

**Instituto de Estudios y Capacitación de la  
Federación Nacional de Docentes Universitarios CONADU**

*Pasco 255 Ciudad Autónoma de Buenos Aires*

**Director Editorial**

Pedro Sanllorenti

**Coordinadora General**

Yamile Socolovsky

**Directora de Arte y Diseño**

Florencia Antonini

**Diseño y Diagramación**

Jesica Vannieuwenhoven

**Corrección**

María Belén Sotelo

Ramiro Aboy

**Editorial**

IEC – CONADU

ISBN:

**Impresión**

Ediciones Suárez

Año 2010

## Sumario

- 6 Datos de los autores
- 10 Prólogo *Yamile Socolovsky*
- 16 Introducción. Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea. Introducción *Eduardo Basualdo*
- 28 "La segunda fase de la sustitución de importaciones" *Luis Campos*
- 56 "La primera etapa del régimen de valorización financiera. Parte I (1976-1983)" *Lucas Porcelli*
- 86 "La primera etapa del régimen de valorización financiera. Parte II (1983-1989)" *Andrés Wainer*
- 108 "Transformaciones económicas en la década del noventa en la Argentina: la consolidación de la valorización financiera" *Cecilia Nahón*
- 150 "Principales características del patrón de crecimiento instaurado en la post-convertibilidad" *Andrés Wainer*
- 188 "El mercado de trabajo en la post-convertibilidad. Puntos de continuidad y ruptura con el patrón de crecimiento anterior" *Mariana González*
- 214 "Especialización agrícola, alianzas sociales y conflicto agrario" *Nicolás Arceo y Eduardo Basualdo*
- 256 "Los delegados y las comisiones internas en la historia argentina. Una mirada de largo plazo, desde sus orígenes hasta la actualidad" *Victoria Basualdo*

# Autoridades

## **CONADU**

---

*Secretario General* Carlos De Feo  
*Secretario Adjunto* Pedro Sanllorenti

*Secretario Gremial Titular* Gustavo Brufman (COAD)  
*Secretaria Técnico y RR Titular* María Segienowicz (ADUNSE)  
*Secretaria de Organización Titular* Nélica Malvitano (ADUFOR)  
*Secretaria de Finanzas Titular* Florencia Antonini (ADUNOBA)  
*Secretario de Prensa Titular* Federico Montero (FEDUBA)  
*Secretario de Acción Social y DD.HH.* Moisés Dib (ADIUC)

*Secretario Gremial Suplente* Marcelo Ruiz (AGD Río IV)  
*Secretaria Técnico y RR Suplente* Delia López de Onocko (ADUFOR)  
*Secretario de Organización Suplente* Ricardo Kienast (ADUM)  
*Secretaria de Finanzas Suplente* Roxana Lisa (ADUNOBA)  
*Secretaria de Prensa Suplente* Ana Ledesma (ADUNSE)  
*Secretario de Acción Social y DD. HH. Suplente* Walter Olguín (ADUSL)

## **IEC**

---

*Director* Pedro Sanllorenti  
*Coordinadora General* Yamile Socolovsky  
*Directora de Arte y Diseño* Florencia Antonini

## Datos de los autores

## **Andrés Wainer**

Licenciado en Sociología de la UBA y Magister en Economía Política por la FLACSO. Actualmente se desempeña como investigador del Área de Economía y Tecnología de esta última institución y como docente de la UBA. Su último trabajo publicado es el libro (en colaboración con N. Arceo, A. P. Monsalvo y M. Schorr): Empleos y salarios en Argentina: Una visión de largo plazo, de la Colección "Claves para Todos". Actualmente investiga sobre los sectores dominantes en la Argentina en el marco de su tesis de doctorado.

## **Lucas Porcelli**

Lic. en Economía (UBA). Dictó clases en la Facultad de Ciencias Económicas (UBA), en la Universidad del Salvador y en la FLACSO. Es maestrando en Economía Política con mención en Economía Argentina de FLACSO con la tesis "El proceso de endeudamiento público argentino desde el Plan Brady. Análisis de la sustentabilidad de la Deuda Pública y sus principales refinanciamientos. 1991 - 2005".

## **Cecilia Nahón**

Licenciada en Economía (UBA), Master en Estudios del Desarrollo (London School of Economics, Reino Unido) y Candidata al Doctorado en Ciencias Sociales (FLACSO). Investigadora del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO y del Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA). Profesora de posgrado de la FLACSO.

## **Nicolás Arceo**

Licenciado en Economía (UBA), Magister en Economía Política por la FLACSO y candidato del Doctorado en Ciencias Sociales (FLACSO). Investigador del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, del Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA) y del Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA). Profesor de posgrado de la FLACSO.

## **Victoria Basualdo**

Profesora y Licenciada en Historia por la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, y M. A., M.Phil. Y Ph. D. por la Universidad de Columbia, Nueva York. Es profesora en la Maestría en Economía Política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Ha publicado artículos sobre temas de historia económica y del trabajo en la Argentina del Siglo XX.

## **Luis Ernesto Campos**

Abogado UBA. Magister en Economía Política con mención en Economía Argentina por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Becario de CONICET con sede en el Área de Economía y Tecnología de la FLACSO y miembro del Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA).

## **Mariana González**

Licenciada en Economía (UBA), Maestranda en Economía (UBA) y Doctoranda en Ciencias Sociales (FLACSO). Docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Investigadora del Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA) y del Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA). Se especializa en investigación académica sobre mercado de trabajo y distribución del ingreso en Argentina.





# Prólogo

Los textos que componen este libro tienen su origen en las clases de un curso dictado en la Central de Trabajadores de la Argentina en el transcurso de la segunda mitad del año 2008, organizado por el Instituto de Estudios y Capacitación (IEC) de CONADU. En algunos casos, publicamos los artículos que constituyeron la base de la presentación realizada en clase; en otros, editamos las desgrabaciones de la exposición del docente, con el propósito de rescatar una experiencia que consideramos valiosa y digna de ser multiplicada. Aquella serie de encuentros pretendía dar una respuesta inicial - a través de un programa que por fuerza debía ser sintético - a la inquietud de los militantes de diversas organizaciones sindicales, urgidos por adquirir herramientas conceptuales que nos permitieran tener una visión más precisa de la situación actual de nuestro país, y de las perspectivas que en ella se presentan para el desarrollo de una estrategia popular transformadora.

La preocupación por la formación de los militantes, y por el desarrollo de una producción teórica que acompañe la acción político-sindical, ha estado siempre presente en la CTA, y en la tradición en la que ésta inscribe su proyecto. Así lo requiere, sin duda, un modelo de organización sindical que asume explícitamente su vocación política; esto es, su pretensión de promover el protagonismo de la clase trabajadora en el debate de las grandes cuestiones nacionales, y en la disputa por el sentido que adoptan las políticas de Estado, con vistas a generar las condiciones que permitan modificar la ecuación de la distribución de la riqueza, a favor de los sectores populares.

La necesidad permanente de contar con ámbitos para el estudio, la reflexión y el debate se ha agudizado muy especialmente desde que la salida de la crisis del año 2001-2002 supuso un cambio de rumbo manifiesto en las políticas gubernamentales, y una modificación significativa del escenario en el que se desarrolla la acción político-sindical. Los militantes de nuestra Central se vieron entonces ante el desafío de superar una posición defensiva y desarrollar nuevas capacidades de intervención en la política nacional. La recomposición gradual de los salarios, congelados durante largo tiempo en muchos casos, y en general fuertemente depreciados con la devaluación del año 2002, la reapertura de negociaciones paritarias, y la creación de un importante número de puestos de trabajo, en el marco de una reactivación y de un crecimiento sostenido de la economía constituyen elementos que han implicado una mejora de la situación de la clase trabajadora. Ellos se dieron, además, en el contexto del cese de la política represiva generalizada que había caracterizado la acción del Estado hasta

el 2002, de la afirmación gubernamental de las demandas históricas del movimiento de lucha por la defensa de los derechos humanos, del inicio de un proceso de reconstrucción de la educación pública, y de un notable cambio de signo en las relaciones internacionales, orientadas ahora al fortalecimiento de los lazos con los países de América Latina, particularmente en el Mercosur.

Probablemente el rasgo más destacable de un cambio de época – que es, a la vez, representativo del proceso que se desarrolla en muchos países del continente – es la recuperación de un cierto margen de autonomía de los Estados respecto del poder económico local e internacional, que se expresa también como una reafirmación de la política frente al mercado, y de la capacidad y decisión de los poderes democráticos para intervenir en la determinación de las reglas del juego social. En nuestro país, este giro “pos-neoliberal” se revela enfáticamente en algunas determinaciones del gobierno nacional que es justo reconocer como logros, en la medida en que responden a demandas de larga data del campo popular: la re-estatación de Aerolíneas Argentinas, la disolución del negocio de las AFJP y la vuelta al sistema previsional público, la sanción de una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de carácter anti-monopólico y, más recientemente, la universalización de las asignaciones familiares. Estas medidas, sin embargo, se dan en el marco de la continuidad de otras líneas de política pública y de modos de la acción política que, en la medida en que tienden a preservar el *statu quo*, ensombrecen las posibilidades, no sólo de avanzar hacia un modelo alternativo, sino incluso de asegurar para el futuro lo que hasta aquí se ha conseguido. Pero en los modos, el alcance y el sentido de la acción del poder público se expresa un estado de la correlación de las fuerzas sociales que, pese a aquellos avances nada desdeñables, encuentra aún a los sectores populares en una situación desventajosa. Las asignaturas pendientes en el conjunto de las políticas adoptadas nos hablan, antes que del mayor o menor grado de voluntad del gobierno para producir transformaciones más profundas, de la insuficiencia de la organización popular para lograr incidir en la formación de una voluntad colectiva capaz de avanzar sobre los factores estructurales que continúan reproduciendo la desigualdad, y que limitan las posibilidades de proyectar mejoras más extendidas, persistentes y sustantivas.

Esta debilidad, la fragmentación y la dispersión, las dificultades para reconstruir la idea de un proyecto colectivo, tienen una historia y pueden explicarse como resultado del proceso que condujo, a través de varias dé-

cadass, a la derrota del conjunto de las organizaciones populares y al disciplinamiento (por el terror, por el hambre, por la hiperinflación, por la pérdida del trabajo, etc.) de una sociedad que había alcanzado, a comienzos de la década del '70 y en sectores clave, un nivel de politización que – como explican muy claramente estos trabajos – era incompatible con el proyecto que pretendían imponer en estas tierras los sectores más concentrados del capital.

El inicio de una etapa que podría ser el comienzo del fin de la hegemonía que se consolidó con la implementación del programa neoliberal en nuestro país – desde el establecimiento de las condiciones de posibilidad hasta la plena vigencia de aquello que nuestros autores denominan el régimen de valorización financiera – resulta, en estas condiciones, una oportunidad con prospecto incierto. Y si ninguna alternativa histórica tiene, evidentemente, su realización asegurada, de lo que se trata, para aquellos que valoramos el presente en clave militante, es de lograr resolver adecuada y lúcidamente los enormes desafíos que supone intentarlo. Al parecer, nos encontramos hoy en una situación en la que, en la perspectiva abierta por los efectos de la crisis del 2001-2002, una serie de medidas que acertaron en aprovechar esa situación para introducir un principio de cambio, produciendo un alivio en la situación de los sectores más perjudicados en la etapa anterior, comienza a ver menguada su capacidad de continuar generando mejoras sustantivas, que para extenderse y sostenerse en el tiempo deberían ser integradas a un programa de transformaciones más profundas. Pero la relación entre lo posible y lo necesario en el terreno económico está fuertemente mediada por la cuestión política. De modo que, a la dificultad que supone situarse en este escenario, e identificar con claridad sus limitaciones y potencialidades, se suma la necesidad de advertir cómo se desplazan en él otras fuerzas sociales que antagonizan con el polo popular; cómo intentan reconstruir su posición hegemónica y recuperar la dirección del proceso social aquellos sectores que – aún preservando muchas de sus posiciones de privilegio, y manteniendo el control de resortes fundamentales en lo económico, en lo político y en lo ideológico – ven en todo avance democrático una amenaza para su dominación, y que han demostrado no estar dispuestos a perder terreno en un esquema de distribución de la riqueza que – mediante las políticas que en estos textos se analizan – lograron que resultara, en su beneficio, profundamente desigual.

La maduración de una contraofensiva reaccionaria se hizo visible en Argentina en los primeros meses del año 2008, de la mano del conflicto

generado por la resolución de establecer retenciones móviles a la exportación de algunos productos agrícolas, en el que se expuso la trama de las complicidades actuales entre los sectores económicos concentrados y las coaliciones cívico-políticas dispuestas a representarlos, junto a las instituciones conservadoras y antidemocráticas de nuestra sociedad y la red mediático-empresarial que amplifica su poderío ideológico. En el campo popular, esta coyuntura dividió posiciones, no a partir de una diferenciación de los objetivos fundamentales, sino en función de comprensiones divergentes de aquello que en el conflicto estaba en juego, y de concepciones disímiles en torno a la estrategia de acumulación de fuerzas y de construcción política.

La última cuestión sigue abierta, y es, sin duda, determinante. Excede sobradamente a este prólogo desarrollar sus aristas, que hoy generan reagrupamientos que parecían impensables y distanciamientos frecuentemente dolorosos. Será tarea de todos los militantes populares procurar resolverla bien, y a tiempo. Pero el segundo factor no indica, aunque podría parecerlo, un tema menor, y en no pocas ocasiones se ha asociado al problema de la concepción política, llevando a muchos compañeros a adoptar posiciones vacilantes y contradictorias. En todo caso, lo que torna pertinente su mención en la presentación de este libro es que, precisamente, una de las consideraciones que llevaron a promover la organización del curso que – como decíamos – dio origen al conjunto de textos aquí compilados, fue la necesidad imperiosa de comprender mejor lo que estaba sucediendo, y de contar con fundamentos para poder tomar posiciones y afrontar una disputa que también se despliega en el terreno ideológico. Ello implicaba poder analizar la complejidad de elementos que configuraban el proceso en curso, e identificar las fuerzas sociales que estaban expresando sus intereses en el intento de resolver de un modo u otro aquel conflicto. Y aunque la capacidad de incidencia política de una organización no se funda exclusivamente en su conocimiento de la situación en la que actúa - de allí la importancia de nuestra primera y no abordada cuestión, la de la acumulación de fuerzas, la construcción del poder popular y su proyección política -, lo cierto es que no parece posible desarrollar una práctica política eficaz en base a representaciones confusas y parciales de la realidad. Por otra parte, en el mismo sentido apunta nuestra convicción de que la condición democrática de las propias organizaciones populares - en la cual se halla también una de las claves de su potencia - exige ampliar en ellas los ámbitos de formación y de producción colectiva del conocimiento. La formación debe contribuir a generar las condiciones para alentar la participación de

más compañeros en el debate y en la toma de aquellas decisiones que sólo se sostienen – y hacen la prueba de su adecuación al confrontarse con la realidad, en la práctica - con su esfuerzo militante.

Valga, entonces, esta reseña del contexto en el cual se generó esta iniciativa, como justificación del empeño en elaborar el contenido de sus clases para la edición de un libro que, esperamos, pueda servir como material de estudio y debate para dar continuidad a esta tarea de formación, y para contribuir a la construcción democrática de la estrategia sindical y política que debemos darnos los trabajadores, no sólo para mejorar nuestra condición inmediata, sino para tomar en nuestras manos el destino de esta sociedad.

Queremos destacar la colaboración del Área de Economía y Tecnología de FLACSO, y de los compañeros – algunos procedentes de esa institución, otros del Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA) - que integraron un equipo docente que supo proponer el examen de contenidos de la teoría económica y social, y del análisis historiográfico, a un conjunto muy diverso de militantes de sindicatos y de organizaciones territoriales de nuestra Central, con trayectorias y niveles formativos disímiles, e involucrarnos en una tarea conjunta de reflexión y debate sobre nuestra experiencia y perspectiva común como trabajadores. Reconocemos en estos compañeros la valiosa decisión de colocar la producción de conocimiento en estrecha vinculación con el desarrollo de las luchas populares, y de comprometer su quehacer académico como un aporte para la construcción de la organización de los trabajadores. Agradecemos, muy especialmente, a Nicolás Arceo, por su invaluable colaboración en el diseño y coordinación del curso, y en el trabajo posterior para la elaboración de estos materiales, a Eduardo Basualdo y los compañeros de la Federación de Trabajadores de la Industria (FETIA) de nuestra Central, que han compartido generosamente con nosotros el resultado y la experiencia de una persistente tarea de apoyo a la investigación y la formación de los militantes sindicales, a Belén Sotelo y Ramiro Aboy, colaboradores del IEC, y a todos los militantes de CONADU y de la CTA que participaron de esta iniciativa.

**Yamile Socolovsky** *Coordinadora General del IEC-CONADU*

## Introducción

# Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea

Eduardo M. Basualdo

## Presentación general de análisis

El Estado moderno en la Argentina surgió a fines del siglo XIX asociado a la conformación de un patrón de acumulación que estuvo sustentado principalmente en la exportación de los productos agropecuarios de la pampa húmeda. Como contrapartida exhibió la importación de bienes industriales, así como la incorporación de capital foráneo y mano de obra europea que en buena medida hicieron posible tanto la instalación de la infraestructura necesaria, en el primer caso, como la viabilidad de la producción agrícola y de los servicios, en el segundo.

La vigencia de la dominación inglesa a nivel internacional basado en su control sobre la producción de manufacturas y la necesidad de abaratar el costo de la mano industrial en Gran Bretaña promulgada por David Ricardo, crearon las condiciones externas para el surgimiento del modelo agroexportador. La existencia de una gran burguesía agraria pampeana (es decir los grandes propietarios agropecuarios), que devino en oligarquía por el control que ejerció en la conformación del Estado, fue el factor interno determinante que se conjugó con los factores externos para hacerlo posible.

Desde el punto de vista productivo se trataba de un país netamente agropecuario cuyo valor agregado representó en 1915 casi el 35% del PBI llegando a ser en esos años caracterizada como el “granero del mundo”. A ello está directamente vinculado el principal medio de transporte de la época, el ferrocarril, que estaba controlado mayoritariamente por capitales ingleses al igual que los principales servicios públicos. Por el contrario, la producción industrial era pequeña tanto por su incidencia en el PBI (alrededor del 13% del mismo en 1915) como por los trabajadores que ocupaba (menos de medio millón de ocupados).

Se trataba de un sector industrial que se conformó “a imagen y semejanza” del **patrón de acumulación agroexportador (1880-1930)** plasmado por la oligarquía pampeana ya que el núcleo central de la industria textil era la fabricación de bolsas de arpillera (envase para el transporte de los granos) y tanto los frigoríficos de exportación como los talleres ferroviarios constituían buena parte de la gran industria local. En el otro extremo se encontraban las panaderías destinadas a abastecer la demanda interna. Por la subordinación de la producción industrial al mercado externo es que la producción de alimentos representaba un tercio de su



valor de producción cuando en los otros países de características similares explicaba sólo un cuarto de la producción industrial total.

Es indudable que la sustentabilidad económica de este régimen de acumulación de capital se encontraba en la producción agropecuaria pampeana y que la propiedad de esas tierras era la base económica de esa oligarquía terrateniente. No obstante, es relevante tener en cuenta que una fracción de esa oligarquía destinó una parte de la renta del suelo para insertarse en otras actividades neurálgicas de la economía argentina como las finanzas, el comercio e incluso la actividad central en las décadas posteriores: la producción industrial.

Este es el caso por ejemplo de Bunge y Born, Tornquist y Bemberg, y la diversificación de los recursos obtenidos a partir de la renta del suelo por parte de estos capitales reconoce éxitos y fracasos a lo largo del tiempo, ya que la apertura de estos nuevos espacios de acumulación implicaba la necesidad de competir con otros sectores del capital, generalmente extranjeros, lo cual no resultaba fácil en una economía con un alto grado de concentración económica, aun cuando contara para ello con un instrumento tan decisivo como es el acceso preferencial a la definición de las políticas estatales. De esta manera, desde el comienzo mismo del modelo agroexportador una fracción de la oligarquía pampeana se arraigó firmemente en las actividades industriales que eran posibles dentro del proceso en marcha, pero conservando su condición de gran terrateniente.

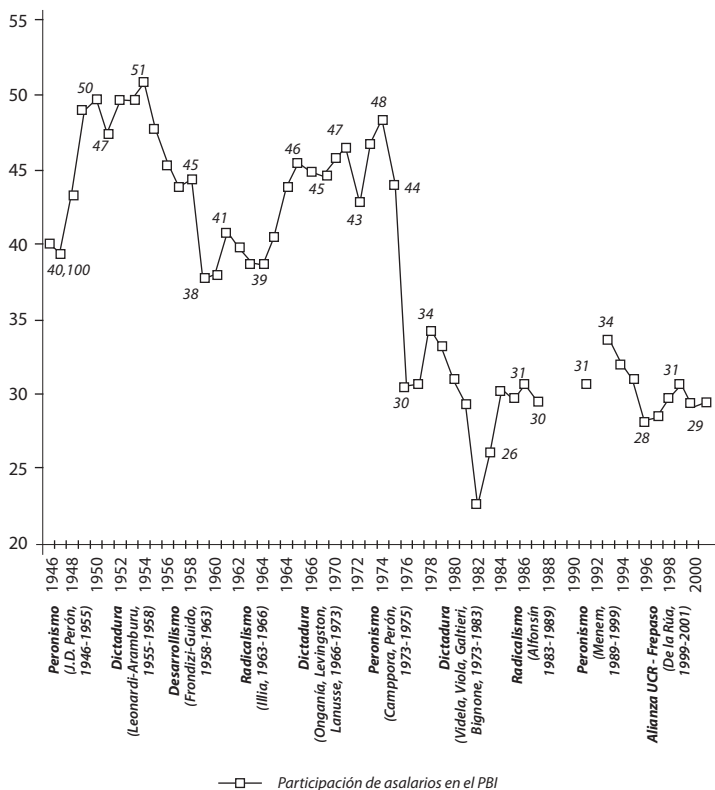
La crisis de 1930 dio comienzo a una prolongada agonía del modelo agroexportador que tuvo como contrapartida un afianzamiento de la producción industrial que se expandió al calor de las nuevas políticas que algunos años después John Maynard Keynes fundamentará desde la teoría económica. Durante esos años se inicia **la primera etapa de la industrialización basada en la sustitución de importaciones (1930-1958)** por la convergencia, en el marco de la infraestructura industrial existente, de una expansión de las empresas locales con la radicación en el país de subsidiarias extranjeras destinadas ahora a abastecer el mercado interno. Es el momento en que la elaboración de productos textiles se constituye como la rama dinámica de la actividad industrial.

A partir del golpe militar de 1943, llevada a cabo por una fracción del ejército, comienza el final de ese orden conservador que durante los

años 30 se denominó como “década infame” por haberse basado en el “fraude patriótico”, los negociados y las pugnas de poder. Se consolida de allí en más una acentuada expansión industrial que en buena medida permitió que la cantidad de trabajadores de esa actividad se duplicara entre 1935 (511.805) y 1946 (1.171.398), al calor ahora de las migraciones internas de zonas rurales a las urbanas que se originaron a raíz de la crisis del planteo agroexportador. Durante esos mismos años, se pusieron en marcha políticas orientadas a enfrentar uno de los mayores problemas sociales derivados de la debacle del modelo agroexportador: la crisis de los arrendatarios.

Durante el peronismo se profundiza ese proceso y por primera vez el valor agregado industrial supera al del sector agropecuario, tendencia que se profundizará de allí en más. Se trata de un proceso que termina con las bases estructurales del modelo agroexportador como resultado de nuevas alianzas sociales que impulsan un capitalismo de Estado sustentado en la industrialización como el eje fundamental del desarrollo económico. La burguesía nacional (es decir los empresarios locales que fabricaban bienes salarios) se constituyó como una fracción del capital pero no ejerció el predominio económico que siguió en manos del capital extranjero industrial. El aporte crucial del peronismo consistió en la incorporación de la clase trabajadora como un factor de poder en la vida política y social, conformándose en ese momento el mercado de trabajo urbano y alcanzando la participación de los asalariados en el ingreso niveles que no se volverán a repetir, ni siquiera en los posteriores gobiernos de este movimiento político (Gráfico 1).

**Gráfico 1.** Participación de los asalarios en el ingreso, 1946-2001 (en % del PBI)

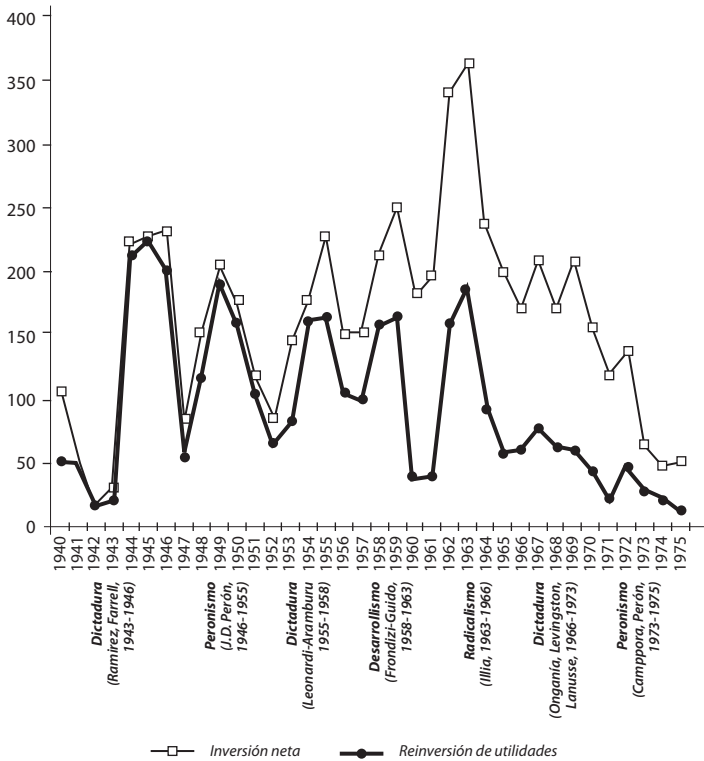


Fuente: Elaboración propia sobre la base de B.C.R.A., Altimir y Beccaria (1999) y Lindeboim, Graña y Kennedy.

Durante este período se registró la mayor desconcentración de la propiedad agropecuaria y culminó la primera etapa de sustitución de importaciones con la producción metalúrgica como la actividad dinámica industrial. Sin embargo, la cuenta pendiente de ese intento de capitalismo de Estado radicó en no haber integrado esta actividad mediante la incorporación de la industria pesada a la estructura económica (siderurgia, petroquímica, etc.). Esa será la tarea que, una vez derrocado el peronismo mediante un golpe de estado, llevó a cabo el “desarrollismo” entre 1958 y

1963 pero con un planteo diametralmente distinto en tanto estuvo basado en la incorporación de capital extranjero y la persecución de la clase trabajadora. En efecto, en esos años se puso en marcha la **segunda etapa de sustitución de importaciones (1958-1976)** a partir de elevados niveles tanto de nueva inversión extranjera directa como de la reinversión de utilidades que realizaron las subsidiarias que ya estaban radicadas en el país (Gráfico 2). Es el momento en que la producción automotriz, la fabricación de acero y la petroquímica se incorporaron a la estructura industrial del país. Bajo esas condiciones se registró el crecimiento industrial más acentuado e ininterrumpido de la historia argentina y en ese contexto los sectores populares derrotaron a sucesivas dictaduras.

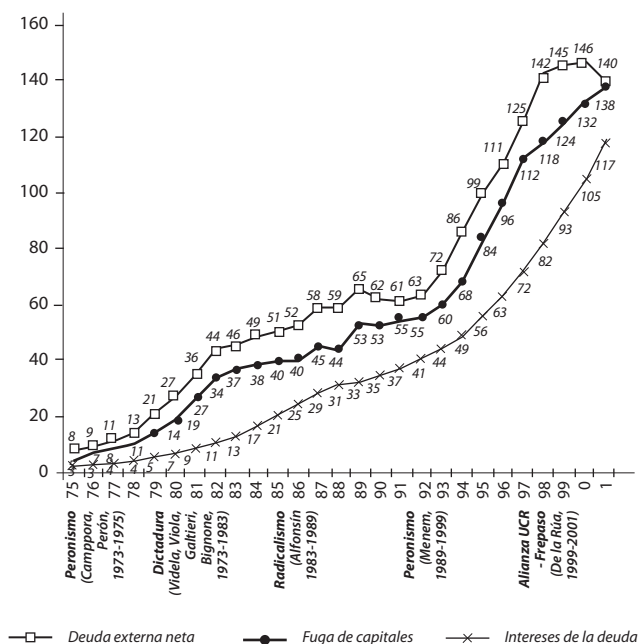
**Gráfico 2.** Inversión Extranjera Directa y reinversión de utilidades, 1940-1975 (millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Economía, 1976

El proceso económico que impuso la dictadura militar a partir de 1976, interrumpiendo la industrialización basada en la sustitución de importaciones, constituyó un caso particular, quizás el más profundo y excluyente en América Latina, del nuevo comportamiento de la economía mundial. Específicamente, **el régimen de valorización financiera (1976-2001)** cobró forma a partir de que las fracciones del capital dominante contrajeron deuda externa para luego realizar con esos recursos colocaciones en activos financieros en el mercado interno (títulos, bonos, depósitos, etc.) con el propósito de valorizarlos debido a la existencia de un diferencial positivo entre la tasa de interés interna e internacional, y posteriormente fugarlos al exterior. De esta manera, la fuga de capitales al exterior estuvo intrínsecamente vinculada al endeudamiento externo (Gráfico 3) porque este último ya no constituyó, en lo fundamental, una forma de financiamiento de la inversión o del capital de trabajo sino un instrumento para obtener renta financiera dado que la tasa de interés interna (a la cual se coloca el dinero) era sistemáticamente superior al costo del endeudamiento externo en el mercado internacional.

**Gráfico 3.** Evolución de la deuda externa neta, la fuga de capitales y los intereses pagados, 1975-2001 (miles de millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del BCRA y el FMI

Indudablemente, este proceso no hubiera sido factible sin una profunda modificación en el tipo de Estado que de allí en más abandonó su preocupación por la expansión industrial y pasó a impulsar la obtención de renta financiera por parte del nuevo bloque de poder. Esta modificación se expresó al menos en tres procesos fundamentales. El primero de ellos radicó en que gracias al endeudamiento del sector público con el mercado financiero interno -donde era el mayor tomador de crédito en la economía local- la tasa de interés en dicho mercado superó sistemáticamente al costo del endeudamiento en el mercado internacional. El segundo, consistió en que el endeudamiento externo estatal fue el que posibilitó la fuga de capitales locales al exterior, al proveer las divisas necesarias para que ello fuese posible. El tercero y último, fue la subordinación estatal a la nueva lógica de la acumulación de capital por parte de las fracciones sociales dominantes, que posibilitó que se estatizara, en determinadas etapas, la deuda externa privada, la deuda interna y se privatizaran las empresas públicas para entregárselas al poder establecido.

## **El concepto de régimen o patrón de acumulación de capital**

En este contexto, es relevante destacar que las etapas históricas que conforman el desarrollo económico argentino durante el siglo XX, se delimitan teniendo en cuenta una categoría específica en el análisis económico y social, donde la descripción de los acontecimientos está lejos de constituir el núcleo central de la cuestión: **el régimen o patrón de acumulación de capital dominante.**

Sin duda, se trata de una categoría muy abarcativa que exhibe un significativo nivel de abstracción. No obstante es necesario analizarlo porque se trata de un instrumento analítico sumamente trascendente al permitir diferenciar los distintos comportamientos económicos que se suceden en el tiempo. Esto es posible debido a que este concepto alude a la articulación de un determinado funcionamiento de las **variables económicas**, vinculado a una definida **estructura económica**, una peculiar **forma de Estado** y las **luchas entre los bloques sociales existentes.**

Es preciso indicar que las **variables económicas**, para poder constatar la existencia de un patrón de acumulación de capital deben cumplir dos requisitos: la **regularidad** en su evolución y la existencia de un **orden de prelación** entre ellas.

La regularidad se refiere a la cadencia que exhibe el recorrido de una variable económica, es decir el ritmo o repetición de un determinado fenómeno a intervalos más o menos regulares. Así por ejemplo, durante, lo que se denomina la segunda etapa de sustitución de importaciones (1958-1975) la evolución del PBI estuvo regida por sucesivos ciclos (denominados "ciclos cortos") caracterizado por expansiones y crisis periódicas que exhibían una notable regularidad a lo largo de esos años. Igualmente, ya en términos sectoriales pero con notable influencia en la evolución del conjunto de la economía, la producción agropecuaria pampeana durante ese mismo período estuvo regida por el denominado ciclo ganadero que era el resultado de la evolución de las rentabilidades relativas entre la producción ganadera y agrícola. Por supuesto, la cadencia o regularidad de estas y otras variables económicas no es exacta sino que se trata de ciclos que se repiten con etapas de expansión o crisis que comprometen tiempos diferentes porque en su desarrollo intervienen factores circunstanciales que las acortan o las alargan (una crisis internacional en el primer caso o una sequía en el segundo).

Además de la regularidad, para determinar la existencia de un patrón o régimen de acumulación de capital es necesario tener en cuenta el orden de prelación de las variables económicas, es decir la jerarquía que se establece entre ellas, en un doble sentido: la **importancia relativa** y la **causalidad o dependencia** entre ellas.

Es indudable que determinar la importancia relativa de las diferentes variables en un período específico es un paso clave para poder dilucidar el carácter del proceso en marcha. Así por ejemplo, cabe señalar que la producción agropecuaria pampeana primero y la producción industrial luego, fueron hasta mediados de la década de 1970 los sucesivos ejes rectores de la economía argentina a los que se les subordinaban –y articulaban– el comportamiento de las restantes actividades económicas. Respecto a la causalidad, si nuevamente se le presta atención a la segunda etapa de sustitución de importaciones, surge claramente la dependencia que mantenían los fenómenos monetarios respecto a la marcha de la economía real y específicamente en relación a la economía industrial. Más aún, el endeudamiento externo de esos años –tanto la deuda externa estatal como la contraída por las grandes empresas oligopólicas privadas– estaba en función de consolidar el proceso de industrialización imperante en esos años.

En reiteradas ocasiones, el tránsito de un patrón de acumulación de capital a otro puede traer aparejada una modificación en los factores que determinan el comportamiento de las diferentes variables económicas. Por supuesto se trata sólo de una posibilidad pero que es relevante advertir para, por un lado, no adoptar concepciones mecanicistas sobre la vida social y económica. Por otro lado, porque cuando se modifican las causas que definen el comportamiento de una variable económica relevante estamos ante un cambio en el patrón de acumulación o ante modificaciones cualitativas dentro de un mismo patrón de acumulación de capital.

Nuevamente, un breve análisis de dos ejemplos históricos permite aprehender su trascendencia. A partir de 1964 se genera una modificación substancial del "ciclo corto" que, como se mencionó anteriormente, caracterizaba la evolución de la segunda etapa de sustitución de importaciones. Su evolución ya no trajo una disminución del PBI en términos absolutos durante la fase declinante del ciclo, sino únicamente una desaceleración de su crecimiento debido al elevado ritmo de expansión de las exportaciones industriales (e incluso las de productos agropecuarios) y del endeudamiento externo público y del sector privado. Este cambio cualitativo dentro de un mismo patrón de acumulación de capital que permitió plasmar durante esos años el crecimiento económico e industrial más acentuado y prolongado de la historia argentina (1964-1974), difiere con la modificación de las causas de la inflación antes y después de la dictadura militar que se inicia en marzo de 1976. Hasta ese momento una de las causas principales de la inflación había sido la pugna por la distribución del ingreso entre el capital y el trabajo, cuestión que se modifica drásticamente en 1976 y 1977 a raíz de que la inédita contracción del salario real (- 40% aproximadamente) provocó una violenta redistribución del ingreso en contra de los asalariados que pierden aproximadamente 18% del PBI (Gráfico 1). A partir de allí, la causante de la inflación ya no será la pugna entre el capital y el trabajo sino la disputa entre las diferentes fracciones del capital por apoderarse, vía la modificación de los precios relativos, de ese excedente que perdieron los trabajadores. A diferencia del caso anterior, en este caso se está ante un cambio en los factores que provocan la inflación debido a la instauración de un nuevo patrón de acumulación de capital.

Tanto la regularidad en el comportamiento de las variables económicas como el orden de prelación de las mismas en los dos sentidos apuntados más arriba, están asociadas a una determinada estructura económica que



si bien expresa los avances tecnológicos y de los procesos productivos, todos ellos finalmente se aplican como resultado de las luchas sociales que se entablaron entre el capital y el trabajo e involucran a las diferentes fracciones del capital y los distintos estratos sociales dentro de los trabajadores. Cabe señalar que las fracciones del capital no aluden necesariamente a sectores de actividad económica sino que dentro de los capitales más poderosos predominan los grupos o conglomerados económicos, tanto de capital local como extranjero, que controlan múltiples firmas que actúan en diversas actividades económicas (industria, agro, finanzas, servicios, etc.). Por el contrario, los estratos dentro de la clase trabajadora están vinculados a las características sectoriales (dinamismo, importancia en la estructura económica, niveles de productividad, etc.).

En este contexto, es ineludible mencionar que cada patrón o régimen de acumulación de capital es conducido por un **bloque de poder** específico que articula distintas fracciones del capital. Como señala Nikos Poulantzas (1973) dentro del bloque de poder hay **pugnas** entre sus integrantes que tienen menor importancia que las que mantiene el conjunto del capital con los asalariados, sobretodo cuando para resolverlas pueden avanzar sobre los derechos adquiridos de estos últimos. También dentro del mismo hay jerarquías ya que algunas fracciones del bloque de poder ejercen el predominio económico y la hegemonía política. Vale tener en cuenta que no necesariamente ambos atributos se concentran en una misma fracción del capital sino que generalmente uno está disociado del otro, es decir que el predominio económico y la hegemonía políticas son patrimonio de fracciones del capital diferentes aunque ambas integran el mismo bloque de poder. El predominio alude a la estructura económica mientras que la hegemonía a la incidencia sobre la dinámica estatal.

Siguiendo a Guillermo O'Donnell (1984), se puede afirmar que el capitalismo es el único modo de acumulación en donde si bien los trabajadores no poseen los medios de producción, los capitalistas están desposeídos del control directo sobre los medios de coacción. Esta es la razón por la cual el **Estado** aparece en las sociedades actuales como un sujeto social y económico más, que garantiza las relaciones capitalistas de producción pero está desvinculado tanto de los trabajadores como de los capitalistas. De allí que O'Donnell sostenga que: *"El Estado es el garante de la existencia y reproducción de la burguesía y del trabajador asalariado como clases, ya que ello está implicado necesariamente por la vigencia y reproducción de aquellas relaciones"*. Sin embargo, es relevante tener en cuenta que tam-

bién *“El Estado es el garante del trabajador en cuanto clase, no sólo de la burguesía. Esto entraña –lógica y prácticamente- que en ciertas instancias el Estado sea protector de la primera frente a la segunda. Pero no como neutral, sino para reponerla como clase subordinada que debe vender fuerza de trabajo y, por lo tanto, reproducir la relación social que el Estado garantiza”.*

Sobre esta base, cabe señalar que N. Poulantzas (1973) introduce otras precisiones que son relevantes para comprender que cada patrón o régimen de acumulación de capital exhibe un tipo de Estado específico, diferente a los vigentes en los otros regímenes. *“El Estado está compuesto por varios aparatos: en líneas generales, el aparato represivo y los aparatos ideológicos. Teniendo el aparato represivo como papel principal la represión, y siendo el papel principal de los aparatos ideológicos la elaboración y la inculcación ideológica. Citemos entre los aparatos ideológicos, las iglesias, el sistema escolar, los partidos políticos, la prensa, la radio, la televisión, las editoriales, etc. Estos aparatos pertenecen al sistema estatal debido a su función objetiva de elaboración y de inculcación ideológica, independientemente de que, desde el punto de vista jurídico formal, sean estatales -públicos- o mantengan un carácter privado”. Para agregar luego que “El funcionamiento del sistema estatal se halla, en efecto, asegurado por el predominio de ciertos aparatos o ramas sobre otros, y la rama o aparato que domina es, por regla general, aquella o aquel que constituye el asiento del poder de la clase o fracción hegemónica. Esto hace que, en el caso de una modificación de la hegemonía, ocurran modificaciones y desplazamientos de predominio de ciertos aparatos y ramas a otros. Estos desplazamientos determinan, por lo demás, los cambios de las formas del Estado y de las formas del régimen” (negritas del original).*

Estos breves comentarios acerca de la historia económica argentina y las luchas sociales durante el siglo XX así como la metodología para encarar su análisis, esbozan el contenido de este trabajo. Desafío ciertamente apasionante para los investigadores que participaron del mismo y que esperamos sea compartido por los lectores.

**Eduardo M. Basualdo**

#### **Bibliografía**

- O'Donnell, G. (1984); “Apuntes para una teoría del Estado” en Oslak, O. (comp.) *Teoría de la Burocracia estatal*, Bs. As., Paidós.
- Poulantzas, N. (1973); “Las clases sociales” en “Las clases sociales en América Latina”, México, Siglo XXI.

# La segunda fase de la sustitución de importaciones

Luis E. Campos

## 1. Introducción

Este trabajo posee la finalidad de constituir un marco introductorio para los temas desarrollados en los siguientes artículos, referidos al funcionamiento del proceso económico en nuestro país durante las últimas décadas. Para ello, aquí caracterizaremos la segunda fase de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), específicamente el período que transcurre entre el golpe de Estado de septiembre de 1955, que derroca al gobierno de Perón, y el golpe de Estado de marzo de 1976.

A fin de abordar este período, realizaremos en primer lugar una caracterización, a grandes rasgos, de la evolución de la estructura económica en nuestro país a partir de la década del '30, momento en el que el modelo agroexportador da paso a una primera fase de industrialización sustitutiva.

Posteriormente analizaremos, en mayor profundidad, la dinámica del proceso abierto en 1955, dando cuenta de la trayectoria de un conjunto de variables económicas a lo largo de las dos décadas siguientes.

En términos generales, en esta exposición vamos a considerar, en primer lugar, las características del ciclo económico y la situación de los distintos sectores de actividad.

La segunda dimensión a considerar se refiere al carácter del Estado en cada una de estas etapas. En efecto, frente a los cambios en el patrón de acumulación se verifican cambios en los mecanismos de intervención del Estado, incluso dentro de un mismo patrón sustitutivo, como veremos al analizar la primera fase de la ISI.

Finalmente, la tercera dimensión está conformada por la dinámica de las distintas fracciones del capital. En este sentido, abordaremos el papel que ocuparon en cada período, los conflictos internos que se produjeron entre ellas, y las alianzas que les permitieron conformar, en cada ocasión, el bloque de poder. Allí nos detendremos en el final de la segunda fase de la ISI, señalando las bases que permitirán avanzar sobre las características del golpe de 1976 y su significado en términos políticos y económicos.

## **2. El agotamiento del modelo agroexportador y el avance de la industrialización por sustitución de importaciones (1930 – 1955)**

El funcionamiento político – económico de nuestro país desde la consolidación del Estado Nacional, hacia 1880, hasta la crisis internacional desarrollada a fines de la década de 1920, estuvo estrechamente vinculado al modelo agroexportador.

En dichas décadas, nuestro país se integró productivamente al mercado internacional produciendo materias primas -fundamentalmente carne y granos-, estableciendo una relación de fuerte dependencia con el imperio británico. En efecto, mientras Inglaterra era el comprador principal de las materias primas exportadas por la Argentina, a su vez constituía el principal proveedor de los productos manufacturados consumidos en nuestro país.

Esta dinámica económica ya presentaba signos de agotamiento durante los años '20, principalmente a partir de la imposibilidad de continuar extendiendo la frontera agropecuaria para incrementar la producción exportable. Sin embargo, su agotamiento como modelo de acumulación se sitúa en el año 1930, fundamentalmente a partir de acontecimientos externos.

En efecto, la crisis del '30 provocó un virtual cierre del mercado mundial, afectando en gran medida el funcionamiento económico de nuestro país, ya que éste dependía, en gran parte, del sostenimiento de las exportaciones de productos agropecuarios para poder hacer frente a las necesidades de importación.

El impacto de estas transformaciones significó el agotamiento definitivo del modelo agroexportador, y su sustitución por una creciente industrialización, ligada a la sustitución de los bienes anteriormente adquiridos a través de importaciones.

Esta primera fase de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) se va a prolongar desde 1930 hasta 1955. Sin embargo, es posible realizar una periodización, distinguiendo una primera etapa, desde 1930 hasta 1943, que puede ser caracterizada como una industrialización defensiva, y una segunda etapa a partir de 1943, cuando este proceso va a

contar con un fuerte impulso estatal.

## 2.1 La evolución sectorial 1935 – 1954

A fin de dar cuenta de las transformaciones que se están produciendo en este período recurriremos, en primer lugar, a las estadísticas referidas a la cantidad de establecimientos y trabajadores industriales, a partir de la información que surge de los censos económicos de los años 1935, 1946 y 1954 (ver cuadro n° 1).

**Cuadro 1.** Cantidad de establecimientos industriales (1935, 1946 y 1954)

Establecimientos	1935	%	1946	%	1954	%	Variación 35 – 54 (%)
Alimentos, bebidas y tabaco	11.592	31	18.406	22	22.932	16	98
Textiles, confecciones y cuero	5.814	15	16.834	20	29.413	20	406
Caucho, químicos y petróleo	1.033	3	2.281	3	3.204	2	210
Metalmecánicas	8.791	23	23.020	27	48.215	32	448
Otros	10.735	28	24.354	28	44.507	30	315
Total	37.965	100	84.895	100	148.371	100	291

Fuente: Sourrouille, J. y Lucángeli, J. *Apuntes sobre la historia reciente de la industria argentina*, Boletín Informativo Techint n° 219, Bs. As. julio/agosto/septiembre 1980

Del cuadro n° 1 se desprende, por un lado, que la cantidad de establecimientos industriales se multiplicó por cuatro (es decir, creció casi un 300%) en tan solo dos décadas. Este incremento se dio no sólo en las ramas más nuevas, como los establecimientos metalmecánicos que crecieron un 450%, sino también en aquellas donde la existencia de estable-

cimientos industriales se remontaba al modelo agroexportador: la cantidad de industrias alimenticias (alimentos, bebidas y tabaco) se duplicó entre 1935 y 1954.

Estas transformaciones constituyeron un cambio estructural en la dinámica económica del país, pero también se proyectaron a nivel social y político. Se trata de cambios que hicieron irreversible, al menos en el corto plazo, un retorno al modelo agroexportador.

Una segunda observación se desprende del análisis de la evolución sectorial de la industria, ya no sólo por su crecimiento en términos generales, sino a partir de los cambios relativos existentes en su interior.

La información contenida en el cuadro permite apreciar que en 1935 la mayor cantidad de establecimientos eran alimenticios, una industria ligada al modelo agroexportador, que representaba el 31% de los establecimientos. Dos décadas más tarde, en términos relativos, la participación de la industria alimenticia sobre el total industrial cae a la mitad. La contracara de este proceso es el incremento de las industrias metalmecánicas, que pasan del 23% al 32% del total.

Este proceso puede ser analizado a partir de la observación de la cantidad de trabajadores que se desempeñaban en establecimientos industriales (*ver cuadro n° 2*).

**Cuadro 2.** Cantidad de obreros industriales (1935, 1946 y 1954)

Establecimientos	1935	%	1946	%	1954	%	Variación 35 – 54 (%)
Alimentos, bebidas y tabaco	136.037	27	269.384	23	275.714	19	103
Textiles, confecciones y cuero	109.821	21	268.164	23	312.200	22	184
Caucho, químicos y petróleo	24.586	5	68.914	6	89.960	6	266
Metalmecánicas	104.430	20	258.196	22	421.207	29	303
Otros	138.929	27	306.740	26	340.248	24	145
Total	511.805	100	1.171.398	100	1.439.329	100	181

Fuente: Sourrouille, J. y Lucángeli, J. *Apuntes sobre la historia reciente de la industria argentina*, Boletín Informativo Techint n° 219, Bs. As. julio/agosto/septiembre 1980

En términos generales, los trabajadores industriales pasan de ser aproximadamente 500.000 en 1935, a 1.400.000 en 1954. Si bien no es el objetivo de este trabajo adentrarnos en la historia del movimiento obrero, es necesario destacar que estas transformaciones también contribuyeron a modificar, y fortalecer, la organización de los trabajadores.

A nivel sectorial, los cambios en la industria metalmecánica son notables, ya que la cantidad de trabajadores se incrementa de poco más de 100.000 en 1935 a 420.000 en 1954.

Una primera conclusión que se desprende de estas observaciones es que, a mediados de los '50, e incluso antes, el eje de la acumulación del capital en nuestro país ya está establecido en la producción industrial.



Finalmente, también es posible señalar que si bien el incremento de establecimientos y de trabajadores es importantísimo, en términos relativos el aumento de establecimientos es mucho mayor. En otras palabras, el crecimiento de establecimientos industriales es más importante que el crecimiento de la cantidad de trabajadores, por lo que se trata, en términos generales, de establecimientos de menor tamaño.

El surgimiento de estos nuevos establecimientos está ligado a una fracción social que está en construcción, a una fracción de clase que está en ascenso. A diferencia de las industrias implantadas en las décadas de los '20 y los '30, muchas de ellas ligadas a la burguesía terrateniente que hegemonizaba el modelo agroexportador, el proceso que se estaba dando a partir de mediados de los años '30 estaba caracterizado por el surgimiento de talleres, de pequeños establecimientos. En otras palabras, estamos frente a la constitución de una pequeña burguesía nacional, que tendrá una participación muy relevante durante las décadas posteriores.

## **2.2 La intervención estatal y el comportamiento de las fracciones del capital**

Las características de la primera fase de la ISI permiten destacar la existencia de un corte a mediados de la década de los '40.

En efecto, el proceso desarrollado en el período inmediatamente posterior a la crisis del '30 constituyó una industrialización defensiva, es decir, una industrialización que tuvo como antecedente directo el cierre de los mercados internacionales, que imposibilitaba satisfacer las necesidades de consumo local de productos manufacturados.

A su vez, se trató de una industrialización liderada por las fracciones de capital ligadas a la oligarquía, fundamentalmente del agro pampeano. Esta fracción del capital había controlado durante décadas el aparato del Estado, y a partir del cierre de los mercados intentó desarrollar un proceso de industrialización compatible con sus intereses, es decir, una industrialización subordinada a los intereses del sector agropecuario, de la burguesía terrateniente. Al respecto, es necesario destacar que durante la última parte del modelo agroexportador y los primeros años de la ISI, los grupos más concentrados de la burguesía terrateniente desarrollaron una estrategia de diversificación hacia la industria y las finanzas que va a

tener consecuencias muy importantes en términos económicos y políticos durante las décadas siguientes.

La cristalización más acabada de este proceso fue el Plan Pinedo, presentado en el Congreso en 1940, por medio del cual una fracción de la oligarquía pampeana -los sectores más concentrados- intentaron consolidar un proceso de industrialización que fuese funcional a su sostenimiento como fracción hegemónica del bloque de poder.

El fracaso del Plan Pinedo, a partir de su rechazo en el Congreso, impidió que se saldaran los conflictos existentes no sólo entre el capital y el trabajo, sino también hacia el interior de las propias fracciones del capital, principalmente entre las distintas fracciones presentes en el sector agropecuario.

La imposibilidad de resolver el conflicto existente entre las fracciones del capital va a generar las condiciones de posibilidad para que, a mediados de la década de los '40, se desarrollen modificaciones trascendentales en la dinámica política, social y económica de nuestro país.

Estos cambios van a ser impulsados a partir de la conformación de una alianza policlasista a mediados de los '40, donde los trabajadores y sus organizaciones sindicales tuvieron una participación decisiva, y se plasmaron en una continuidad de la industrialización sustitutiva, pero con características muy diferentes a las existentes en la década anterior. En particular, se trató de una industrialización que no respondía a los intereses de las fracciones hegemónicas del modelo agroexportador, sino que priorizó el desarrollo del mercado interno, y por ende los intereses de los trabajadores y de las fracciones del capital que destinaban su producción al mercado local.

La conformación de esta alianza policlasista fue acompañada por un cambio en el carácter del Estado, ya que a partir del peronismo el Estado va a ser el actor estratégico que impulse el proceso de industrialización sustitutiva, promoviendo el fortalecimiento del mercado interno e implementando un conjunto de medidas destinadas a reasignar el excedente.

En ese sentido debemos destacar la creación del IAPI -Instituto Argentino de Promoción del Intercambio- que permitió apropiarse del excedente agrario para redistribuirlo fundamentalmente hacia el sector industrial.

De esta manera, el Estado contó con recursos para desarrollar políticas de promoción industrial a partir de la apropiación del excedente proveniente de las exportaciones agropecuarias.

Estas políticas se plasmaron en los planes quinquenales, el primero entre los años 1947 y 1951, y el segundo a partir de 1952. En este sentido, los cambios en el carácter del Estado también importaron la asunción de la conducción de sectores estratégicos, destacándose las políticas de nacionalizaciones de los servicios públicos, el crédito y el transporte.

La pretensión de desarrollar una estructura industrial ligada al mercado interno requirió, por otra parte, un fortalecimiento de la capacidad de compra de los trabajadores. En efecto, si la gran mayoría de los establecimientos que se habían creado en estas dos décadas destinaban su producción al mercado interno, ellos requerían, para vender sus mercancías, un incremento de los niveles salariales de los trabajadores. Asimismo, el protagonismo decisivo de las organizaciones sindicales durante los gobiernos peronistas también favorecía la existencia de mejoras sustanciales en las condiciones de vida de los trabajadores.

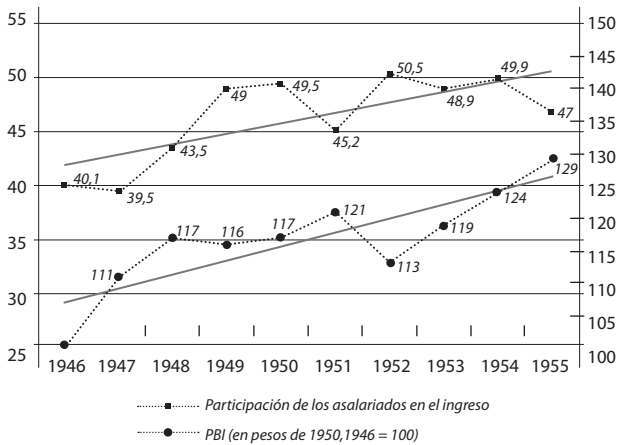
Como consecuencia de esta conjunción, el salario pasó de ser un costo de la producción a ser un componente esencial de la demanda agregada. Esto quiere decir que en esta etapa el proceso de acumulación del capital requería que el salario de los trabajadores sostuviera la demanda interna, y ello se dio como consecuencia de la participación decisiva de los sectores populares en la resolución de la crisis a fines de 1945. Aquí los trabajadores ocuparon un lugar central, imponiendo una modalidad al proceso de acumulación ligada al fortalecimiento del mercado interno, y por ende, sustancialmente distinta a la propuesta en el Plan Pinedo. En términos políticos, esto es una condición de posibilidad para la conformación de una alianza policlasista. El peronismo como constitución de una alianza entre clases -de una fracción de la clase trabajadora y una fracción de la clase capitalista- también se explica por dicha conjunción de intereses.

Las consecuencias de este proceso fueron muy significativas para la clase trabajadora, ya que posibilitaron que el crecimiento del producto bruto se diera a la par de una mejora en la distribución de la riqueza.

Contrariamente a lo que sostienen posturas ortodoxas, que plantean

que la distribución es contraria a la acumulación, la información volcada en el gráfico n° 1 permite observar, entre 1946 y 1955, un incremento simultáneo del PBI y de la participación de los trabajadores en el ingreso nacional.

**Gráfico 1.** Evolución del PBI y la participación de los asalariados en el ingreso (1946 – 1955)



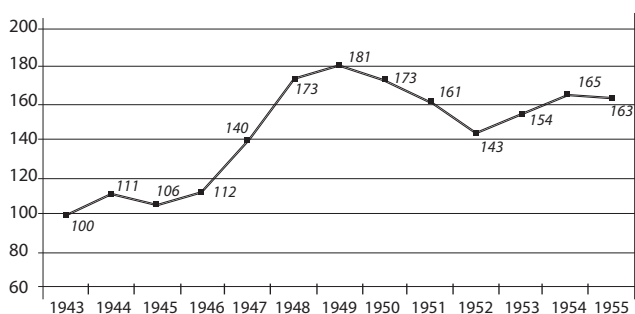
Fuente: Basualdo, E. *Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos*, FLACSO/Página 12 2004

En estos diez años el PBI se incrementó aproximadamente un 30%, aún a pesar de la caída registrada en los años 1951 – 1952, principalmente como consecuencia de una sequía muy fuerte que afectó a la producción agropecuaria. Paralelamente, en el gráfico también se observa uno de los efectos más importantes de los primeros gobiernos peronistas, que es la transformación en el patrón de distribución de la riqueza: de un 40% inicial en 1946, se llega a un 47% en 1955, pasando por picos en torno al 50%.

Un señalamiento similar se puede realizar al analizar la evolución del salario real, que durante la década del '30 había estado prácticamente congelado. En efecto, los salarios reales de 1942 – 1943 eran similares a los

del año 1930. Sin embargo, entre 1945 y 1949 el salario real subió más del 70%, y ello constituye una consecuencia directa de las características que asumió la participación de los trabajadores en la resolución de los conflictos de clase durante los primeros años del peronismo (ver gráfico n° 2).

**Gráfico 2.** Evolución del salario real 1943 - 1955 (1943 = 100)



Fuente: Scott Mainwaring, *El movimiento obrero y el peronismo 1952 - 1955*, en *Revista Desarrollo Económico* n° 84, enero - marzo 1982, p. 517.

Este incremento del salario real está estrechamente vinculado con la dinámica que asumió la conflictividad laboral. En efecto, el período que transcurre entre 1946 y 1949 fue el de mayor cantidad de conflictos dentro de todo el gobierno peronista, y sólo fue superado años más tarde, durante la resistencia (1956/1957).

En otras palabras, frente a la crisis que los sectores dominantes atravesaban a principios de los años '40 la clase trabajadora no se quedó en su casa, sino que participó activamente, tomó partido, fue parte de la resolución de la crisis, y posteriormente siguió avanzando. Esto es central para entender cuáles son las características del proceso que marcó este período de creciente industrialización por sustitución de importaciones, con un fuerte carácter mercadointernista.

La participación de los trabajadores en la definición de ese proceso se

vio reflejada en incrementos del salario real, en aumentos de su participación en el producto, e incluso en las modalidades que asumiría la resolución de las propias contradicciones del proceso, principalmente luego de la crisis existente a comienzos de la década del '50.

En efecto, entre los años 1949 y 1952 existe una caída de un 20% en el salario real, y ello se vincula tanto con la crisis de 1951 – 1952 como con los obstáculos que empieza a enfrentar esta primera etapa de industrialización sustitutiva.

Sin embargo, superada esta situación, a partir de 1953 los trabajadores comienzan a pujar para recuperarse, y ello se observa tanto en el incremento de los salarios reales, que vuelven a subir hasta 1955, y de su participación en la riqueza, que vuelve a situarse en torno al 49% - 50% del producto.

### **2.3 Los obstáculos enfrentados hacia el final de la primera fase de la ISI**

Las características que asumió el proceso de industrialización en nuestro país contribuyen a explicar algunos problemas que, si bien comenzaron a expresarse a comienzos de los años '50, van a prolongarse durante todo el período, e incluso podemos observar cómo algunos rasgos centrales se observan en la actualidad.

En primer lugar, es necesario señalar que los primeros bienes industriales producidos en el país fueron bienes finales, es decir, bienes de consumo destinados al mercado interno: alimentación, textiles, industrias metal-mecánicas livianas. Este proceso es altamente demandante de divisas, es decir, de importaciones, ya que requiere insumos y bienes de capital que no se producen localmente.

Las divisas necesarias para profundizar el proceso de industrialización debían ser obtenidas, en su gran mayoría, de las exportaciones agropecuarias, fundamentalmente de granos y de carne. Sin embargo, estos bienes no sólo constituyen una fuente de divisas, sino que también son, principalmente, bienes salario, es decir, son bienes que consumen los trabajadores.

Este doble carácter provoca que un incremento del salario de los trabajadores se traduzca en un incremento del consumo de estos bienes. Al mismo tiempo, si se incrementa el consumo interno de estos bienes, los saldos exportables son menores, por lo que existe una disminución de la cantidad de divisas disponibles. Reducidas las divisas, es la industria la que enfrenta obstáculos, ya que le resulta más dificultoso acceder a los insumos y bienes de capital importados que le demanda su producción local de bienes finales.

Este obstáculo se le presentó al peronismo a comienzos de los años '50, y se exacerbó fundamentalmente con la crisis de 1951 – 1952, ya que la sequía profundizó un problema cuyas raíces estaban en las propias características que había asumido la ISI.

El gobierno peronista intentó resolver estos obstáculos a partir de la implementación del segundo plan quinquenal. Entre sus objetivos se encontraba aumentar la producción agropecuaria, para incrementar los excedentes exportables. Paralelamente, comenzó a debatirse la conveniencia de abrir las puertas a la inversión extranjera, a fin de producir localmente los insumos que requería la industria, reduciendo la necesidad de importaciones. Esto implicaba la pretensión de desarrollar en el país industrias como la química, la siderúrgica, la petroquímica, y la de celulosa, entre otras.

Entre los hitos de este proceso se encuentra la sanción de la primera ley de inversión extranjera directa en nuestro país en 1953, y la negociación con la Standard Oil de California para que se instale en el país con el objetivo de incrementar la producción de petróleo. Asimismo, los últimos años del gobierno peronista también están signados por las discusiones en torno a las necesidades de incrementar la productividad, principalmente en torno al Congreso de la Productividad de 1955.

Estos intentos resultaron fallidos. Por un lado, la ley que intentó atraer la inversión extranjera impuso un conjunto muy amplio de restricciones, tanto a los capitales entrantes como a la remisión de divisas a las casas matrices. Este intento de controlar el proceso por parte del gobierno peronista tuvo como contrapartida que la ley casi no trajo inversiones, ya que muy pocos capitales extranjeros se radicaron efectivamente en el país bajo el amparo de esta norma (una de las pequeñas excepciones, de gran importancia, es la producción de automotores por parte de la empresa Kaiser).

En cuanto a los contratos petroleros, la oposición interna fue expresa, principalmente expresada por Frondizi, dirigente radical, que denunciaba la traición del gobierno peronista por abrir el petróleo a los capitales extranjeros y que años más tarde, durante su presidencia, cambiaría radicalmente de postura.

Finalmente, en el marco del Congreso de la Productividad se buscaba que los trabajadores mantuvieran estable su salario y produjeran más, planteo que fue resistido exitosamente por los trabajadores.

La búsqueda de una resolución a estas tensiones se interrumpió con el golpe de 1955, que abrió la posibilidad para la implementación, desde el Estado, de un conjunto de medidas tendientes a abordarlas desde una perspectiva sustancialmente distinta.

### **3. La segunda fase de la ISI (1955 – 1976)**

A mediados de la década de los '50, luego del golpe de Estado de septiembre de 1955, se produce un cambio estructural en el carácter del Estado, que a partir de entonces intentó sortear los obstáculos que enfrentaba el proceso de industrialización en nuestro país con la promoción de políticas distintas a las intentadas al final de los primeros gobiernos peronistas.

En el período 1945 – 1955 el Estado había promovido la redistribución del excedente agropecuario a la industria y al salario de los trabajadores. Por el contrario, a partir de 1955 va a ser un Estado cuyas políticas tendrán como fin garantizar la acumulación del capital poniendo límites a los planteos distribucionistas planteados por los trabajadores.

Estas modificaciones se observaron muy prontamente, en la segunda mitad de la década de los '50.

Un ejemplo muy ilustrativo es la sanción en 1958, al comienzo del gobierno de Frondizi, de una nueva ley de inversión extranjera directa. A diferencia de la legislación promovida por el gobierno peronista, esta nueva ley abrió las puertas al capital extranjero para que se instalara en el país sin mayores límites en cuanto al tipo de capital invertido, y con fa-



cilidades para la repatriación de utilidades e incluso del propio capital. Al mismo tiempo, el gobierno sancionó la ley de promoción industrial, que significó una fuerte transferencia de recursos desde el Estado al capital, a través de beneficios impositivos, exenciones arancelarias, etc.

En estos años también se produce el ingreso a los organismos multilaterales de crédito, y a partir de este momento va a ser recurrente la discusión sobre los planes o programas de ajuste como una forma de resolver los obstáculos que enfrentaría la economía argentina.

Finalmente, el Estado va a tener una participación creciente en la promoción de industrias básicas, pero a diferencia del papel que había asumido durante los primeros gobiernos peronistas, en esta segunda etapa de la ISI las empresas estatales van a estar al servicio de la acumulación del capital, fundamentalmente a partir del establecimiento de precios de transferencia y las políticas de contratación de la obra pública. Esta cuestión se va a apreciar muy claramente durante el gobierno de Onganía, cuando se conforma la llamada “patria contratista”.

La segunda etapa de la ISI se va a prolongar hasta mediados de los '70, cuando el proceso de industrialización va a ser interrumpido, y el patrón de acumulación del capital va a pasar a estar sustentado por la valorización financiera.

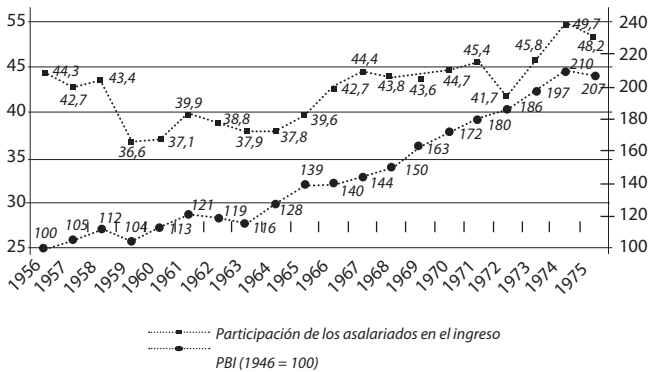
Hasta entonces, las transformaciones experimentadas en materia económica van a estar estrechamente ligadas a un conjunto de cambios que pueden hallarse tanto en el sistema político, como en las características de las formas de acción y organización de los trabajadores.

Un ejemplo puntual se puede encontrar a partir de analizar la creciente complejidad de la estructura productiva, con el establecimiento de nuevas industrias y el desarrollo de nuevas regiones. En la provincia de Córdoba, este proceso implicó duplicar su participación industrial, sobre el total del país, entre mediados de los '50 y mediados de los '60. En otras palabras, una provincia que hasta entonces no tenía un gran peso industrial experimentó transformaciones significativas, con un crecimiento de la producción industrial, y de la cantidad de establecimientos y de trabajadores. Es en dichos cambios estructurales donde deben buscarse, en parte, las causas de la dinámica que el conflicto social asumió en Córdoba a fines de los '60 y principios de los '70.

### 3.1 La evolución del producto bruto y de la distribución del ingreso

Un primer análisis del conjunto de la segunda etapa de la ISI puede realizarse a partir de considerar la evolución del producto bruto y de la participación de los trabajadores en el ingreso total. En el gráfico n° 3 podemos observar el comportamiento de ambas variables durante este período.

**Gráfico 3.** PBI y participación de los asalariados en el ingreso (1956 - 1975)



Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, y CEPED de la FCE - UBA.

Respecto de la participación de los trabajadores en el producto me interesa señalar dos aspectos muy significativos. En primer lugar, la existencia de una caída muy importante entre 1958 y 1959, donde esta magnitud pasa del 45% al 38%. Esta disminución es consecuencia del plan de ajuste llevado adelante por Frondizi a principios de 1959, y que requirió derrotar a muchas acciones de resistencia de los trabajadores, entre ellas la toma del Frigorífico Lisandro de la Torre.

De esta manera, durante los primeros años del gobierno desarrollista los empresarios pudieron llevar adelante las demandas que ya venían planteando durante los últimos años del gobierno peronista, y en particular durante el Congreso de la Productividad de 1955, y que habían resultado

infructuosas por la resistencia opuesta por los trabajadores.

En segundo lugar, me interesa remarcar el incremento de la participación de los trabajadores en el producto a partir del año 1964. Se trata de una subetapa que empieza en 1964 y que se prolonga hasta 1975, y que expresa el avance de los sectores populares. En acciones concretas, se trata del plan de lucha de la CGT de 1964, con la movilización de cuatro millones de trabajadores y la toma de once mil fábricas; de la CGT de los Argentinos; del Cordobazo, el Rosariazo, el Tucumanazo. Es un período que cruza a gobiernos militares, peronistas, radicales, y que se caracteriza por la capacidad de organización y lucha de los trabajadores. Contra este proceso también se va a dirigir el golpe militar de marzo de 1976.

Por otra parte, la información que surge del gráfico 3 también nos permite analizar la evolución del producto bruto durante la segunda etapa de la ISI, distinguiendo dos subperíodos a partir de la existencia de un corte a mediados de los '60. En este sentido, el producto bruto presenta un comportamiento entre 1955 y 1964, y otro muy distinto entre 1964 y 1974.

El primer subperíodo constituye un comportamiento cíclico, que se conoció como el "pare-siga", o "stop and go", donde el ciclo se mueve como una curva sinusoidal en la cual a la fase ascendente le sigue una fase descendente que implica una caída en términos absolutos del producto. En otras palabras, durante la fase de crecimiento se presentan ciertos obstáculos que, en determinado nivel, provocan un estrangulamiento que origina una fase recesiva que, a su vez, permite sortear aquellos obstáculos y reiniciar el ciclo, pero a costa de una caída absoluta del producto.

Este comportamiento se relaciona con los obstáculos que habíamos encontrado al final del peronismo: una industrialización mercadointernista que es el eje de la acumulación durante el período, pero que requiere divisas; estas son proporcionadas por la exportación de bienes agropecuarios, que a su vez constituyen bienes salario, es decir, consumidos por los trabajadores, por lo que los incrementos salariales se traducen en un mayor consumo de dichos bienes, y una reducción de los saldos exportables, y con ella una disminución de las divisas disponibles para los requerimientos industriales.

Este estrangulamiento del sector externo conduce a una caída de las

reservas, y en un punto ya no es posible que la industria pueda satisfacer sus necesidades de insumos y bienes de capital importados. Es aquí donde el Estado resuelve la situación a través de un plan de ajuste, que implica una devaluación, y por ende una caída del salario real y un incremento de los precios relativos del sector agropecuario, ya que los bienes primarios pueden ser vendidos más caros en el mercado local, que a su vez posee salarios reales más bajos, y también pueden ser exportados, generando las divisas necesarias.

De esta manera, el círculo cierra cuando se recomponen las reservas y la industria, que sigue siendo el eje de la acumulación, puede volver a apropiarse de esas reservas y recomponer la fase de crecimiento.

Esta dinámica presenta una modificación muy importante a partir de 1964, ya que si bien sigue existiendo un comportamiento cíclico, en este período la fase descendente del ciclo no conlleva una caída absoluta del producto, sino que implica una desaceleración del ritmo de crecimiento.

Las razones de este cambio deben buscarse, por un lado, en la maduración de las inversiones extranjeras que se habían producido en la década de los '50, que apuntaban a reducir la dependencia de la importación de insumos y de bienes de capital. Un claro ejemplo de ello es la producción de petróleo. En efecto, la política petrolera de Frondizi, si bien prácticamente entregó gran parte de la industria petrolera a compañías extranjeras y locales, también permitió que la Argentina lograra, en un tiempo relativamente breve, un cierto autoabastecimiento. Ello redujo la necesidad de divisas y, por ende, las posibilidades de caer en el estrangulamiento externo, que estaba en el origen de las crisis económicas que conducían a una caída absoluta del producto.

Un segundo factor es la deuda externa, cuyo comportamiento en este período es radicalmente diferente a la dinámica que va a presentar a partir de 1976.

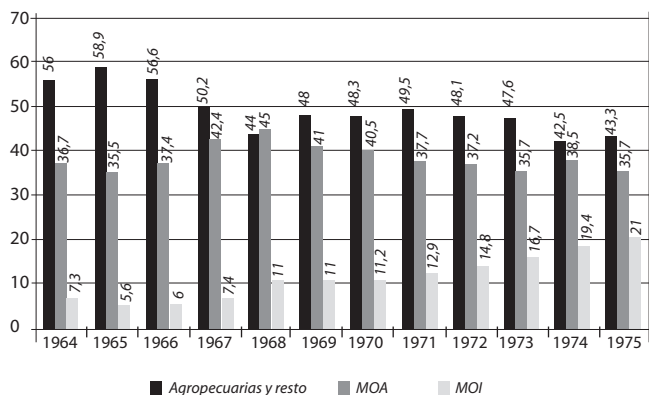
Entre 1964 y 1975 la deuda externa cumplió una función de aminorar los momentos críticos del ciclo económico. Como señalamos anteriormente, la fase descendente del ciclo se originaba en la inexistencia de divisas para satisfacer los requerimientos industriales. Pues bien, la toma de deuda externa, en dichos momentos críticos, podía constituir una vía para matizar las consecuencias de los obstáculos referidos.

Finalmente, una tercera dimensión a considerar es el cambio que empieza a verificarse en la industria, y que permite visualizar la posibilidad de que la industria genere sus propias divisas, específicamente a través del impulso de las exportaciones industriales.

En efecto, durante este período se produjo un incremento de las exportaciones de origen industrial, que podría llegar a generar un autoabastecimiento de la producción industrial local. Producción industrial que se destina al mercado interno, pero ahora también al externo, obteniendo allí las divisas requeridas para poder profundizar su proceso de acumulación. Como veremos posteriormente, este proceso se trunca con el golpe de Estado de 1976.

Como se observa en el gráfico n° 4, las exportaciones de origen industrial son minoritarias en todo el periodo; sin embargo, son las más dinámicas, son las que muestran el mayor crecimiento.

**Gráfico 4.** Composición de las exportaciones (1964 - 1975)



Fuente: Eduardo Basualdo, *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, 2006.

Entre 1964 y 1975 la exportación de manufacturas de origen industrial se triplica, con un crecimiento muy significativo entre 1972 y 1975, a partir de una política activa del tercer gobierno peronista de buscar exporta-

ciones hacia el bloque socialista y los países del tercer mundo.

Frente a una profundización de este proceso, y a un hipotético autoabastecimiento de divisas por parte de la producción industrial, cabe preguntarse en qué situación hubieran quedado las fracciones del capital ligadas al agro ya que, en dicho supuesto, hubieran perdido su capacidad de veto derivada de su posición estratégica como proveedores de divisas. Sin embargo, se trata de una hipótesis, puesto que este proceso se interrumpió definitivamente a mediados de los '70.

### 3.2 El comportamiento de las fracciones del capital durante la segunda ISI

El proceso que venimos observando requiere ser complementado con un análisis de la evolución de la posición que ocuparon las distintas fracciones del capital durante este período.

En primer lugar, destacaremos que en estas dos décadas se desarrolló un fuerte proceso de concentración del capital, fundamentalmente en el sector industrial (ver cuadro n° 3).

**Cuadro 3.** Distribución de la producción industrial según grado de concentración de los mercados (%)<sup>1</sup>

	1954	1964	1974
Ramas altamente concentradas	33,3	44,1	48,8
Ramas medianamente concentradas	27,4	32,8	29,1
Ramas escasamente concentradas	39,3	23,1	22,1

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, sobre información proveniente de los censos económicos.

<sup>1</sup> En el cuadro se distribuye la totalidad de la producción industrial en los años 1954, 1964 y 1974, según el tipo de mercado en el cual se realiza. En el caso de las ramas altamente concentradas, se trata de aquellas donde las primeras cuatro empresas controlan más del 50% de la producción total.

La principal causa de este proceso se encuentra en las inversiones extranjeras realizadas a fines de los '50 y principios de los '60, principalmente a partir de la radicación de filiales de grandes empresas transnacionales. Sin embargo, también resulta sumamente relevante el fortalecimiento de determinadas fracciones del capital locales, a partir de políticas como la promoción industrial y los mecanismos de transferencia de recursos.

En este marco, es necesario incorporar al análisis el comportamiento específico de las distintas fracciones del capital durante la segunda etapa de la ISI. Para ello, distinguiremos tres grupos en particular: por un lado, la oligarquía diversificada, que está conformada por la fracción más concentrada del capital agropecuario (principalmente en el agro pampeano), y que conduce al conjunto del sector. Se trata de la fracción del capital que condujo el aparato del Estado durante el modelo agroexportador, y que durante la primera fase de la ISI, entre 1930 y 1943, se había diversificado hacia la producción industrial y las finanzas. El hecho de estar presente simultáneamente en la producción agropecuaria e industrial le va a otorgar a esta fracción del capital una importancia central, ya que les va a permitir jugar siempre "a ganador". En otras palabras, van a ganar cuando aumenta la producción industrial, pero también cuando se implementan los programas de ajuste, ya que ello les permite maximizar las ganancias en la producción agropecuaria.

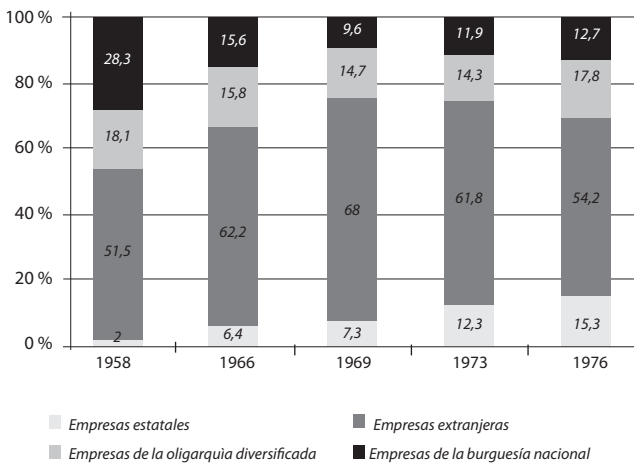
Una segunda fracción central en la segunda etapa de la ISI es el capital extranjero. Se trata de la fracción hegemónica de la etapa en términos económicos, ya que está conformada por las empresas más grandes, las más productivas, las que pueden acceder al crédito externo. Asimismo, se trata de empresas que controlan los núcleos estratégicos de los distintos sectores de actividad, por lo que pueden imponer una determinada estructura de costos al conjunto de la cadena de valor, y al mismo tiempo definir las características del proceso productivo. Si bien las empresas de capital extranjero se encuentran presentes en nuestro país desde el período del modelo agroexportador, lo cierto es que a partir de la apertura a la inversión extranjera a fines de los años '50 se produjo una fuerte extranjerización de la economía nacional.

Finalmente, la contracara de este proceso está dada por la evolución de la burguesía nacional, que es la fracción del capital que más retrocedió durante la segunda etapa de la ISI, tanto en términos de su participación

en la producción, como asimismo porque fue desplazada de los núcleos estratégicos de control de cada una de las cadenas de valor.

Un primer análisis del comportamiento de las fracciones del capital durante este período puede realizarse a partir de considerar la evolución de las ventas de las cien empresas industriales de mayor facturación entre 1958 y 1976 (ver gráfico n° 5).

**Gráfico 5.** Composición de las ventas industriales de las 100 empresas de mayor facturación



Fuente: Eduardo Basualdo, *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, 2006.

En primer lugar, resulta necesario destacar el importante incremento de la participación de las empresas estatales en las ventas de la cúpula industrial. En efecto, una de las principales críticas que se habían hecho a los primeros gobiernos peronistas se dirigía contra un supuesto carácter estatizante de la política económica. Sin embargo, al menos en el ámbito industrial este avance sobre el ámbito privado no parece observarse. Es más, hasta podría sostenerse, al menos como hipótesis, que uno de los problemas de los primeros gobiernos peronistas fue no haber avanzado



más en la propiedad estatal de empresas industriales.

Por el contrario, en el gráfico se observa un incremento muy fuerte de la participación estatal en las ventas de la cúpula industrial durante la segunda etapa de la ISI. Sin embargo, es necesario aclarar que estas empresas responden a un Estado que tiene un carácter radicalmente distinto al del período 1945 – 1955. En efecto, no se trata de empresas estatales que apuntan a ser la punta de lanza de un capitalismo de Estado, en el que los trabajadores ocupen un lugar relevante, sino de empresas que funcionan bajo una lógica tendiente a favorecer el proceso de acumulación transfiriendo recursos a las fracciones más concentradas del capital.

Por su parte, las empresas extranjeras conforman la fracción más dinámica del período, y su participación en las ventas de la cúpula industrial nunca baja del 50%. Sin embargo, también aquí es posible señalar algunas particularidades.

En primer lugar, existe un crecimiento muy importante entre 1958 y 1966, principalmente como consecuencia de las políticas impulsadas por el gobierno de Frondizi. En este sentido, la instalación de empresas transnacionales a fines de los '50 y principios de los '60 tuvo como resultado un incremento de la participación de las empresas extranjeras en la facturación de la cúpula industrial.

Por el contrario, el crecimiento experimentado a fines de los '60 responde a una lógica distinta. En efecto, se trata de un proceso de extranjerización vinculado a las políticas económicas de Krieger Vasena<sup>2</sup>, en el cual el capital extranjero no viene a instalar plantas sino que compra las ya existentes.

En ambos casos, y aún a pesar de una leve retracción del capital extranjero a principios de los '70, al considerar la segunda etapa de la ISI en su conjunto observamos un fuerte proceso de extranjerización de la producción industrial.

<sup>2</sup> Adalbert Krieger Vasena, ministro de Economía durante el gobierno de facto de Juan Carlos Onganía, entre 1967 y 1969.

En cuanto al comportamiento de las fracciones del capital de origen local, entre 1958 y 1966 las empresas nacionales pierden participación, al pasar del 46% al 30% de las ventas de la cúpula industrial, fluctuando a partir de entonces entre el 25% y el 30%.

Sin embargo, al desagregar la evolución de estas fracciones del capital de origen local se observa que mientras la oligarquía diversificada se mantiene relativamente estable a lo largo del período, la caída es explicada por la retracción padecida por la burguesía nacional.

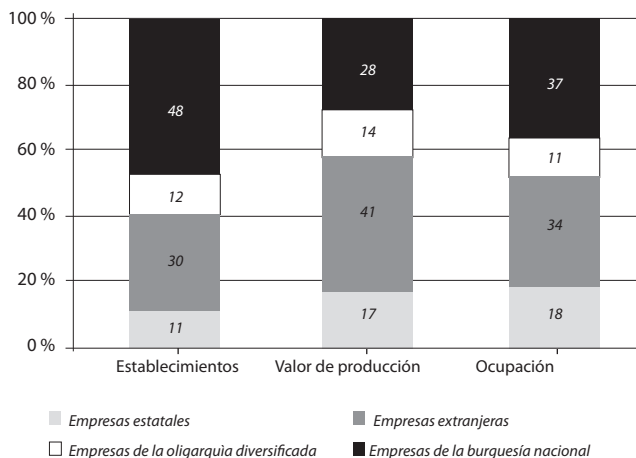
En otras palabras, las fracciones agrarias del capital que se habían diversificado a la producción industrial en los primeros años de la ISI mantienen su participación dentro de las ventas industriales, al tiempo que siguen conduciendo a las fracciones agrarias en su conjunto y siguen siendo los mayores terratenientes. Al mismo tiempo, la burguesía nacional, que no se encuentra presente en el agro, pasa de representar el 28% de la facturación de la cúpula industrial en 1958 al 12% en 1976.

Estas transformaciones implicarían una gran dificultad en los intentos de recomponer la alianza policlasista que había conformado el primer peronismo, en tanto la burguesía nacional había experimentado un serio retroceso, en términos relativos, con relación a las restantes fracciones del capital.

A esta conclusión también se puede llegar al analizar las estadísticas referidas a los establecimientos con 100 o más ocupados a mediados de los '70.

Sobre este conjunto, las empresas extranjeras explican más del 40% del valor de producción, mientras que la burguesía nacional sólo tiene el 28%. Esta magnitud no es menor, pero es producida con casi la mitad de los establecimientos, proceso inverso al verificado en las empresas extranjeras (*ver gráfico n° 6*).

**Gráfico 6.** Cantidad, valor de producción y ocupación de los establecimientos con 100 o más ocupados (1973)



Fuente: Eduardo Basualdo, *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, 2006.

Al mismo tiempo, el valor de producción medio de las empresas de la burguesía nacional se encontraba un 40% por debajo del promedio de la cúpula, y su productividad también era muy inferior a la productividad media. El fenómeno contrario se observa en el caso de las empresas extranjeras y las de la oligarquía diversificada (ver cuadro nº 4).

**Cuadro 4.** Cantidad, valor de producción y ocupación de los establecimientos con 100 o más ocupados - Relación entre variables (1973)

Total = 100	VP Medio	Productividad	Ocupación media
Extranjera	137	121	113
Estatal	160	93	172
Oligarquía Diversificada	115	120	96
Burguesía Nacional	59	77	77

Fuente: Eduardo Basualdo, *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, 2006.

En otras palabras, se trata de un proceso donde las empresas de la burguesía nacional fueron perdiendo paulatinamente posiciones relativas en relación a la cúpula de la producción industrial.

#### **4. A modo de conclusión: el comportamiento de las fracciones del capital y los intentos de resolver las tensiones existentes durante la segunda etapa de la ISI**

El funcionamiento de la dinámica económica nunca pudo cristalizarse en un sistema político estable, principalmente debido a la resistencia que oponían los trabajadores, cuyo principal canal de expresión política estuvo proscrito entre 1955 y 1973.

El intento más acabado de estabilizar el sistema político y económico fue encarado durante la primera etapa de la presidencia de Onganía, a partir de la política económica de Krieger Vasena. Para ello, el gobierno militar no cuestionó la hegemonía de las empresas transnacionales, pero intentó incorporar a la fracción diversificada de la oligarquía, principalmente a través de la intervención de sus empresas como contratistas de la obra pública. Paralelamente, el plan de ajuste impulsado por Krieger Vasena incluía fuertes retenciones a las exportaciones agropecuarias, por lo que la fracción de la burguesía agraria no diversificada no constituyó la principal beneficiaria de su política.

El fracaso de Krieger Vasena no se debió a la oposición de las fracciones de capital que podían verse perjudicadas, sino a la resistencia de los sectores populares. En efecto, el Cordobazo simboliza la imposibilidad de imponer un sistema político y económico que subordine el conjunto de las fracciones sociales a los intereses de un bloque de poder conformado por las empresas transnacionales y la oligarquía diversificada.

A partir de 1969 – 1970 quedó claro que no existía posibilidad de estabilizar el sistema político y económico sin integrar a los sectores populares, que eran quienes lideraban el proceso de resistencia.

El retorno de Perón va a ser una conquista de los trabajadores, pero también va a ser un nuevo intento de estabilizar el funcionamiento del sistema político y económico donde, a diferencia del intento frustrado de Krieger Vasena, las fracciones del capital extranjero y la oligarquía diver-

sificada quedan fuera de la conducción del bloque de poder. El tercer gobierno peronista va a intentar conducir el proceso político y económico a partir de hacer confluir a las empresas de propiedad estatal, la burguesía nacional y la clase trabajadora.

Sin embargo, este intento de recuperar la alianza que había posibilitado el crecimiento durante los primeros gobiernos peronistas se enfrentaba, por un lado, a una serie de cambios estructurales en la dinámica económica interna y, por el otro, a un contexto internacional mucho menos favorable.

En efecto, a mediados de los '70 la situación era muy distinta a la existente a mediados de los '40, en tanto ya se había producido el salto inicial a la industrialización, originando una importante concentración y complejización del sector industrial, modificando, por ende, las condiciones que habían posibilitado el surgimiento de la alianza policlasista que sustentó los primeros gobiernos peronistas. Esto va a estar en el trasfondo de algunos de los desafíos que tuvo el tercer gobierno peronista entre 1973 y 1975.

El intento más acabado del tercer gobierno peronista se plasmó en el Pacto Social, firmado entre la CGT, la CGE y el gobierno, que entre sus principales disposiciones preveía un aumento salarial real, un incremento de la participación de los trabajadores en la riqueza, una búsqueda de subordinar a las fracciones de la burguesía agraria a través de un impuesto a la renta potencial de la tierra y nuevamente una búsqueda de otorgarle a la burguesía nacional un lugar de importancia mucho mayor en el proceso económico.

Sin embargo, las fracciones más concentradas de capital, que habían sido desplazadas del gobierno luego de la resistencia popular de fines de los '60 y principios de los '70, impusieron fuertes obstáculos a estos objetivos, principalmente en términos de inversión y de retracción de la oferta. El incremento de la inflación resultante afectaba también a las pautas salariales previstas en el Pacto Social, por lo que ello obligó a numerosas reformulaciones, y no se pudo contener el conflicto.

Este proceso termina con la muerte de Perón, y con ella la última posibilidad de hacer confluir dentro de un mismo bloque de poder a sectores que tenían entre sí un fuerte enfrentamiento. En este sentido, el Rodri-

gazo en 1975 constituye un antecedente directo del golpe de Estado de 1976. Su fracaso, debido a la resistencia de los sectores populares, dio cuenta de la imposibilidad de llevar adelante, en un contexto democrático, reformas estructurales que serían aplicadas a partir de la instauración del terrorismo de Estado como herramienta de dominación política.

# La primera etapa del régimen de valorización financiera (1976-1989)

PRIMERA PARTE (1976 - 1983)

Lucas Porcelli

## Instauración de la valorización financiera como nuevo modo de acumulación

### ***El Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983)***

La primera parte de la reunión de hoy comprende la primera etapa del régimen de Valorización Financiera que va de 1976 a 1989.

La primera parte de esta etapa abarca el gobierno militar, el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, que se extiende entre los años 1976 a 1983, y en el que se produce la instauración de la valorización financiera como nuevo patrón o modo de acumulación. En la foto N° 1 vemos la primera Junta Militar que irrumpe con el golpe del 24 de marzo y que está compuesta por Jorge R. Videla, Eduardo Massera y Orlando R. Agosti.

#### **Foto n° 1**



*La Junta Militar que asume el 24 de marzo de 1976: Alte. Emilio Eduardo Massera (Armada), Tte. Gral. Jorge Rafael Videla (Ejército) y Bgdier. Orlando Ramón Agosti (Fuerza Aérea).*

El golpe militar del 24 de marzo de 1976 se produce en el contexto de crisis económica y política que alcanza a describir el artículo de Luís Campos. Fue un golpe premeditado que ya estaba decidido incluso meses antes. Hay algunos enfrentamientos dentro de las armas, diferentes posiciones, aunque ya estaba decidido hacer el golpe y había algunas disi-



dencias con respecto a cuándo llevarlo a cabo efectivamente. Incluso documentos de la embajada de EE.UU dan cuenta de que en diciembre del año anterior ya estaba decidido el golpe y lo que hay es un debate interno respecto de si llevarlo a cabo inmediatamente o esperar algunos meses.

Ya sabemos que la posición que se impone es esta última (es la que sostenía Videla), porque el golpe recién se va a dar en marzo. La justificación de esta posición era dejar que el gobierno democrático que estaba atravesando esta crisis económica y política se desgastara, y la estrategia era que cuanto mayor fuera la crisis económica, política y social -el grado de violencia era bastante alto- más consenso iban a tener las Fuerzas Armadas en el momento de asumir el poder. Con esta decisión iban a tener mayor margen de acción.

En el cuadro nº 1 podemos ver un listado -resumido- de lo que es el acta de objetivos que enuncian las Fuerzas Armadas. Esto es totalmente explícito, efectivamente es un documento que todavía comparado con lo que fue la dictadura es bastante moderado, pero deja entrever cuál es el sustento, la posición ideológica o el diagnóstico de la situación que traen las Fuerzas Armadas y con la cual justifican el golpe. El diagnóstico es el de una sociedad enferma, el virus es la subversión y lo que necesita efectivamente es una reformulación bastante drástica, una reorganización de las relaciones tanto económicas, como sociales y políticas bastante importante.

## **Cuadro nº 1**

### **Acta de objetivos**

- Vigencia de los valores de la moral cristiana, de la tradición nacional y de la dignidad del ser argentino;
- Vigencia de la seguridad nacional, erradicando la subversión y las causas que favorecen su existencia;
- Relación armónica entre el Estado, el capital y el trabajo;
- Conformación de un sistema educativo (...) que sirva efectivamente a los objetivos de la Nación;
- Ubicación internacional en el mundo occidental y cristiano.

¿A qué lo atribuyen? Bueno, ese es el sentido de la cita de Videla que dice así:

*“La demagogia agitada con fines puramente electorales a través de slogans, rótulos y frases hechas, no hizo más que enfrentarnos en antinomias estériles y confundirnos profundamente al punto tal que hoy difícil distinguir dónde está el bien y dónde está el mal. Esa demagogia además por ser complaciente dio origen a la corrupción, concebida ésta en la más amplia acepción de la palabra, que llegó a generalizarse en todos los estamentos del Estado. Esta corrupción -justamente por ser generalizada-, motivó el trastocamiento de los valores tradicionales, es decir, subversión. Porque subversión no es ni más ni menos que eso: subversión de los valores esenciales del ser nacional”.*

La lógica entonces es: demagogia, demagogia engendra corrupción, corrupción generalizada, el resultado es la subversión. El concepto de subversión es en el discurso todavía bastante amplio, queda a merced de dónde necesiten aplicarlo. Como se vio después en los años de dictadura, era bastante adaptable a las necesidades propias de justificar sus actos. Los objetivos -como decía antes- hablan de una intención de reformular las relaciones económicas y sociales de una manera bastante profunda. Antes de dedicarnos exclusivamente a las transformaciones económicas, vemos un poco los tiempos políticos porque acompañan a las medidas que se estaban tomando.

Como decíamos, la primera Junta estaba compuesta por Videla, Massera y Agosti, y es Videla quien asume la presidencia, es quien dirige el Poder Ejecutivo. Este es un caso de excepción. Se va a repetir después con Galtieri, pero institucionalmente -digamos- la autonorma impuesta lo que decía en realidad era que ningún representante de la Junta podía ser asimismo quien asumiera el Poder Ejecutivo. Se lo permite, o se lo auto permite con Videla, aludiendo a una situación de excepción por ser el inicio del proceso. Retiene el cargo de Teniente General del Ejército, pero también asume la presidencia. Además de la Junta y el Poder Ejecutivo del Presidente, los órganos superiores se completan con la Comisión de Análisis Legislativo que estaba compuesta por nueve hombres, tres de cada fuerza. En todos los estamentos, por lo general, los cargos fueron bastante repartidos entre las fuerzas. La excepción es el Poder Ejecutivo que implícitamente está reservada al Ejército, en todas las designaciones es el representante del Ejército quien asume la presidencia. Hay un interregno donde es el jefe de la Armada, pero es un período entre la

renuncia de Viola y la asunción de Galtieri. Videla es ratificado en el año '78 como presidente de facto, pero ya dejando su lugar en la Junta, es cuando asume Viola, quien después lo iba a suceder en la presidencia y será Galtieri quien asuma su lugar en la Junta. Pero en estos períodos hay (sobre todo en el Ejército) diferentes posiciones con respecto a la relación con los partidos políticos y con respecto a acercarse a una salida más consensuada o no. Hasta que Galtieri consigue la renuncia de Viola, presionándolo en tanto que tenía una enfermedad cardíaca y decía que no podía ejercer la presidencia (desde que asume Viola, está la presión de Galtieri, quien consigue que renuncie en diciembre del '81). Ahí se acaba este interregno en el que asume la presidencia Liendo y después efectivamente se lo designa a Galtieri. Lo que decía es que la posición que se impone es la de Videla y su sucesor Viola, hasta la asunción de Galtieri. En un principio la oposición estaba representada por Massera quien abandona la Junta en el segundo período de presidencia de Videla. El período de Galtieri también es bastante conocido por todos, por el lamentable hecho de haber conducido al país a la guerra del Atlántico sur, la ocupación de Malvinas y la guerra con Inglaterra.

Galtieri no hace una autocrítica de esto; en el período después de su presidencia consiguen desplazarlo, no por una renuncia propia sino porque lo quitan del cargo. Mientras gobernó la sucesión fue bastante conflictiva, incluso se desarmó la Junta. El Ejército designa a Bignone ya para organizar la salida del proceso y el llamado a elecciones, y en este año y medio en que Bignone ejerce la presidencia se vuelve a formar la Junta.

Ahora hagamos un repaso rápido del contexto internacional, principalmente unos puntos que va a ser importante tener en cuenta para analizar las transformaciones económicas de la etapa. El primer punto es una situación de crisis económica internacional bastante importante que se inicia ya en la década del '60, pero que es conocida por el estallido, a principios de la década del '70 de la llamada "Crisis del Petróleo". La consecuencia de ello es una abundancia de capitales en el mercado internacional que buscan mercados donde valorizarse, donde colocarse y obtener una renta. Esta disponibilidad de capitales en el contexto internacional va a ser importante en tanto las transformaciones económicas y el nuevo funcionamiento que se le va a inscribir a la economía argentina, que va a ser una gran absorbente de estos capitales que están disponibles en el mundo buscando su ubicación. Lo es la región latinoamericana en general, Argentina en términos particulares va a ser un exponente im-

portante dentro de la región en términos de absorción de capitales: junto con Brasil y con México absorben el 80% de los capitales que ingresan a la región. Lo que quiero remarcar es que es un fenómeno de Latinoamérica en general, en el cual Argentina es un exponente bastante significativo. En términos de las relaciones internacionales directas que establece Argentina, vale la pena mencionar el papel de EE.UU. Mientras que en Argentina se desarrolló el período de la dictadura militar, se sucedieron tres períodos democráticos de EE.UU. El primero, que se había iniciado en el '73 con la presidencia de Nixon, termina en el '74 en el escándalo del Watergate y lo sucede Ford, quien era presidente de los EE.UU. cuando en la Argentina se daba el golpe militar. Lo remarcable, sin embargo, en este período, es la figura de Henry Kissinger, a cargo de las relaciones internacionales de EE.UU., porque el papel de EE.UU. con respecto a las dictaduras latinoamericanas es de un apoyo directo. En el caso por ejemplo de Chile, es probada directamente la financiación del golpe militar por parte de EE.UU., pero en general tiene una política de apoyo a las dictaduras militares en Latinoamérica. En el '77 la presidencia de EE.UU. pasa al Partido Demócrata; Carter cambia rotundamente esta política exterior, tiene una política mucho más a favor de los Derechos Humanos, y en ese sentido retira el apoyo a la dictadura argentina y es un período en el que la dictadura argentina comienza a recibir un cuestionamiento desde el exterior y empieza a quedar políticamente un tanto aislada. Sobre el final del período que vamos a ver en esta primera parte, la presidencia de EE.UU. vuelve al Partido Republicano con las elecciones que gana en los '80. Reagan asume en el '81 y abandona esta política de los Derechos Humanos, pero sin embargo no es tan estrecha la relación con las dictaduras latinoamericanas porque se aboca mucho más a la Guerra Fría que mantiene con la Unión Soviética; en ese sentido, no hay una relación tan directa como lo hubo en la presidencia republicana anterior. La Unión Soviética tiene un papel importante con relación a Argentina porque, paradójicamente, cumple una función bastante destacada en términos económicos: porque mientras Argentina mantenía relaciones comerciales con EE.UU. en las que el balance era deficitario, lo cubría con la ubicación de productos en la Unión Soviética.

Concretamente en América Latina, son varias las dictaduras que hubo en la región en ese momento. Argentina, geográficamente, está rodeada de dictaduras en el momento del golpe: hay dictadura en Uruguay desde el '73, dictadura en Brasil desde mediados de la década del '60, dictadura en Paraguay desde mediados de siglo (desde el '54) y acabamos de

mencionar la participación de los EE.UU. en el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 en Chile. Lo que completa el contexto internacional latinoamericano es lo que decíamos antes: la absorción de la abundancia de capitales disponibles en el mercado internacional, que encuentran en América Latina un mercado en donde ubicarse y obtener rentabilidad. América Latina pasa a tener una vulnerabilidad alta por su gran nivel de endeudamiento. Ya a principios de la década del '80 esto va a desembocar en lo que se conoce como la Crisis de la Deuda, que se inicia en el '82 con la moratoria de México, pero como es un tema más bien de la década del '80 lo vamos a tocar después.

Volvemos a algunos antecedentes previos a lo que es la política económica específica de la dictadura militar, porque además sirven de antecedentes también en términos de su contenido y de su magnitud. El contexto al que hacíamos mención al principio, de crisis económica y además política, es anterior al golpe militar, a marzo del '76, y hay específicamente dos ajustes que vale la pena mencionar. El primero es del '75, es el ajuste que da lugar a lo que se conoce como el Rodrigazo: la reacción de los sindicatos, de las bases, extendida a nivel nacional, que desemboca en la renuncia del Ministro de Economía Celestino Rodrigo y también de José López Rega. Estos son ajustes, tanto el de Rodrigo como después en el '76 el de Mondelli, que en su contenido siguen los lineamientos típicos de las medidas de ajuste de la etapa sustitutiva: consiste en congelamiento de los salarios, aumentos de tarifas y devaluación como medidas para superar el ajuste externo.

Este contexto de crisis económica y de alta inflación en el que viene a irrumpir la Dictadura Militar abre un debate acerca de si esa etapa de industrialización sustitutiva de importaciones se estaba agotando o, por el contrario, las medidas económicas de la dictadura que viene a imponer un nuevo orden, una nueva lógica económica estructural, interrumpen el desarrollo de este modelo sustitutivo. Del lado del "agotamiento" la posición se basa en que efectivamente Argentina se encontraba atravesando una crisis económica bastante importante; del lado de la posición de "interrupción" hay otros argumentos, como por ejemplo (algo de lo que se ha ocupado Luis Campos) que la industria entre los años '64 y '74 ya había alcanzado un desarrollo bastante importante, que empezaba a dejar de depender de las divisas del sector agropecuario, y a generar a través de la exportación de productos industriales sus propias divisas y sus propios medios para sostener el crecimiento. Más allá de que haya sido por ago-

tamiento del modelo anterior o por interrupción del modelo de industrialización sustitutiva, lo cierto es que las medidas económicas que lleva a cabo la dictadura militar efectivamente cambian drásticamente el funcionamiento de la economía argentina y lo que vamos a tratar de ver ahora es cómo lo hacen, por qué y quiénes son los actores que lo llevan a cabo.

## Imagen nº 2



### Dr. José Alfredo Martínez de Hoz

- Ex Ministro de Economía de Guido (mayo-octubre del '63)
- Presidente del Consejo Empresario Argentino
- Presidente de ACINDAR
- Miembro de una familia perteneciente a la elite terrateniente más tradicional con fuertes inserciones económicas y políticas desde el siglo XIX
- Librecambista y fuerte crítico del modelo de desarrollo argentino vigente desde la década de 1930

En la imagen nº 2 aparece Martínez de Hoz, el primer Ministro de Economía de la dictadura, artífice del modelo económico de la dictadura. Ideológicamente es bastante compatible con lo que veíamos era el diagnóstico de las Fuerzas Armadas que justificaban el golpe en términos de crisis política. Martínez de Hoz es librecambista, fuertemente antiestatista y se opone al modelo de desarrollo argentino industrialista, así que las visiones eran bastante complementarias, se fusionan bastante bien.

¿Cuáles son las principales medidas económicas que implementa la dictadura y que producen esa transformación de las relaciones económicas, de la forma de funcionamiento de la economía argentina? Cuando la dictadura se inicia en el año '76, es en un contexto de alta inflación: en marzo tenemos una inflación del 56%. Las primeras medidas tienen claramente la misión de tratar de contener ese brote inflacionario, tratar de detener el proceso de inflación. No escapan tampoco a la lógica que habíamos visto en los ajustes anteriores a la irrupción de la dictadura. Lo que tie-

nen en particular las primeras medidas, que incluyen sinceramiento de precios y congelamiento salarial, es su magnitud: con la implementación de estas primeras medidas, de acabar con los controles de precios que venían del peronismo, con una fuerte devaluación y un congelamiento salarial durante tres meses, lo que se produce es una fuerte redistribución del ingreso a favor del capital y en contra del trabajo. En esta pugna distributiva, que era en definitiva la fuente o la causa de la inflación de esos tiempos, efectivamente, consiguen detener o corregir momentáneamente las distorsiones de precios. Otras medidas iniciales tienen que ver con las inversiones extranjeras: desregulación total del accionar de las empresas extranjeras; y en términos de comercio exterior, medidas como la unificación del tipo de cambio, la eliminación de regulaciones de tarifas de importación o de exportación, que van en línea con la apertura de mercados, que no tienen todavía un impacto bastante fuerte porque lo que había en el momento era una protección bastante alta. Entonces, si bien la caída de la protección nominal del comercio exterior de estas primeras medidas es bastante alta, lo que viene a hacer es quitar lo que se llama el “agua del arancel”, o sea, la sobre protección, y aunque todavía no repercute en efectos reales, es el primer paso necesario para que una futura baja de los aranceles efectivamente impacte en términos de apertura de los mercados. Lo que sí se incluye en las primeras medidas con relación al comercio exterior es la eliminación de retenciones a la exportación de productos agropecuarios, que constituye claramente un indicio bastante fuerte de quiénes son las fracciones que van a ser beneficiadas con la política económica de la dictadura y cuáles eran las bases de apoyo económico y político de la dictadura.

En 1977, nuevamente se dispara la inflación. Una tregua de los precios se impone en abril: durante cuatro meses se congelan los precios de la economía, como drástica medida para contener el rebrote inflacionario. Más adelante, otra medida importante, que va a ser determinante en términos de la creación de las condiciones para la nueva lógica de funcionamiento de la economía argentina, es la Reforma Financiera a través de dos leyes, la Ley 21.495 que es de descentralización de los depósitos y la Ley 21.526 que establece el marco normativo del funcionamiento de las entidades financieras. Lo que se hace es transferir una herramienta principal en términos de política económica, como es el manejo del mercado financiero, del Estado al sector privado. Implica el establecimiento de las condiciones para la valorización financiera, que vamos a ver a continuación de qué se trata, porque justamente el Estado deja de ser el garante de las condicio-

nes en el mercado crediticio. Ya no interviene ni en la determinación del nivel de la tasa de interés ni en el direccionamiento del crédito. Otras medidas del año '77 tienen que ver con la promoción industrial, que resultan importantes, no en esta lógica que estoy tratando de desarrollar de reformulación del funcionamiento de la economía argentina, pero sí en tanto dan cuenta de otras medidas de transferencia del excedente a determinadas fracciones de capital que van a ser las que conducen este proceso.

En la imagen n° 3 vemos a Martínez de Hoz anunciando la Reforma Financiera, la medida que mencionábamos como vital o de suma importancia: la creación de las condiciones necesarias para el nuevo funcionamiento de la economía argentina.

### Imagen n° 3



**Transformaciones Económicas.** 1/06/1977: Martínez de Hoz anuncia la Reforma Financiera

Veíamos que la Reforma Financiera se implementa en un contexto de tregua de precios. La tregua de precios se inicia en abril hasta julio, y la Reforma Financiera es del 1° de julio del '77. En la medida en que la tregua de precios es transitoria, van a sucederse otras medidas con el objetivo de corto plazo de contener la inflación. Lo que estamos tratando de observar con el análisis de todas las medidas económicas implementadas por



la dictadura, es que en la medida en que la inflación fue condicionando a las políticas económicas en el corto plazo, en el tener que efectivamente contener los niveles de inflación, lo que buscaba en realidad la dictadura era esta transformación mucho más estructural del funcionamiento de la economía argentina. En ese sentido, en el de la contención de la inflación, entre mediados del '77 y fines del '78 se imponen dos medidas diferentes con el fin de controlar los precios de la economía. La primera es una política monetaria ortodoxa, esto es, la contracción del nivel de la base monetaria, de la cantidad de dinero en circulación. Se apoya justamente en la visión monetarista ortodoxa del funcionamiento económico, de que conteniendo la base monetaria se va a lograr controlar el nivel de precios. Esta medida se abandona relativamente rápido, en términos de lo que podría esperarse que demora en surtir sus efectos. Y este abandono de la política monetaria ortodoxa como forma de controlar la inflación también es un punto de debate dentro de la bibliografía. Una posición indica que, en la medida en que la forma de controlar la inflación es con la contracción de la base monetaria, esto a la vez enfría la economía, es decir, detiene el crecimiento económico y produce desocupación. Este sería un efecto no tolerable por parte de la dictadura, las autoridades no estarían dispuestas a pagar el costo de la desocupación. Entonces, el camino a seguir es el abandono de esa política, evitar esa exposición. Ahora, ya sea una u otra la explicación que uno encuentre al abandono de la política monetaria ortodoxa, eso no explica la implementación de las medidas siguientes: seguir combatiendo la inflación a partir de una política monetaria pero esta vez a través de la desindexación y no de la contracción de la base monetaria. El justificativo es eliminar las expectativas. Digamos, si la inflación se produce por expectativas, porque los agentes económicos esperan que efectivamente haya inflación, la idea es eliminar esa expectativa de inflación con desindexación.

¿Qué es esto de la desindexación y la base monetaria? La base monetaria es la cantidad de dinero en circulación en la economía, incluye tanto la cantidad de billetes y monedas como la creación secundaria de dinero a través de los diferentes agentes financieros como son los bancos, a través de los préstamos y crédito. Lo que dice la teoría es que el nivel de precios tiene relación con la cantidad de dinero en circulación, que el aumento o la contracción de la base monetaria no tiene efectos reales en la economía, sino un cambio nominal en los niveles de precio, de los niveles de los precios relativos. Si se contrae fuertemente la base monetaria entonces lo que se consigue es controlar o detener el aumento en los niveles de

precios. La política monetaria con desindexación lo que implica es eliminar las expectativas de inflación en tanto se desregula el aumento de los precios, ya no está directamente predeterminado el aumento de los precios, con esa medida lo que se intenta combatir es la lectura de los agentes de que efectivamente los precios van a aumentar. En ese sentido eliminar las expectativas significa eliminar la creencia de que los precios van a aumentar, y de esa manera evitar que efectivamente aumenten.

En el momento en que se implementa la política monetaria ortodoxa, la tasa de interés aumenta. Yo exponía una de las visiones de por qué se abandona esta política, que es la que justifica el hecho en que las autoridades no podían o no estaban dispuestas a pagar el precio político de una recesión o del aumento de la desocupación. Pero lo que vamos a ver después y que adelanto ahora como efecto de las políticas en este período, es que efectivamente la tasa de interés subió, pero en la medida en que, como habíamos visto, las medidas de comercio exterior recién habían surtido sólo el efecto de eliminación de la sobre-protección (de lo que se llama "agua en el arancel") la economía seguía siendo no del todo abierta, por lo menos semi cerrada. En ese sentido, todos los agentes económicos internos tenían la posibilidad de trasladar el aumento del costo del crédito interno, del financiamiento interno, a los niveles de los precios. Es decir, aumentaba la tasa de interés y tenía la posibilidad de transmitirlo a precio porque todavía no sufría del todo la competencia externa. Vamos a argumentar que éste es efectivamente el justificativo de por qué se abandona esta política: en tanto todos los agentes de la economía tienen la posibilidad de trasladar a precio el aumento del crédito, tal como lo mencionaba, el aumento de la tasa de interés, y como lo que están tratando de imponer es un funcionamiento económico que beneficia a ciertas fracciones del capital -que vamos a ver cuáles son a continuación-, la política monetaria ortodoxa no consigue este objetivo, porque no se logra discriminar las diferentes fracciones del capital.

La implementación, en este sentido, de una política monetaria diferente con desindexación, que no produciría la recesión, estaría justificada menos entonces por el hecho de evitar la desocupación que por cuestiones políticas, de la necesidad de reactivar la economía efectivamente, ante la inminencia del conflicto con Chile. Esta nueva política monetaria se implementa desde mediados hasta finales del '78, que es el período donde el conflicto con Chile parece inminente. Esta posición se ve sostenida incluso por el hecho de que en diciembre del año '78, a través de

la mediación papal se acaba o desaparece el peligro de una guerra con Chile y a continuación en diciembre del '78 o enero del '79, se cambia directamente la política monetaria. En cuanto a la política de contención de la inflación: se abandona la política monetaria con desindexación y se adopta el enfoque monetario de balanza de pagos. ¿Qué quiere decir esto? En el enfoque monetario de balanza de pagos, el instrumento más conocido o fundamental es "la tablita". Lo que implicaba era el establecimiento de devaluaciones sucesivas programadas, y lo que venía a dar cuenta es de una visión según la cual a través de la apertura del mercado de bienes y de capitales, lo que se va a conseguir es hacer converger la inflación interna con la inflación internacional. Si no hay trabas en los mercados de bienes y capitales, la inflación interna tenía que ser igual a la inflación internacional. La inflación interna más la valuación del tipo de cambio se iba a igualar por equilibrio de los mercados a la inflación internacional. Si no hay distorsiones en los mercados, si la apertura en los mercados de bienes y de capitales se lleva a cabo efectivamente, la inflación interna tiene que converger a través de la competencia externa con la inflación internacional. En ese sentido están orientadas las diferentes medidas de apertura que se toman de ahí en adelante en los años 1978-1979, que tienen que ver con la apertura directa del mercado de cambio, del mercado de capitales y el mercado de bienes. Se inicia en el '78, se acelera para el '79 y esto, en convergencia con lo que veíamos respecto al mercado de capitales interno con la Reforma Financiera, está creando las condiciones de una nueva forma de funcionamiento de la economía argentina, donde efectivamente la mayor rentabilidad va a estar puesta en el ámbito financiero y no ya en el ámbito productivo, en el ámbito industrial. Ahora vamos a ver cuál es la lógica a través de la cual la mayor tasa de rendimiento está efectivamente en la actividad financiera y no en la actividad productiva.

La última etapa se inicia en el '81 cuando cambia la conducción económica, y las medidas que se toman tienen más que ver con tratar de conducir el proceso económico que ya está transformado en sus condiciones de funcionamiento. La lógica la vamos a ver ahora a continuación, pero efectivamente como se señala en el cuadro nº 2, se trata de morigerar los efectos perniciosos de las políticas y un último conjunto de medidas que tiene que ver con la transferencia al Estado de la deuda privada, que vamos a ver cómo se incrementa en virtud de este nuevo funcionamiento de la economía argentina que tiene su lógica a través de la mayor rentabilidad en la actividad financiera que en la actividad productiva.

Lo que vimos hasta ahora son las medidas económicas, acerca de su justificación puntual y su vinculación con el proceso económico en el momento en el que fueron implementadas. Lo que vamos a ver a continuación es el resultado de estas políticas económicas en términos de transformación del funcionamiento económico, en términos estructurales: el abandono del modelo de industrialización sustitutiva y el pasaje a una lógica de valorización financiera, y cuáles son sus impactos. En ese sentido, lo que vimos con las políticas económicas fue la implementación de las condiciones para el funcionamiento de la valorización financiera.

Ahora bien, qué implica esta lógica de valorización financiera lo podemos ver a través de cuatro componentes, principalmente en el nuevo papel que tiene la deuda externa en contraste con el papel que tenía la deuda en la etapa sustitutiva; el cierre de este ciclo de valorización financiera con la fuga de capitales al exterior; el necesario papel del Estado en la creación y el sostenimiento de las condiciones de esta lógica de funcionamiento y la redistribución del ingreso, que vimos por ahora que implementa la dictadura al inicio mismo de la gestión, arbitrando a favor del capital y en contra del factor trabajo con las primeras medidas de drástica redistribución del excedente .

**Cuadro nº 2. Transformaciones económicas.** Principales políticas económicas implementadas (1977-1982)

Fecha	Medidas	Contenido	Motivo / Resultado
Junio 1977- Abril 1978	Políticas monetarias <b>ortodoxas.</b>	Contracción de la base monetaria.	Controlar inflación: se acelera (+ recesión).
Mayo - Dic. 1978	Política monetaria con desindexación	Eliminar expectativas de inflación	Debate: desocupación - conflicto con Chile...
Diciembre 1978	<b>Enfoque Monetario de la Balanza de Pagos</b>	Devaluaciones programadas, "Tablita" (instrumento fundamental).	Agudización del retraso cambiario. Marca el inicio de una nueva etapa.
Diciembre 1978	Resolución ME 1634 - Apertura	Reducción generalizada de aranceles (programa quinquenal).	Pasar de un 29 % en promedio en dic. '78, a un 15 % en enero de '84.
Enero 1979	Resolución ME 6/79 - Apertura	Aceleración de la reducción de aranceles: cero en 1979. Gravámenes extraordinarios y demás disposiciones ('80).	Paulatina revalorización real del peso. Dinamiza el proceso de apertura. No logra desacelerar.
1981 en adelante	Devaluaciones	Sucesivas devaluaciones y control de mercados.	Morigerar efectos perniciosos de las políticas.
Mediados 1982	Sistema de financiamiento	Mediano plazo con tazas reguladas negativas.	Licuidación de pasivos y revalorización de activos de empresas endeudadas.
1981-1982	Comunicaciones y Resoluciones - BCRA	Subsidio y estatización de la deuda externa del sector privado.	Transferencia del Estado a privados endeudados, con diversos instrumentos.

1) El nuevo papel de la deuda externa implica que en la medida en que la deuda externa de la etapa sustitutiva cumplía el papel de proveer el financiamiento necesario para el sostenimiento del desarrollo industrial (lo que viene a ser la inversión en la actividad productiva), en esta nueva

etapa y a través de las transformaciones, de la convergencia de la Reforma Financiera con la apertura de los mercados de capitales y -vamos a ver también- de los mercados de bienes, el papel de la deuda externa es otro. Esto tiene que ver, a la vez, con lo que veíamos en el contexto internacional: la fuerte disponibilidad de capitales en el mercado internacional, que van a lograr ser colocados en la región y particularmente en la Argentina. Efectivamente hay una influencia importante de ese contexto internacional de fuerte disponibilidad de capitales pero que necesita encontrar internamente una fracción que a la vez sea la contraparte interna, a través de la transformación del funcionamiento económico, creando las condiciones de absorción de esa magnitud de capitales.

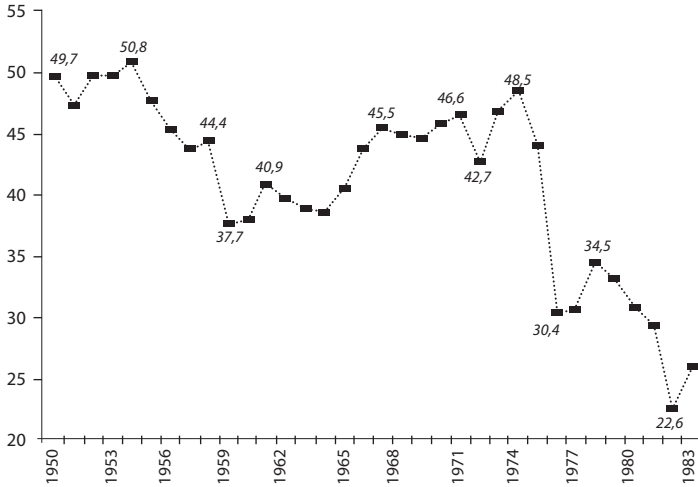
2) La fuga de capitales como cierre del ciclo viene explicado de la siguiente forma: la lógica de la valorización financiera, con la Reforma Financiera y la apertura de capitales, implica el traslado de la mayor rentabilidad al sector financiero porque opera a través de la toma de deuda externa por parte de las fracciones de capital que efectivamente están en condiciones de endeudarse en el exterior a una tasa baja dada la abundancia de capitales en el mercado internacional. Entonces tienen la posibilidad de endeudarse en moneda extranjera a una tasa baja, ingresar los capitales a la economía argentina -para esto funcionó la apertura del mercado de capitales-, colocarlos en el mercado financiero interno que tiene una tasa sustancialmente más alta que la tasa internacional y al cabo del ciclo que cumple ese préstamo, efectivamente van a haber valorizado una masa de capital a una tasa más alta de la que deben pagar para cancelar la obligación externa. En rigor, lo que uno tiene que observar, lo que uno tiene que comparar, no es estrictamente tasa de interés interna con tasa de interés internacional, sino los costos de la toma de deuda: no sólo la tasa de interés sino todos los componentes del costo que hacen comparables estas dos rentabilidades. Esto incluye tanto la tasa de cambio, el tipo de cambio, como otros costos en los que se incurre al endeudarse en el exterior; no sólo la tasa de interés, sino comisiones, impuestos, diferentes cosas. O sea, lo que se compara es un costo de endeudamiento externo que es sustancialmente más bajo que la tasa de interés interna y entonces, al no haber restricciones para los movimientos de capitales, es altamente rentable reproducir esta lógica: endeudarse en el exterior con un costo bajo, ingresar los capitales en Argentina, colocarlos en el sistema financiero interno y valorizarlos a una tasa más alta. Esto es más o menos la lógica de funcionamiento. Lo que vamos a observar es que efectivamente el ciclo se cierra con el giro de ese capital valorizado al

exterior, o sea, con la fuga de capitales, y no con la reinversión de esa utilidad en el mercado interno. Este no es el inicio de un ciclo a través del cual se obtienen fondos para reinvertir al sistema productivo en la economía interna real, sino que el ciclo se completa con la fuga de capitales al exterior.

**3)** Mencionábamos el papel del Estado, no sólo en la creación de las condiciones a través de la implementación de las medidas económicas y que fundamentalmente son las que vimos en un principio, la Reforma Financiera y después la apertura de los mercados de bienes y de capitales, sino que también cumple un rol importante al sostener alta la tasa de interés interna. Porque si la lógica de los capitales que tienen la posibilidad de endeudarse en el exterior, es ingresar los capitales y prestarlos dentro del mercado interno, es decir meterlos en el sistema financiero interno, tiene que haber un agente que sostenga alta la tasa de interés y que a la vez absorba esos fondos. Ese papel lo va a cumplir el Estado. No solo eso, sino que el Estado además de endeudarse internamente, también se endeuda en el exterior para cubrir la brecha externa. Y a la vez es funcional a la valorización financiera en tanto ese endeudamiento del Estado con el sector externo es a través del cual se consiguen o se proveen las divisas necesarias para que el sector privado pueda girar los fondos al exterior una vez que valorizó el capital internamente (para producir efectivamente la fuga de capitales tiene que volver a transferirlo a moneda extranjera). Esas divisas están disponibles gracias al endeudamiento del Estado con el sector externo.

**4)** La redistribución del ingreso, que vimos había sido de gran magnitud con el inicio de la dictadura, a favor del capital y en detrimento del sector asalariado, es una condición de posibilidad porque esta lógica de valorización financiera, de valorización del capital tomado externamente, es una lógica de apropiación de renta pero no de generación de renta. Los movimientos financieros -la toma de deuda y la colocación dentro del mercado financiero interno- no generan ninguna renta real. De algunos sectores se tiene que estar extrayendo la renta, o sea, de alguna renta se tienen que estar apropiando para estar disponible ese diferencial de rentabilidad que después se va a fugar al exterior. Eso es posible gracias al enorme avance que se da originalmente en contra del sector asalariado. (*Gráfico 1*)

**Gráfico 1.** Evolución de la participación de los asalariados en el ingreso. En % del PBI. 1950-1983



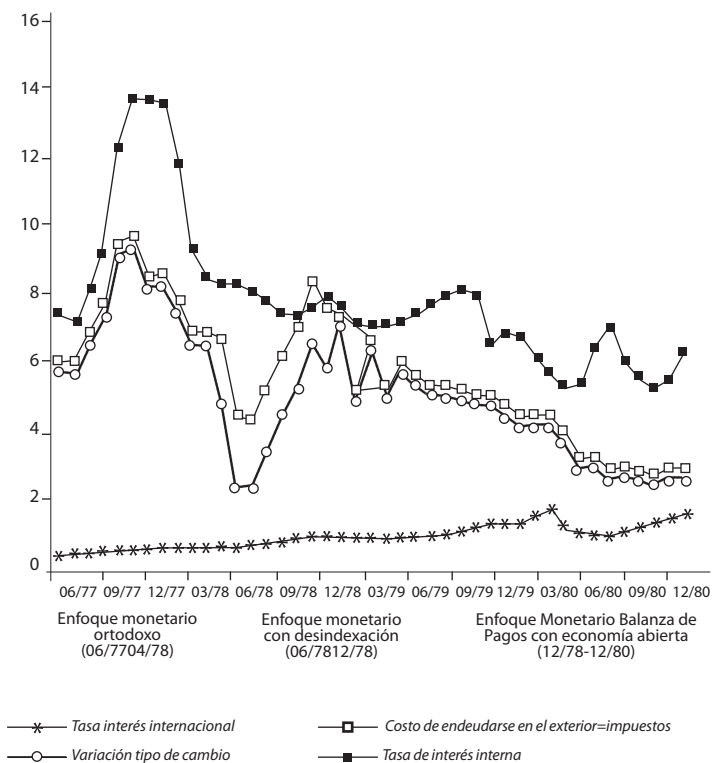
Fuente: Área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Argentina); sobre la base de B.C.R.A., Altimir y Beccaria (1999) y Lindenboim, Graña y Kennedy (2005).

En el gráfico nº 2 podemos apreciar el nivel de la tasa de interés en cada una de las políticas. La línea inferior representa la tasa de interés internacional, que se ve sustancialmente más baja que la línea superior, que es la tasa de interés interna. La tasa de interés internacional, sumándole los demás costos del endeudamiento externo que es lo que mencionaba anteriormente -por ejemplo ahí estaba resumido en impuestos y comisiones, diferentes conceptos en los que se incurre cuando se endeuda con el exterior-, determinan el costo total del endeudamiento. La línea de cuadraditos blancos (costo de endeudamiento externo) es lo que debe compararse con la trayectoria de la tasa de interés interna y el diferencial es efectivamente la rentabilidad disponible, que es apropiada por las fracciones de capital que consiguen endeudarse en el exterior y producir todo este ciclo de valorización financiera. El gráfico parte de la vigencia de la Reforma Financiera a mediados del '77, la primera medida de contención de la inflación que habíamos visto era la del enfoque monetario ortodoxo. En ese momento, vemos que la tasa de interés interna efectivamente aumenta fuertemente. Se mantiene por encima del costo de endeudarse con el exterior. Esto está dando cuenta que efectivamente



te se consiguen las condiciones para el establecimiento de una nueva lógica de valorización financiera a un nivel de rentabilidad alto del sector financiero. Lo que mencionaba anteriormente y que faltaba decir en este contexto es que lo que no se consigue, en la medida en que todavía se actúa en una economía que no está del todo abierta, es lograr discriminar dentro de las fracciones del capital interno. Todas las fracciones del capital tienen la posibilidad de transferir este aumento del financiamiento de la tasa de interés al nivel de precios, porque no reciben la competencia externa dado que la economía no está todavía del todo abierta.

**Gráfico n° 2.** Evolución de la tasa de interés interna e internacional y el tipo de cambio. Junio de 1977 – diciembre de 1980.



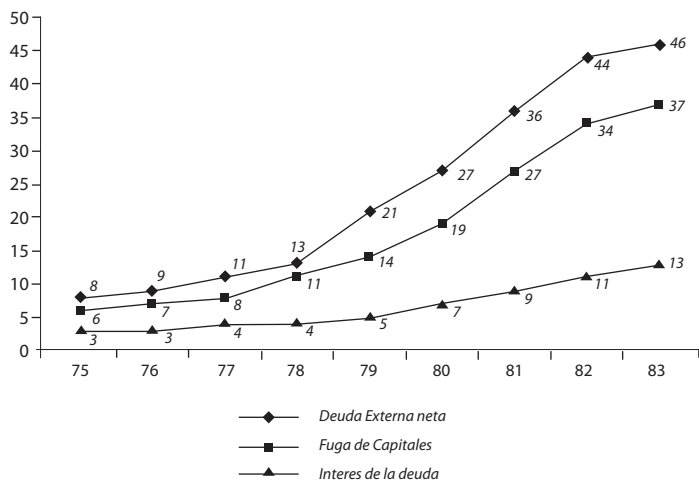
Fuente: Basualdo, Eduardo (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires; p.141.

Vimos que el segundo paquete de medidas de contención de la inflación, que era el enfoque monetario con desindexación, respondía más a una lógica política que al objetivo de alteración de las condiciones de funcionamiento de la economía. Incluso vemos que a finales del '78, cuando el conflicto con Chile ya se ha abandonado en términos de posibilidad, pero alcanza su nivel más álgido, las condiciones para el funcionamiento de la valorización financiera desaparecen. Efectivamente estas medidas tienen un justificativo mucho más político que estar en línea con las transformaciones económicas que se están buscando. Después, cuando el peligro del conflicto con Chile desaparece y se adopta el Enfoque Monetario de Balanza de Pagos, que implica hacer converger la Reforma Financiera con la apertura de mercados, con la idea de que con mercados abiertos la inflación interna tenía que igualarse en el tiempo a la inflación internacional, ahí efectivamente ya la rentabilidad vuelve a ser bastante alta y las condiciones para la valorización financiera están dadas. Vamos a ver que, a la vez, la apertura de los mercados consigue discriminar las fracciones de capital que van a conducir este proceso y que no había sido posible con el enfoque monetario ortodoxo. ¿Por qué sucede esto? Porque las fracciones que efectivamente pueden desarrollar esta lógica de valorización financiera, son las que están en condiciones de endeudarse con el exterior y son las que se quiere beneficiar. Por un lado están ellas, que tienen la posibilidad de apropiarse este nivel de rentabilidad ejerciendo esa lógica, y por otro lado están las fracciones de capital que no tienen esta posibilidad de endeudarse con el exterior y que a la vez, con la apertura de los mercados, reciben competencia externa y tienen que soportar la tasa de interés alta. Entonces, la situación va a ser mucho más angustiante en tanto que su costo de financiamiento es alto, y están recibiendo competencia del exterior, y las mayores rentabilidades de la economía ya no están en el sector productivo sino en el sector financiero al que no pueden acceder. Por lo menos no en términos de apropiarse de esos beneficios, sino al contrario: las mismas condiciones de ese funcionamiento de la economía le determinan que su propio nivel de financiamiento o su propio costo de financiamiento sea alto. Lo que vemos entonces es que a través de esta lógica de funcionamiento de la economía que describe la valorización financiera se produce un aumento importante de la deuda externa. Lo habíamos visto en términos de la absorción de la región y de Argentina en particular, de los fondos disponibles en el exterior, pero ahora lo vemos particularmente en el crecimiento de la deuda externa neta en todo el período, particularmente cuando ya se logra diagramar el funcionamiento de la economía beneficiando a las fracciones que se

buscaban beneficiar. Acá ya están creadas completamente las condiciones de funcionamiento de la nueva lógica de valorización financiera, y el crecimiento de la deuda externa es exponencialmente alto. La toma de deuda responde a una lógica de valorización que se completa con la fuga y no con la inversión de ese excedente en la actividad productiva, porque la mayor rentabilidad estaba en el sector financiero, no a nivel productivo. Esto se ve corroborado en el gráfico n° 3 con la trayectoria de la fuga de capitales, que se acerca bastante a la trayectoria de la deuda externa neta, es decir, la fuga está explicada por el nivel de deuda, lo que confirma esta lógica de funcionamiento del endeudamiento para valorización y luego fuga.

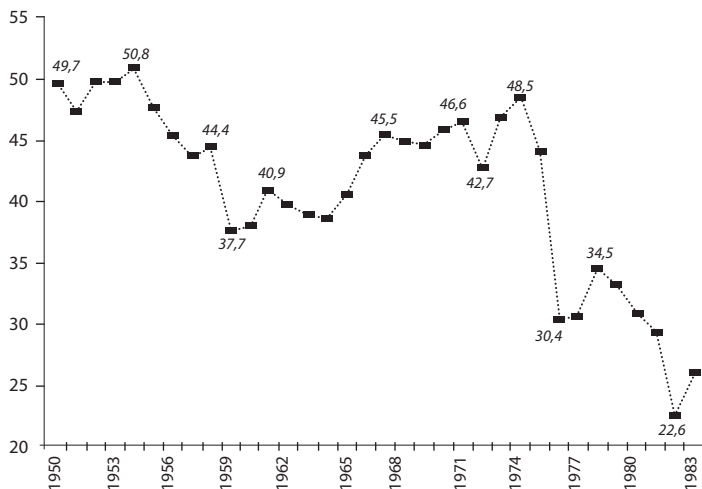
Las condiciones en términos de implementación del nuevo modo de acumulación, la nueva lógica del funcionamiento de la economía en forma acabada, se consiguen cuando converge la Reforma Financiera con el Enfoque Monetario de Balanza de Pagos, que es la apertura de los mercados.

**Gráfico n° 3.** Evolución de la Deuda Externa Neta, la Fuga de capitales y los intereses pagados. *En miles de millones de dólares. 1975-1983*



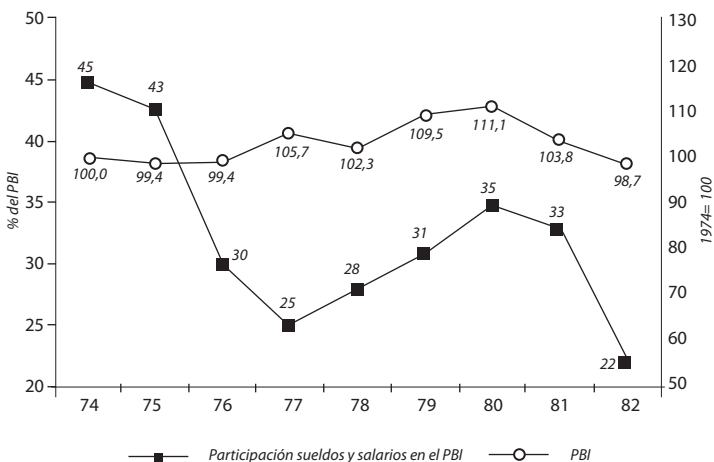
En el gráfico nº 4 vemos lo que mencionábamos antes como condición de posibilidad de la valorización financiera. Este gráfico arranca a mediados de siglo, en 1950, y lo que observamos es una drástica caída de la participación del salario en la distribución del ingreso nacional. Esto lo mencionaba como una condición de posibilidad, porque de acá surge el excedente que es pasible de ser apropiado a través de la lógica de la valorización financiera, que por ser meros movimientos especulativos de capitales no producen ningún excedente, sino que lo que posibilita es la apropiación de excedentes de otros sectores. Esos otros sectores son en principio el sector asalariado. Después vemos que, una vez dirimida la disputa entre capital y trabajo, lo que se intenta es discriminar internamente dentro de las fracciones de capital, beneficiando a las que fueron el sustento político y económico de la dictadura en detrimento de las otras que son las que quedan excluidas de esta lógica e incluso apretadas por la competencia externa y por los altos niveles de la tasa de interés interna, que repercute en un costo de financiamiento alto. Lo que vemos en el gráfico nº 5 es la participación del salario en el PBI de acuerdo al ciclo económico, recuerden que ahí están los diferentes ensayos de políticas monetarias ortodoxas. Los vaivenes de la participación de los asalariados en el Producto responden a diferentes coyunturas económicas en función de la política monetaria que se estuviera implementando para combatir la inflación. La comparación es con el nivel del Producto Bruto, que se mantuvo también, con pequeñas variaciones, bastante estancado durante todo el período.

**Gráfico nº 4.** Evolución de la participación de los asalariados en el ingreso. En % del PBI. 1950-1983



Fuente: Área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLAC-SO Arg.); sobre la base de B.C.R.A., Altimir y Beccaria (1999) y Lindenboim, Graña y Kennedy (2005).

**Gráfico nº 5.** Evolución del PBI y de la participación de los asalariados en el PBI. En % del PBI. 1974-1982



Fuente: Basualdo, Eduardo (2006); Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Voy un poco para atrás para mencionar algunas transformaciones estructurales de la economía. Además de observar que la lógica de funcionamiento se desplaza del sector productivo industrial a la valorización financiera, vamos a ver qué implica esto en términos de la estructura económica. Lógicamente hay una fuerte desindustrialización, es decir, hay una disminución de la producción industrial en niveles absolutos, ya no sólo del crecimiento de la producción industrial sino efectivamente en términos absolutos. Dentro de la desindustrialización o caída del producto industrial, además hay una reestructuración. ¿Qué implica esto? Que cobran mayor importancia los sectores que tienen menor agregado de valor, que son menos complejos. Otras transformaciones estructurales de la economía son la centralización de capital y, ligado a eso, la consolidación del nuevo bloque hegemónico dominante. Lo que decíamos antes de la discriminación dentro de las fracciones de capital; no debe pensarse como una contradicción del sector financiero con el sector industrial porque ahora se haya desplazado aquél que tiene la mayor rentabilidad, sino que tiene que pensarse en términos de bloques o de fracciones de capital. Porque ya la unidad económica que vamos a observar no es la que observamos antes al analizar la trayectoria dentro de la industrialización sustitutiva, sino que cobran ahora diferente entidad lo que vienen a ser los grupos económicos como expresión de la oligarquía diversificada.

En el gráfico nº 6 tenemos los grupos económicos como conglomerados, con el corte que vemos en los cuadros que agrupan 6 o más empresas. Ya no la unidad económica de la empresa sino los grupos económicos, tanto del capital nacional como del capital extranjero. Vamos a ver que los grupos económicos locales son los que comandan este proceso y son la contraparte de este capital financiero internacional que veíamos estaba disponible buscando mercado rentable, pero que explicábamos también era necesario que encontrara una contraparte interna que comande este proceso de transformación estructural .

En ese sentido, si nosotros tomamos como unidades de análisis las mismas que tomábamos a la hora de analizar el período de industrialización sustitutiva, lo que vamos a ver es, efectivamente, que la oligarquía diversificada es la que más crece durante todo este período. No vamos a ver grandes cambios en la burguesía nacional, ni tampoco de las empresas extranjeras. El crecimiento de la oligarquía diversificada estaría explicada en detrimento de las empresas estatales. Esto sería tomando como uni-

dad de análisis las mismas que tomábamos para analizar la industrialización sustitutiva, y el mismo ámbito; esto es, las cien mayores empresas industriales.

Lo que trato de argumentar es que las fracciones que nosotros mirábamos durante la industrialización no son las categorías que tenemos que observar ahora, porque la lógica de funcionamiento económico es diferente. En ese sentido, las empresas extranjeras las vamos a desdoblar para poder observar efectivamente cómo es la trayectoria de la fracción de capital que se ve beneficiada y cuáles son las empresas perjudicadas, distinguiendo en aquellas que tienen 6 o más empresas o subsidiarias -en el caso del capital extranjero- y que llamaremos Conglomerados Extranjeros, y manteniendo la categoría "empresas" para aquellos capitales que tienen menos de 6 subsidiarias. En términos de capital local, las empresas estatales obviamente se mantienen como categoría; la burguesía nacional también se mantiene, pero en términos de lo que importa mirar ahora se las renombra como Empresas Locales Independientes: son los capitales locales que tienen o controlan menos de 6 empresas. Lo que conocíamos en la categoría de oligarquía diversificada, justamente es lo que ahora representan los Grupos Económicos Locales. No solamente; la oligarquía diversificada es el núcleo de la categoría que ahora conocemos como Grupos Económicos Locales, pero convergen también algunas fracciones de la burguesía nacional que logran reprocesarse en esta nueva lógica de funcionamiento económico y también algunas empresas extranjeras que son incorporadas a los Grupos Económicos Locales. La sexta categoría de análisis son Asociaciones que son las que agrupan empresas controladas por diferentes capitales asociadas más allá de su origen local o extranjero.

Estas categorías son importantes de ver ahora en virtud del nuevo funcionamiento de la economía argentina, pero no quiere decir que aparezcan recién en este momento, sino que hacemos la distinción entre aquellos capitales diversificados o insertos en diferentes ámbitos de la economía que antes eran menos relevantes. En ese sentido, con las nuevas categorías podemos observar las fracciones que van a ser beneficiadas durante el período. Lo que era centralmente la oligarquía diversificada, que veíamos como la fracción de capital que era el sustento económico y político del proceso, es la que más crece entre puntas: pasa de representar un 17,6% de las ventas, ya no de la actividad industrial sino de las diferentes actividades económicas (porque no conviene circunscribirse a la produc-

ción industrial pues ya no es el sector que comanda el crecimiento o el desarrollo de la economía). Los Grupos Económicos pasan de representar un 17.6 % de la renta a un 25%. Es el mayor crecimiento. En el medio vemos los vaivenes en la implementación de las diferentes políticas que mencionábamos, que no lograban discriminar a la fracciones de capital y lograr beneficiar efectivamente a la fracción que se buscaba beneficiar. Por el otro extremo, las Empresas Locales Independientes, que eran la categoría que antes conocíamos como burguesía nacional, que no había logrado procesarse ante la nueva lógica de funcionamiento, son fuertemente perjudicadas: pasan de representar el 10% a representar apenas el 7% de la producción industrial. Estas son en parte las que mencionábamos -una vez que están creadas completamente las condiciones que se buscaban crear para el funcionamiento económico, con la convergencia de la Reforma Financiera con la apertura de los mercados de bienes y capitales-, las que terminan siendo más perjudicadas porque no tienen la capacidad de inscribirse dentro de esta lógica de valorización financiera. Y se ven perjudicadas tanto por la reestructuración (lo que llamamos la reestructuración dentro de la desindustrialización a través de la competencia externa -ahora que la economía es abierta- y a través del aumento del costo de financiamiento de su propia inversión por la vigencia de la tasa de interés alta) sostenida por la lógica del funcionamiento del Estado y funcional a la lógica de valorización financiera, porque es lo que va a determinar respectivamente el diferencial entre esa tasa de interés y el costo de financiamiento que es la base de la rentabilidad en la actividad financiera.

Los capitales extranjeros: vemos que, con una suerte de menor magnitud, también son los conglomerados extranjeros los que consiguen efectivamente funcionar dentro de la lógica de valorización financiera. Tienen la posibilidad de moverse dentro de la economía, de las actividades menos rentables a las actividades más rentables, y de llevar a cabo el ciclo de valorización financiera endeudándose, valorizando y fugando.

Las Empresas Transnacionales descienden también fuertemente, son las que no están diversificadas, las que no componen un grupo o un conglomerado económico. La forma de este descenso es a través de la repatriación de empresas a los países de origen. Las asociaciones todavía no tienen mucha importancia y las empresas estatales sufren una caída principalmente explicadas por estas otras formas de transferencia de capital, que habíamos alcanzado a mencionar apenas con las medidas de



promoción industrial pero que también adquieren la forma de diferenciales de precios en las compras y ventas entre las empresas estatales y las fracciones concentradas de capital local.

**Gráfico nº 6.** Evolución y composición de las ventas de las empresas de mayor facturación diferenciando los distintos tipos de capital. *En porcentajes.*

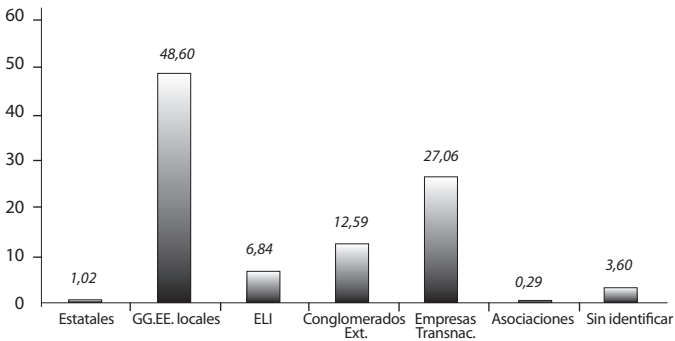
		58	66	73	75	76	77	78	79	80	81	82	83	Variación e/ puntas Abs. Porc.	
Estatales	100	1,9	6,4	12,7		15,3								13,4	705,3
	200				35,6	38,4	34,5	33,8	35,8	36,8	34,5	31,2	31,5	-4,1	-11,5
GG.EE. locales	100	22,8	17,2	16,2		24,0								1,2	5,3
	200				17,6	18,0	19,7	19,7	18,9	17,2	21,6	24,3	25,0	7,4	42,0
Conglom. Ext.	100	5,7	17,4	36,4		27,7								22,0	386,0
	200				17,7	16,4	19,0	20,1	19,9	21,3	20,2	19,5	22,7	5,0	28,2
ELI	100	25,9	13,6	7,4		8,4								-17,5	-67,6
	200				10,4	7,7	7,0	7,5	8,9	9,2	8,9	9,9	7,0	-3,4	-32,7
Empresas															
Transnac. Extranjeras	100	43,7	45,4	25,6		23,0								-20,7	-47,4
	200				18,4	19,1	19,6	18,8	16,3	15,0	14,3	14,8	13,1	-5,3	-28,8
Asociaciones	100	0,0	0,0	1,6		1,6								1,6	n/d
	200				0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,4	0,5	0,4	0,7	0,5	250,0

Lo anteúltimo que quiero mencionar es que una vez que nosotros logramos desgranar o comprender la nueva lógica de funcionamiento, donde la rentabilidad está en el sector financiero y se lleva a cabo a través de esta lógica de endeudamiento, valorización y fuga, buscamos identificar aquella fracción de capital que se ve beneficiada con esta transformación -que ya sabemos a través de las cifras anteriores cuál era-, pero identificarla implica ver cuál es la fracción de capital que se endeudó y cuál es la fracción de capital que fugó sus capitales al exterior. No es posible -en términos metodológicos- observar cuáles son las fracciones de capital que fugaron; pero ya vimos que la fuga tenía una fuerte correlación con la deuda. Efectivamente, el nivel de fuga se correspondía con el nivel de deuda y eso sustentaba lo que veníamos enunciando como la lógica de funcionamiento de la valorización financiera. Si efectivamente esa es la lógica de funcionamiento, quienes fuguen van a ser los mismos que se

endeudan, y con observar quiénes se endeudan vamos a estar detectando cuál es la fracción que comanda esta nueva lógica de funcionamiento.

En el gráfico n° 7 podemos observar que casi la mitad del endeudamiento del año '83 corresponde a los Grupos Económicos Locales, que es la nueva unidad de análisis y está compuesta principalmente por la oligarquía diversificada, aquellos capitales que habían logrado diversificarse en diferentes actividades económicas. Para ponerle un poco de nombre a las fracciones de capital que identificamos, que son las que comandan este proceso de reestructuración del funcionamiento de la economía argentina, para el año '83 estos son los mayores representantes de cada una de las fracciones de capital. Hay varios conocidos, esta es la fracción que identificamos como el sustento económico y político de la dictadura y quienes comandan las transformaciones económicas: está Techint, está Acindar, algunos siguen vigentes actualmente, otros menos.

**Gráfico n° 7.** Distribución de la deuda externa privada en 1983 según formas de propiedad. *En porcentajes.*



*Fuente: Basualdo, Eduardo (2006); Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.*

Decíamos que, además de esta nueva lógica de funcionamiento de la economía argentina, hay otras formas de transferencia de capital de diferentes sectores. Más allá de que llamaba a no establecer una contra-

dicción entre diferentes sectores de la economía, porque generalmente hay capitales insertos en diferentes sectores, lo que importa es observar las fracciones de capital para identificar cuáles son los intereses a través de esta reestructuración que nosotros vimos, principalmente en términos económicos. Más allá de eso, hay efectivamente transferencias entre sectores económicos: de la industria, que era el sector que comandaba la acumulación de capital hasta la irrupción de la dictadura y la transformación de esa lógica de funcionamiento, al agro, que se vio beneficiado con la apertura, y al sector financiero, que es en donde se ubica la mayor rentabilidad en esta nueva lógica. De sectores transables a no transables, también por ejercicio de la competencia -por la apertura de los mercados-; la competencia disminuye el nivel de rentabilidad en el sector, entonces, aquellos que son comerciables en el exterior van a estar trasladando a aquellos que no. Del Estado al capital concentrado, lo vimos bien desplegado en lo que tenía que ver con el papel del Estado a la hora de crear y sostener las condiciones de esta nueva lógica de funcionamiento que era la valorización financiera y que beneficiaba específicamente a algunas fracciones del capital; pero también mencionamos otras formas de transferencia de recursos del Estado hacia el capital concentrado. Lo vimos con promoción industrial, cuando listamos las principales medidas o políticas económicas adoptadas; también lo vimos en cuanto a sobreprecios en compra de bienes y servicios o su valuación en ventas de insumos y servicios (esto son las relaciones comerciales entre empresas del Estado y empresas del capital concentrado; esto lo vimos cuando explicábamos las trayectorias de cada uno de las fracciones). También a través del financiamiento interno, porque es el Estado el que paga las altas tasas de interés al capital concentrado que se endeuda en el exterior y presta en el interior, el Estado está efectivamente solventando ese nivel de rentabilidad. Y posteriormente también alcanzábamos a mencionar apenas, cuando listábamos las medidas económicas, las diferentes medidas de estatización de deuda. Este alto nivel de endeudamiento en que había incurrido el capital privado va a ser luego licuado o directamente transferido al Estado, a través de diferentes medidas que sólo mencionábamos y que fueron completadas con Domingo Cavallo como presidente del Banco Central. Y, finalmente, la transferencia original que vimos al inicio mismo de la dictadura, que era una condición de posibilidad para poner en funcionamiento la lógica de valorización financiera y que tenía que ver con la fuerte disminución de la participación del salario en la distribución de la renta de la economía en general.

Lo último es la etapa de final de la dictadura en términos políticos, el interregno de Bignone con algunas medidas como el intento de promulgar la Ley de Amnistía, de manera de no ser condenados en el futuro. Tiene que ver con aspectos de la dictadura que nosotros dejamos de lado, en tanto nos abocamos exclusivamente a las transformaciones económicas y no a su accionar en otros ámbitos que lamentablemente también son muy conocidos por todos.

# La primera etapa del régimen de Valorización Financiera (1976-1989)

SEGUNDA PARTE (1983 - 1989)

Andrés Wainer

Durante el período que se abre en 1983 con el retorno de la democracia, van a haber líneas de continuidad en lo que hace al funcionamiento de la economía con respecto a lo visto durante el período 1976-1983. Hay algunas cuestiones que parecerían indicar que no, que hay un cambio sustancial, que hay una vuelta atrás durante el gobierno de Alfonsín respecto a las reformas implantadas por la dictadura. Para nosotros, si bien hay idas y venidas en los distintos subperíodos que vamos a observar, en el largo plazo se puede ver una gran línea de continuidad, por eso decimos que estamos abarcando la etapa de valorización financiera. En ese sentido, no hay cambios sustanciales.

No vamos a hacer eje en cuestiones que tienen que ver con el propio gobierno, con cuestiones políticas que son más conocidas por todos, obviamente; vamos a hacer eje directamente en las cuestiones más vinculadas a los cambios en la economía.

En primer lugar, lo que de por sí va a condicionar toda la política económica del gobierno de Alfonsín es la herencia de los brutales cambios que se dieron en la dictadura, que ya trató muy bien Lucas Porcelli. En primer término, una de las importantes y pesadas herencias de la dictadura va a ser el déficit fiscal que, tal como habíamos mencionado, aumentó notablemente durante la época de la dictadura. Esto parece un contrasentido porque la ortodoxia económica es la que hace hincapié en eliminar el déficit fiscal, tratar de reducirlo; pero en los hechos, la dictadura agrandó el déficit fiscal. Esto se va a ver todavía agravado y potenciado por la crisis latinoamericana de la deuda externa, lo cual será acompañado por una caída de precios de los productos que exporta el país, que son principalmente productos agrarios -básicamente cereales y carne-. A mediados de los '70, como había marcado Lucas Porcelli, con la crisis del petróleo, todos estos precios subieron; pero a partir de la crisis latinoamericana, a partir de los '80, los precios de las materias primas caen. Estos dos hechos, la crisis de la deuda más la caída de los precios, van a profundizar los problemas fiscales que venía teniendo la economía argentina.

Otro de los legados que dejó la dictadura es una economía que a principios de los '80 estaba en recesión; no sólo que estaba estancada sino que caía, con una regresión importantísima en la estructura productiva e inflación creciente. No se logró el que era supuestamente el objetivo primordial de la política económica de Martínez de Hoz, el de contener la inflación; no se logró y sigue siendo un problema estructural, y va a ser un

problema aún mayor que durante la etapa sustitutiva.

Efectivamente, tras la desindustrialización, la reprimarización de la estructura productiva, la concentración y centralización del capital que se produce en esta etapa, en que desaparecen también muchas pequeñas y medianas empresas, el estancamiento del PBI pronto va a hacer que las disputas por la apropiación del excedente que genera la economía, se traslade mayormente a los precios. Es decir, la inflación, de acuerdo a cómo evolucionen distintos precios relativos, va a mostrar las disputas de las distintas fracciones del capital por apropiarse del excedente.

Por otro lado, otra de las grandes herencias es la regresiva distribución del ingreso, la pérdida de la participación de los asalariados en el producto. Esto, si bien tiene distintos subperíodos dentro del gobierno de Alfonsín, es una tendencia a largo plazo que no se va a ver revertida. Otro factor que va a condicionar todo tipo de política económica y que prácticamente era inexistente antes de la dictadura -existía de hecho, pero no condicionaba la política económica- va a ser la deuda externa, que tuvo un incremento exponencial durante la dictadura; no sólo de la deuda externa pública, la estatal, sino también la deuda externa privada, que, como mencionó Lucas Porcelli, luego en gran parte fue estatizada a través de distintos seguros de cambio y finalmente con Cavallo.

Dividí las distintas fases de la política económica del gobierno de Alfonsín en tres grandes etapas. En un primer momento, con la gestión de Bernardo Grinspun en el Ministerio de Economía, que va hasta fines del '84; después asume Juan Vital Sourrouille, entre el '85 y el '87, cuando entra en vigencia lo que se conoció como el Plan Austral; en el '87-'88 se lanza el Plan Primavera -en realidad en el '88-, aunque sigue siendo Sourrouille el ministro de economía, ya que no lo van a cambiar hasta la crisis hiperinflacionaria del '89, cuando se desencadena un conjunto de procesos que se analizarán en el siguiente artículo.

Empezamos entonces por la gestión de Grinspun. En principio, lo que va a intentar su gestión es revertir ciertos legados negativos de la política económica de la dictadura. Por un lado, lo primero que hace es otorgar un aumento de salarios, por un monto fijo. Se trata de recuperar participación de los asalariados en el PBI y, efectivamente, en este período se recupera. Por otro lado, el objetivo principal estaba puesto en recuperar el crecimiento del PBI y, fundamentalmente, de la producción industrial,

que era la que más había sufrido durante la dictadura. En este sentido, se intenta estimular la demanda; esto se hace a través del aumento de salarios. Se intenta mejorar el poder adquisitivo de los trabajadores y una reducción de la tasa de interés, que en realidad es solamente la tasa de interés que regulaba el Estado. Esto, -que lo vamos a ver más en detalle-, se va a topar con un escollo insalvable, y es que se parte de un diagnóstico de que estas medidas podrían haber sido efectivas en un contexto distinto, en un contexto como aquel en el que, por ejemplo, se encontraba la economía en la sustitución de importaciones. Pero la lógica de funcionamiento de la economía ya había cambiado sustancialmente, por lo tanto, estas medidas no tenían el mismo efecto que podrían haber tenido o que tenían los planes de reactivación que se establecían durante la etapa sustitutiva. En este sentido, con el alza de salarios, se buscaba que se generase una mayor inversión, en la industria sobre todo, para que crezca el producto. Esto no pasa, porque en realidad la principal lógica de apropiación del excedente seguía siendo, y va a seguir siendo, la financiera. Por lo tanto, por más que aumentara la demanda, esto no hacía necesariamente aumentar la inversión en la industria.

Luego, lo que encara Grinspun -dijimos que otro condicionante fuerte era la deuda externa- es un período de negociación con los acreedores externos que se va a ver favorecido o fortalecido por la crisis de la deuda mexicana. Esto va a dar pie a cierto margen de acción, porque en los '80 se pone en riesgo el conjunto del sistema financiero internacional, ya que los que eran prestamistas en ese momento, en general, eran los bancos comerciales. Por ejemplo, un gran prestamista de esa época era el Citibank. Al empezar a declararse en default los países latinoamericanos -que empiezan a tener cada vez más problemas para cumplir con sus compromisos-, se puso en riesgo no sólo a los bancos locales sino al conjunto del sistema financiero internacional, porque éste dependía de estos flujos de capital de la deuda. Esto da cierto margen de maniobra, en el sentido de que algo hay que negociar, porque si no se ponía en riesgo el sistema financiero. Por esto la gestión de Grinspun se inicia con una posición más confrontativa que las anteriores, exige quita de capital, gestión de plazos y reducción de la deuda. Trabaja también, aunque no llega a tener éxito, en la conformación de un club de deudores, para agrupar a los distintos países de la región que estaban en una situación similar. Pero mucho más allá de esto no se avanza. De hecho hay ciertos cambios que impulsa la Reserva Federal de los Estados Unidos, que fortalecen la posición de los bancos norteamericanos y alteran la relación



de fuerzas con los países deudores. Efectivamente, no se logra ningún acuerdo con los bancos acreedores y tampoco con el Club de París, que era uno de los acreedores importantes en ese momento. Por lo tanto, se pasa a establecer negociaciones directamente con el FMI, que va a ser como una especie de representante del conjunto de los acreedores. Ahora bien, el FMI, ya desde ese entonces, impulsaba por lo general políticas de ajuste para garantizar el pago de la deuda. Por lo tanto, impulsa una política monetaria restrictiva, la devaluación del tipo de cambio y la eliminación del déficit fiscal. Vamos a ver cómo esto va a terminar por dar por tierra los intentos de política económica de Grinspun. Para controlar el déficit, el gobierno incrementa las tarifas de los servicios públicos (que estaban en manos del Estado todavía) y trata de elevar los ingresos tributarios reduciendo la evasión, unificando impuestos progresivos a la riqueza y a los bienes. No tiene demasiado éxito en realidad, porque no toca los mecanismos de transferencia del excedente que se habían establecido durante la dictadura y que actúan fundamentalmente a través de sobreprecios en las compras del Estado – se les pagaba sobreprecios a los proveedores de las empresas estatales, muchos de los cuales eran los grandes grupos económicos que vimos antes-. No se tocan prácticamente los distintos regímenes de promoción que se habían impulsado en la dictadura, y se van a establecer unos nuevos, que lo que hacían en realidad era producir transferencias de ingresos vía exenciones impositivas y de diversas maneras, al capital concentrado interno. En tanto todo esto no se modifica, se sigue generando déficit en las cuentas del Estado.

Con respecto al control de la inflación, se fijan pautas para salarios, tarifas, precios industriales y el tipo de cambio. Los controles de precios sobre las grandes firmas, en realidad, fallan fundamentalmente por lo que mencionamos antes, del diagnóstico erróneo sobre la etapa en la que se estaba y la magnitud de los cambios que se habían producido durante la dictadura. Justamente, de lo que no daba cuenta este diagnóstico era de la magnitud de los cambios que se habían producido. En realidad, poner controles de precios, sobre todo a las grandes empresas industriales, no tenía demasiados efectos ya que un grupo económico, como controlaba varias firmas, aducía encarecimiento de costos y se le permitía aumentar los precios en la misma proporción a los costos, pero con el detalle de que la empresa proveedora que aumentaba los costos era una empresa del mismo grupo. Entonces lo que se hacía en realidad era evadir el control a través del aumento de precios en otras empresas controladas por el mismo grupo, y se hacía una transferencia -lo que se llama subsidios

cruzados- dentro del mismo grupo económico: una empresa del grupo daba pérdida o poca ganancia y otra daba mucha. Entonces, este control de precios no surtía demasiado efecto, dado el gran proceso de concentración del capital que se había producido durante la dictadura.

La consecuencia es que la actividad económica, lejos de reactivarse, se mantiene estancada, decae; no se logra contener la inflación, que era uno de los objetivos importantes, ni reducir el déficit fiscal. Frente a este doble fracaso, el FMI, que era el negociador con Argentina, da por caído el acuerdo que habían alcanzado en el '85 y esto desencadena la renuncia de Grinspun. Básicamente lo que estamos diciendo, es que este fracaso de Grinspun no se debe tanto a las medidas concretas que tomó, sino a un problema de diagnóstico: no daban cuenta de la magnitud y la profundidad de las transformaciones que se habían dado durante el período anterior, con la apertura económica y la reforma financiera, que habían cambiado sustancialmente la lógica de funcionamiento de la economía y también de muchos actores predominantes, como los grupos económicos y los conglomerados extranjeros. En este sentido, Grinspun adopta políticas expansivas que buscaban retomar el crecimiento y mejorar la situación de los asalariados sin dar cuenta de lo anterior, lo que lleva al fracaso de la política económica.

A Grinspun, que era más del "riñón" del radicalismo, lo reemplaza Sourrouille, de un perfil mucho más técnico. El diagnóstico del equipo de Sourrouille no va a ser que hay que generar crecimiento económico primero para después manejar la inflación, sino al revés: primero controlar la inflación y reducir el déficit fiscal y luego, a partir de lograr controlar estas dos variables, llegaría, como consecuencia, el crecimiento económico. Por otro lado, con respecto a la deuda externa, ésta seguía teniendo un lugar muy importante pero se va a cambiar la estrategia al respecto. Se dejan de lado -en un primer momento- los intentos de redistribución del ingreso. Es decir, se suponía que la mejora del ingreso, sobre todo de la clase trabajadora, iba a venir de una suerte de "efecto derrame": por una mejora de los indicadores macroeconómicos y por el crecimiento del producto. Pero, cabe resaltar, éste no es el objetivo directo y esencial, sino que es una consecuencia de las políticas económicas.

La estrategia para resolver el problema de brecha externa que tenía la Argentina (que estaba dado fundamentalmente por el alto nivel de endeudamiento) pasaba por una mayor disponibilidad de divisas. El hecho

de que salieran más divisas -dólares- que las que entraban al país generaba un estrangulamiento en la balanza de pagos. La solución a este problema -donde la deuda va a ser un componente esencial de la brecha externa- no va a pasar tanto por enfrentar a los acreedores sino por, al contrario, negociar, acercarse a ellos, y por otro lado, tratar de generar lo que se llama un ajuste "positivo" y aumentar la inversión. Se suponía que esto iba a generar que aumentaran las exportaciones y un mayor flujo de divisas para el país que mejoraría la capacidad de pago de la Argentina.

Las primeras medidas que adopta el equipo de Sourrouille van a ser la liberalización del control de precios anterior, el aumento de la tasa de cambio -es decir, la devaluación- y el aumento de tarifas. Con esto se buscaba, como dijimos, aumentar el ingreso fiscal -sobre todo con el aumento de tarifas- y generar un excedente comercial; es decir, la devaluación lo que buscaba también era favorecer las exportaciones, lo mismo la liberación de los controles de precios. Esto no se logra demasiado con estas medidas, por eso se va a implementar el "plan Austral", que va a ser un plan de shock, una serie de medidas que se lanzaron conjuntamente y que fue elaborada sin consultas previas más allá del equipo de Sourrouille. Este plan se va a lanzar en junio del '85 y va a contar con el apoyo tanto de los acreedores y sus representantes -FMI y Banco Mundial-, como de los principales núcleos del capital concentrado interno, asociados con el capital extranjero, que son los grupos que en esa época se autodenominaban "los capitanes de la industria". En realidad, muchos no tenían que ver con la industria y eran empresas ligadas a otras actividades de la economía. Por eso hay muchos trabajos que dicen que más que "capitanes de la industria", eran "generales de la economía".

Se suceden una gran cantidad de medidas: congelamiento de precios, que implica el establecimiento del tipo de cambio, salarios, tarifas; el intento de reducir el déficit a través de restablecer las retenciones a las exportaciones; impuestos progresivos; y la no emisión de moneda. Se supone, desde una perspectiva monetarista, que la emisión de moneda genera inflación. La emisión de moneda era el mecanismo por excelencia que se usaba para paliar el déficit fiscal. Bueno, de lo que se trata es de reducir el déficit y que no haya necesidad de emitir moneda para paliarlo. También, se buscaba la reducción de la tasa de interés y la creación de una nueva moneda, el Austral. Para mejorar la competitividad, se beneficia a los grupos económicos a través de nuevos regímenes de promoción industrial. Se eliminan impuestos sobre insumos, se establecen subsidios

para exportaciones no tradicionales – esto quiere decir básicamente, productos industriales-, etc. Estos mecanismos de promoción industrial van a ser una de las principales vías de transferencia de ingresos desde el Estado hacia los grandes grupos económicos. ¿Por qué decimos de transferencia de ingresos? Porque en muchos casos lo que hay no es creación de nuevas empresas sino relocalización de las mismas empresas que estaban en el conurbano bonaerense, o en Córdoba, hacia provincias beneficiadas, como la región de Cuyo, por ejemplo –especialmente en San Juan y San Luis- o bien se monta una especie de galpón en una zona promocionada pero en realidad ahí no se hace nada; se lleva la producción desde otro lugar y se vende desde allí, cobrando el beneficio de las exenciones impositivas.

El Plan Austral tiene éxito en contener la inflación. Esto no significa que se lleve el índice a cero, pero sí se reduce sustancialmente el nivel de inflación. Sin embargo, no se logra reactivar la economía. De hecho, la década de los '80 es conocida como la "década perdida" en toda Latinoamérica. El producto continúa prácticamente estancado. Esto se da porque se suman, como dijimos, nuevas transferencias al capital concentrado, además de las que ya estaban vigentes durante la dictadura, y estas transferencias, lejos de traducirse en nuevas inversiones, lo que hacen es alimentar, dentro de la lógica de valorización financiera, la fuga de capitales. Es decir, estas transferencias que realizaba el Estado, a través de mecanismos de promoción, subsidios, etc., no logran aumentar la tasa de inversión, sino que aumentan la fuga de capitales al exterior.

A principios del '86 ya se flexibiliza el control de precios, debido a presiones de las empresas oligopólicas, del poder económico y también a los reclamos por aumento de salarios de los trabajadores. Otro elemento que explica la flexibilización de precios es el deterioro del sector externo. Si bien no se logra efectivamente mejorar el saldo de la balanza comercial, se dieron metas de exportaciones industriales que no se logran en la medida suficiente, mientras que aumentan mucho los compromisos vinculados a la deuda externa. Cada vez aumentan más los pagos de intereses y de capital de la deuda, por lo tanto, reaparece el problema fiscal. Finalmente, se empiezan a disparar distintas variables económicas. La redistribución regresiva del ingreso se profundiza con la pérdida del poder adquisitivo por la vuelta de la inflación y empiezan a aumentar tanto la desocupación como la subocupación; y esto va estar relacionado con la caída o el estancamiento de la actividad económica.

Con el éxito inicial, pero el fracaso posterior del Plan Austral, se va profundizando un cambio importante en el diagnóstico y esto va a ser significativo. Porque si bien no va a tener consecuencias inmediatas, si va a tenerlas para la década de los '90. El nuevo diagnóstico sostiene que los problemas para el crecimiento del producto van estar dados no por las medidas que se fueron tomando, sino por la persistencia de un modelo populista, de economía cerrada, con un Estado gigante, que habría caracterizado la etapa sustitutiva industrial. De hecho, estas son las palabras de Sourrouille: "la gente es populista y facilista en un modelo cerrado y estatista". ¿Qué quiere decir facilista? Donde los empresarios y los trabajadores, mediante su accionar, ya sea a través de aumento de precios o reclamo de salarios, obtienen beneficios y no tienen necesariamente competencia externa. Las empresas pueden ser de baja productividad, poco competitivas, y esto no genera problemas porque los precios siempre son internos. El Estado también es ineficiente. Por lo tanto, la explicación central que se va a dar a partir de este enfoque, es que la crisis o el estancamiento económico va a estar vinculado a este funcionamiento de la economía y a este tipo de Estado – el Estado populista- legado desde mediados de siglo. Por lo tanto, las medidas para superar todo este tipo de problemas debían ser la reestructuración del Estado -su achicamiento-, las privatizaciones de las empresas públicas, la desregulación de los mercados -donde todavía están regulados- y la apertura de la economía en los mercados de bienes y de capitales. En este sentido, las fracciones de los sectores económicos dominantes que se van a imponer, -es decir, que imponen el diagnóstico de la situación-, no van a ser necesariamente los grupos económicos locales, lo que era el núcleo de los capitanes de la industria, sino los capitales externos, que era la otra gran fracción importante de la época, quienes, a través de esta serie de medidas que mencionamos, lo que buscaban era asegurar el flujo de pagos de los servicios de la deuda, tanto de intereses como de capital. De hecho, en esta época se firma el Plan Baker, que venía a resolver justamente esto: garantizar el pago de la deuda y recomponer la capacidad de demanda del país. ¿Qué quiere decir esto? Que sea un destino para los productos de los países centrales a través de la apertura económica.

Acá hay una operación ideológica muy importante, y que va a tener importantes consecuencias. Este diagnóstico, de hecho, va a fracasar en esos años, por no lograr el consenso necesario, sobre todo, por ejemplo, en la privatización de las empresas públicas por la oposición del Partido Justicialista en el Congreso, que ya tenía la mayoría en ambas Cámaras

en el '87. No se logra consenso para avanzar con estas reformas. No obstante, lo que se está diciendo es que el modelo de funcionamiento de la economía y el tipo de Estado que persiste, es el mismo que el de la sustitución, y no advierten los profundos cambios que vimos anteriormente. Es decir, en realidad, para nosotros, lo que va a entrar en crisis no es el modelo sustitutivo, que ya estaba liquidado, sino el nuevo modelo de valorización financiera que se instaló a partir de la dictadura. Ahora, lo que entonces se dice es que el problema no eran esas reformas, sino que no se acabó con el modelo anterior, por lo tanto hay que terminar la tarea inconclusa. Es un diagnóstico que impone una determinada salida. Mientras que, en realidad, lo que estaba en crisis para nosotros era el modelo de funcionamiento de la valorización financiera, lo que se estaba diciendo es que el problema era que los cambios no se terminaron de hacer.

Con la aplicación del programa ortodoxo se profundizan las tendencias que se venían dando: aumenta la desinversión y la lógica especulativa, la economía retrocede y efectivamente se llega a lo contrario de lo que se buscaba: el gobierno no puede cumplir con sus compromisos externos y esto va a estar dado justamente por esta doble transferencia de capitales que habíamos visto. Por un lado, al capital concentrado interno a través de subsidios, de la promoción industrial; por otro lado, a los acreedores externos, vía pago de intereses de la deuda. Dijimos: la actividad económica retrocede, aumenta el déficit fiscal, el gobierno no puede seguir haciendo frente a estas dos cuestiones, por lo tanto, va a dejar de pagar los servicios de la deuda. Es la moratoria de hecho en la que se ingresa en el '88. Si bien no se declara el default, de hecho se deja de pagar. Esto va a traer una aceleración de la inflación, hecho que vamos a retomar cuando veamos específicamente la hiperinflación.

Ante el fracaso de estas políticas, se lanza un nuevo plan, el Primavera, que va a contar con el apoyo del Banco Mundial, fundamentalmente, y también del gobierno de Estados Unidos -no así del resto, ni siquiera del FMI, porque hay que tener en cuenta que ya se había declarado la moratoria de la deuda en el '88. El plan es un intento antiinflacionario que incluye una tregua de precios, acuerdos con la Unión Industrial Argentina y la Cámara Argentina de Comercio, se congelan las tarifas y los salarios públicos y se intenta recomponer las finanzas públicas a través de la devaluación de la moneda. Si bien tiene un éxito muy breve - dos meses, más o menos-, a principios del '89 el Banco Mundial le retira el apoyo, porque no se retoman los pagos de la deuda externa, e interrumpe la

ayuda financiera, lo cual desencadena una corrida hacia el dólar que va a desembocar en el primer estallido hiperinflacionario de julio del '89. En marzo ya había renunciado Sourrouille y asumido Juan Carlos Pugliese al frente del Ministerio de Economía, pero la inflación se "lleva puesto" a este último y asume Jesús Rodríguez, que tampoco puede contener la espiral de la inflación. Finalmente, va a renunciar el presidente Raúl Alfonsín, entregando el mando seis meses antes de lo previsto.

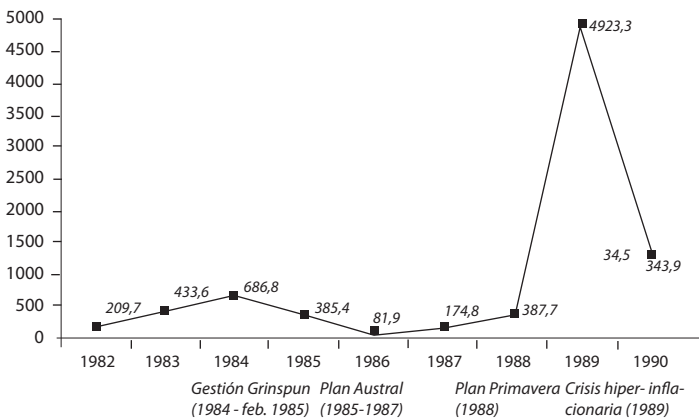
Antes de ocuparnos de la hiperinflación, vamos a ver algunos factores clave de todo el período. Por un lado, la persistencia de la inflación. El diagnóstico que habían sostenido las distintas administraciones durante el gobierno radical no hacía hincapié en una cuestión que va a ser central, y que fue central a partir de los cambios que se dieron durante la dictadura militar, que tiene que ver con la concentración y centralización del capital. Es decir, la oferta va a estar altamente concentrada, los grupos económicos cada vez son más grandes, tienen cada vez más poder oligopólico en el mercado. Esto se va a afianzar, no se va a revertir durante el gobierno radical, y no se ataca directamente esta estructura. Vimos que los controles de precios de Grinspun no hacían hincapié en esta nueva estructura conglomerada de las empresas. Por lo tanto, si bien podía firmar un acuerdo de precios una empresa del grupo, el grupo compensaba vía el aumento de precios en otras empresas y aumentando los costos. De este modo, la inflación no va a poder ser controlada. Tampoco lo logra Sourrouille a través de su política correctiva, por el grado de concentración y centralización de la economía argentina.

Con respecto a la situación externa, la apertura iniciada en el '76 nunca se revierte del todo. Grinspun hace algunos intentos por restablecer algunas barreras. En algunos sectores se vuelve a proteger la economía, pero nunca se vuelve a la situación previa al '76. Hay idas y vueltas de acuerdo a las gestiones, Grinspun trata de cerrar un poquito más la economía en ese sentido, pero no lo logra. Mucho de la incidencia de la competencia externa en los precios internos tiene que ver, no sólo con los aranceles, sino también con el tipo de cambio. Si hay una moneda muy devaluada, esto actúa como una especie de protección para la producción local. En cambio cuando se aprecia la moneda, ocurre lo contrario.

Por otro lado, ¿qué pasó con el déficit fiscal? El gobierno de Alfonsín logró una importante reducción del déficit fiscal en términos comparados con lo que había heredado de la dictadura, fundamentalmente mediante

menores compras, mediante menor inversión del Estado y el alza de las tarifas y de impuestos indirectos. Sin embargo, no logra efectivamente eliminar el déficit fiscal por los mencionados subsidios a los grupos económicos y a los conglomerados extranjeros a través de la promoción industrial, la estatización de la deuda externa privada que se mantiene, los subsidios a las exportaciones, programas de capitalización de deuda, los sobrepagos que pagaba el Estado (lo que se conoció como la “patria contratista”, en donde, por ejemplo, a Techint que era proveedora de SO-MISA, se le pagaban sobrepagos para beneficiar al grupo).

**Gráfico 1.** Evolución del Índice de precios al consumidor (IPC). *En porcentaje. 1982-1990*



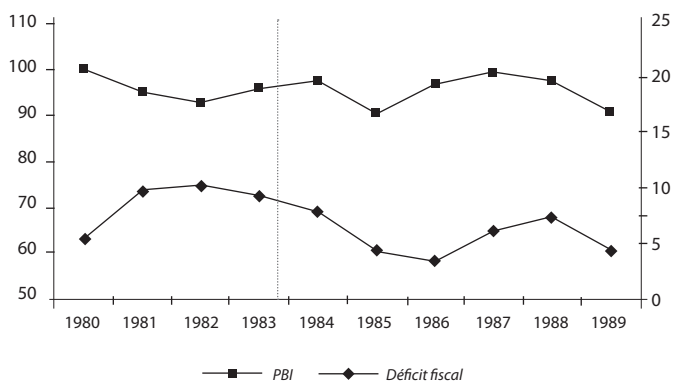
Fuente: Elaboración propia en base a Rapoport, Mario (2005); *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Ariel, Buenos Aires

Un factor clave que hace a la falla de la política económica va a ser la continuidad del funcionamiento de la valorización financiera; es decir, el endeudamiento externo y la fuga de capitales. Y por otro lado, otro factor clave que mencionábamos anteriormente, va a ser la falta de inversión productiva. En el Gráfico 1 están los precios al consumidor. Parece que hubiera poca inflación a principios de los años '80, por la magnitud de lo que fue la del '89; pero está alrededor del 200, 400% anual. Efectivamente



te, el Plan Austral tiene éxito en contener la inflación, en el '86 baja a su menor nivel, pero no obstante sigue siendo de un 82% anual –eso era inflación baja en los '80-. Después del fracaso del Plan Primavera, el '89 se dispara con la hiperinflación. Se observa en el Gráfico 2, que el PBI está prácticamente estancado, cae en el '85, vuelve a caer en el final; no hay crecimiento en toda la década. Y el déficit fiscal, que logra ser reducido al comienzo, vuelve a aumentar con la crisis, con lo cual no logra ser una caída persistente.

**Gráfico 2.** Evolución del PBI y el Déficit fiscal. En números índice (1980 = 100) y % del PBI. 1980-1989

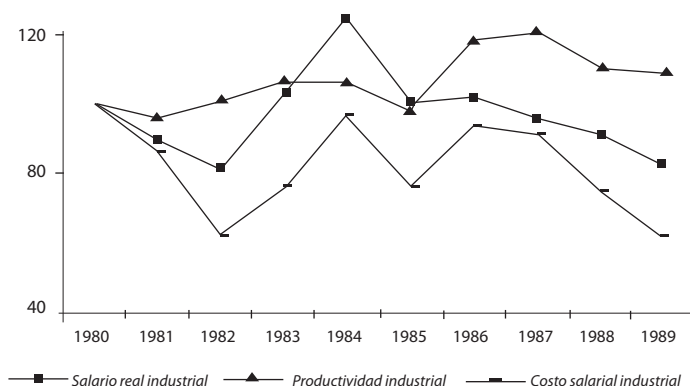


Fuente: Elaboración propia en base a Basualdo, Eduardo (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires y Schorr, M. y Ortiz R. (2006); "La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la "década perdida".

Algunos números: entre el '81 y el '89 se transfieren a los acreedores y al pago de la deuda 27 mil millones de dólares, que representa el 4% del PBI de todo el período. Al capital concentrado interno, vía subsidios, promociones y las restantes medidas ya mencionadas, se le transfieren al menos 67 mil millones de dólares, es decir, más o menos el 10% del PBI. De dónde salen estas transferencias: básicamente de la pérdida de los asalariados, que pierden 80 mil millones de dólares, más o menos el 13% del PBI. El gobierno no va a poder mantener esta simultánea transferencia de ingresos: en el '88 se cortan las transferencias a los acreedores externos y se sostiene el resto.

En el gráfico 3 vemos el salario industrial real, el costo salarial y la productividad real. El salario, que aumenta durante la gestión de Grinspun, después va a caer a partir del Plan Austral y sigue una tendencia a la baja. Es decir, no cambió la tendencia desde la dictadura a pesar del interregno de la gestión de Grinspun. La productividad está prácticamente estancada y si bien aumenta algo entre el '86 -'87 - Plan Austral-, después vuelve a caer. Y con el costo salarial - que es el salario descontada la productividad- pasa lo mismo: aumenta durante la gestión de Grinspun y luego cae, aunque en un nivel siempre menor que el salario.

**Gráfico 3.** Evolución del salario real industrial, el costo salarial y la productividad industrial. En números índice (1980 = 100). 1980 -1989



Fuente: Basualdo Eduardo (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Algunas consecuencias para los trabajadores: se genera una mayor heterogeneidad al interior de la clase obrera, porque los nuevos regímenes de promoción, en muchos casos, producían la transferencia de empresas de ciertas regiones a otras. Los nuevos obreros de las regiones promocionadas -por ejemplo San Luis, San Juan- en general, venían con una menor tradición de organización sindical porque prácticamente no había aparato industrial en esas provincias, y con salarios menores que los trabajadores de los grandes centros industriales. Por otro lado, el traslado de plantas consolida la desocupación y la marginalidad en los centros ur-

banos tradicionales, es decir, allí de donde se van. Porque se transfieren las fábricas, las plantas, pero no los trabajadores, por lo tanto se generan nuevos trabajadores en las regiones promocionadas y desocupación en las regiones desde donde se hace la transferencia. Los salarios siguen perdiendo peso en el PBI: hay una caída del 17% en la década; esto no se revierte. Hay una tendencia al aumento del desempleo: en el '80 estaba en el 2%, pasa al 3% en el '81 y llega al 7% en el '89. (Gráfico 4). No son los niveles de los '90, y pareciera que esto ahora no nos escandaliza, pero ya hay una tendencia al aumento. También aumentan el subempleo y la pobreza, lo cual está muy relacionado con la inflación: lo que se llama el "impuesto inflacionario" perjudica a los sectores de menos recursos porque en general los salarios aumentan a la zaga de la inflación. Con la contención de la inflación en el '86, no es casual que la pobreza bajase y después, en el '89, llegase al 47%, lo cual es altísimo, pero que tiene que ver fundamentalmente con el efecto de la inflación. Esto quiere decir que no necesariamente es una pobreza estructural y de larga data -unos pocos años antes la pobreza estaba en el 15, el 13%-, sino que tal vez con la contención de la inflación se logra revertir rápidamente.

**Gráfico 4.** Evolución del desempleo, subempleo, pobreza e indigencia. En % de la población. Gran Buenos Aires, octubre 1980 - 1989

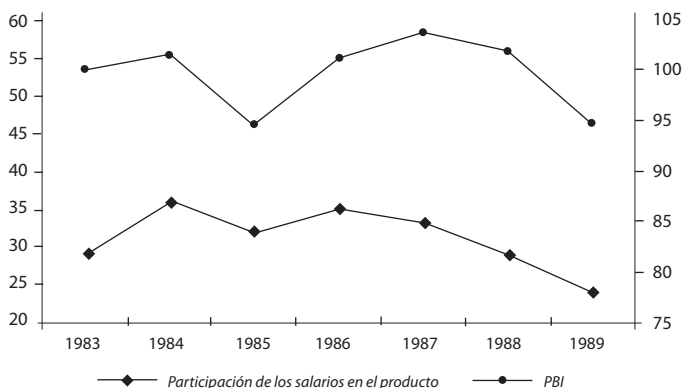
	Desempleo	Subempleo	Pobreza	Indigencia
1980	2,3	4,5	8,3	1,8
1981	6,0	5,8	S/d	S/d
1982	3,7	5,6	S/d	S/d
1983	3,1	4,9	19,1	5,4
1984	3,6	4,7	14,9	5,0
1985	4,9	6,6	17,7	3,6
1986	4,5	6,1	12,7	3,5
1987	5,2	7,8	20,6	6,2
1988	5,7	7,4	32,3	10,7
1989	7,0	8,0	47,3	16,5
T.a.a. 1980 - 1989	13,2	6,6	21,3	27,9
T.a.a. 1984 - 1989	14,2	11,2	26,0	27,0

Fuente: Basualdo Eduardo (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Esto es importante, en general los indicadores que en la década del '90 se toman como referencia para mostrar cómo habría mejorado la situación con el plan de convertibilidad y todas las reformas, son los del año '89, que es un año muy malo para hacer comparaciones porque está la inflación de por medio. Por supuesto, se ve que baja la pobreza aunque no la desocupación; pero se está comparando con un año en el que el aumen-

to de precios tiene mucho impacto, por lo cual es poco confiable. No es lo mismo que un aumento de la pobreza de larga data, sostenida no por el aumento de precios sino por el deterioro de condiciones estructurales. También hay un aumento de la indigencia muy importante. La participación de los asalariados cae en el PBI. No sólo el PBI está estancado sino que la participación de los asalariados es cada vez menor, es decir, no sólo se achica la torta, sino que la porción de los asalariados en la misma es más chica todavía (Gráfico 5).

**Gráfico 5.** Evolución del PBI y la participación de los asalariados. *En números índice (1983 = 100) y porcentaje. (1983 - 1989)*

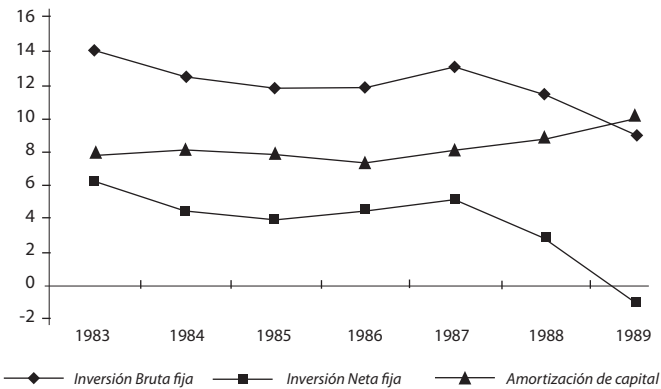


Fuente: Basualdo Eduardo (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.*

¿Qué pasó con la inversión y la deuda, dos factores clave? Ahora que estamos viendo una redistribución regresiva del ingreso, se supone que lo que pierden los trabajadores y ganan los capitalistas se traduce en una mayor capacidad de ahorro para que se reinvierta. Pero este mayor nivel de ahorro no se tradujo en una mayor inversión, como reza la teoría económica ortodoxa. Entre 1970 y 1980, la inversión fue del 17% del PBI. Entre 1981 y 1989 fue del 5%; es decir que este mayor ahorro no se tradujo en mayor inversión. La inversión neta, de hecho, a finales de los '80 va a ser negativa, a pesar de todos los subsidios y promociones industriales (la inversión neta es la inversión bruta que efectivamente se hace, des-

contados los requerimientos que se necesitan para amortizar el capital preexistente). Ni siquiera se logran cubrir los gastos de capital del año anterior. Hay una desinversión en términos netos, no se llega a reponer, por ejemplo, la maquinaria de los años previos. No sólo que no aumenta sino que no se repone. Esto se ve agravado por un período de escasez de capitales en los '80 en América Latina, a diferencia de lo que había sucedido en los '70, que es un período de liquidez de capitales debido a la crisis del petróleo. Como dijimos, la redistribución regresiva del ingreso no da lugar a una mayor inversión, sino que va a dar lugar a una mayor fuga de capitales y una mayor valorización financiera. La composición de la deuda cambia: va a aumentar mucho la deuda pública y se va a reducir la privada, lo cual estuvo dado por los diferentes mecanismos de estancamiento de la deuda privada. El endeudamiento público en el mercado interno, va a mantener alta la tasa de interés local, lo cual va a permitir seguir generando estos mecanismos de valorización financiera instalados durante la dictadura.

**Gráfico 6.** Evolución de la Inversión Bruta Fija, la Inversión Neta Fija y la Amortización de capital. *En % del PBI. (1983 - 1989)*

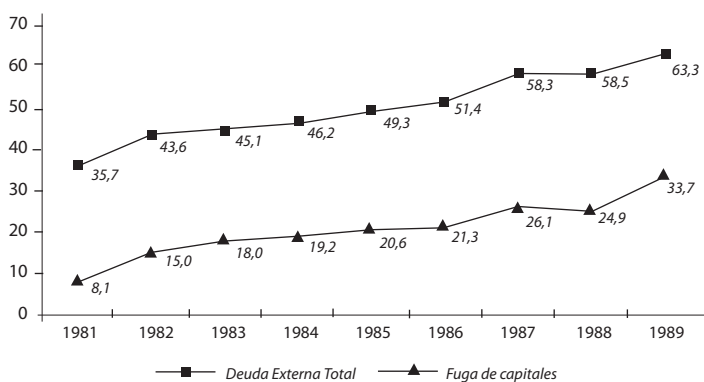


Fuente: Basualdo Eduardo (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Vemos en el gráfico 6 que la inversión neta se mantiene estancada, cae e incluso llega a ser negativa, porque la inversión bruta cae y la amortización de capital también. Observemos lo que pasa con la deuda externa y

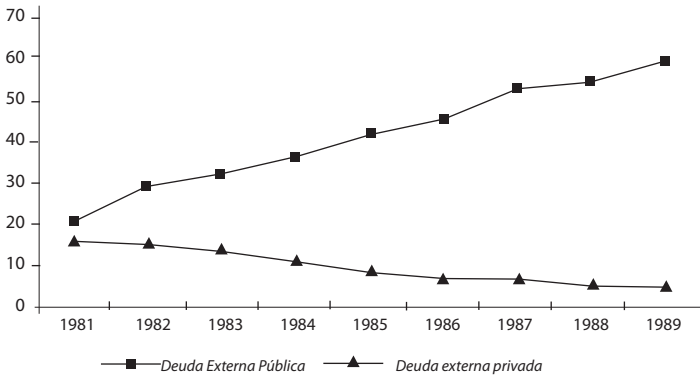
la fuga de capitales (Gráfico 7). ¿Por qué decimos que la deuda externa no financió la inversión en Argentina sino que financió la fuga de capitales? Porque la evolución es prácticamente la misma: la fuga de capitales sigue la evolución de la deuda externa. Por eso es que la deuda está en función de esta lógica y no de una lógica productiva; no es que se toma deuda para invertir. Veamos luego en el gráfico 8 la evolución de la deuda pública y la privada: la deuda pública crece exponencialmente y la deuda externa privada se reduce. Esta había aumentado bastante también durante la dictadura y va a volver a aumentar en los '90, pero en la década del '80 se reduce.

**Gráfico 7.** Evolución de la Deuda externa y la Fuga de capitales. *En miles de millones de dólares. (1981 - 1989)*



Fuente: Basualdo Eduardo (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

**Gráfico 8.** Evolución de la Deuda externa pública y privada. *En miles de millones de dólares. (1981 - 1989)*



Fuente: Basualdo Eduardo (2006); *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Vamos a terminar con la hiperinflación del '89. Tras el fracaso del Plan Primavera, aumenta mucho la tasa de interés. Con este aumento lo que se buscaba era contener la inflación, porque al encarecer el crédito, se suponía que esto iba a contraer la demanda. Se supone que el aumento de la tasa de interés va a enfriar la economía, pero el problema de la Argentina era que la economía ya estaba fría desde el '87, por lo que ¡no necesitaba enfriamiento! Lo que va a generar este aumento de la tasa de interés en realidad, después de la moratoria y el retiro del apoyo del Banco Mundial, va a ser corridas hacia el dólar. Estamos hablando sobre todo de grandes empresas que van a empezar a comprar dólares masivamente, especialmente los bancos, los acreedores, posibilitando la obtención de una renta financiera en moneda local, por esta lógica de la valorización. La tasa de interés era alta, se traía dinero del exterior contrayendo deuda, se colocaba en el sistema local a una tasa de interés superior, y luego se fugaba al exterior. Para fugar, era necesario comprar dólares. Con la fuga de capitales, se acelera la corrida hacia el dólar. Si bien en un primer momento no estalla la crisis, ya en febrero del '89 se va a producir la primera maxidevaluación por esta corrida hacia el dólar y esto va a desatar posteriormente el primer pico de hiperinflación. El incremento de precios se va a reflejar en el crecimiento del IPC -Índice de precios al consumidor-,



en el cual tenían fuerte peso los servicios, que en su mayoría dependían de empresas públicas; y en los precios mayoristas, que dependen de las grandes empresas oligopólicas. Acá van a jugar fuertemente los exportadores, los acreedores externos y los grupos económicos locales.

A principios del '89 se devalúa el tipo de cambio a la par que los salarios caen. En este sentido, la causa de la inflación lejos está de poder adjudicarse al aumento de los salarios. La crisis va a ser producto, entonces, de la disputa entre las dos principales fracciones de los sectores dominantes o del poder económico. Por un lado, la banca acreedora, que se va a ver perjudicada por la moratoria del '88 y, por otro lado, los grupos económicos que eran los principales destinatarios de las transferencias realizadas por el Estado. Lo que no se va a interrumpir, son, justamente, estas transferencias. Ahora, al no interrumpirse las transferencias, pero sí los pagos de la deuda, los acreedores van a hacer este golpe de mercado, esta corrida hacia el dólar como respuesta a esta situación y a partir de ahí se va a desencadenar la hiperinflación. Es decir, poco tienen que ver los trabajadores en el desencadenamiento de la hiperinflación sino que son disputas al interior de los propios sectores dominantes, y la crisis va a estar dada por esta imposibilidad del Estado de seguir realizando transferencias simultáneamente a los dos sectores dominantes. Por eso dijimos, en definitiva, ante el déficit creciente y la contracción del producto, el Estado no puede hacer frente a esta doble transferencia y termina optando por el capital concentrado interno. La respuesta de los acreedores externos va a ser esta corrida hacia el dólar.

Las consecuencias básicas de la hiperinflación son: una importante caída del salario real, aumento de la desocupación y de la pobreza. Esto se traduce en una ola de saqueos a comercios y el posterior estado de sitio. Pasan tres ministros de economía (Sourrouille, Pugliese y Jesús Rodríguez) y ninguno logra contener la inflación. Finalmente renuncia Alfonsín y traspasa anticipadamente el mando al Presidente electo Carlos Saúl Menem. Me parece que esto es significativo y me interesa remarcarlo: dijimos que anteriormente no se había podido imponer el diagnóstico ortodoxo -la idea de que todos los problemas de la economía argentina derivaban de este modelo populista, cerrado, del Estado gigante- porque no estaba dado el consenso ni el contexto a nivel social ni a nivel político -el PJ interpuso oposición en su momento-. Ahora, la hiperinflación va a jugar un rol destacado porque en el plano ideológico se va a lograr imponer este diagnóstico de que el culpable de la hiperinflación y

de los problemas económicos argentinos es el Estado distribucionista o de bienestar que todavía seguía vigente desde mediados de siglo, y que va a ser considerado el responsable de la situación económica. Ocultando así, detrás de este diagnóstico, todas las transformaciones que ya se habían enfrentado desde el '75/'76, y todas estas reformas neoliberales. Esto va a ser muy importante para entender por qué Menem sí logró imponer este diagnóstico y estas reformas que no se pudieron lograr anteriormente en el '87/'88 (cuando fracasaron los intentos para privatizar Aerolíneas Argentinas con Rodolfo Terragno\*). Por esto nos parece que la inflación es no sólo un elemento económico importante, sino que va a ser un elemento con un rol político-ideológico fundamental, que va a condicionar no sólo la política de principios de los años '90, sino toda la década. Porque de hecho, también va a ser difícil entender la propia reelección de Menem en el '95 sin tener en cuenta cómo estaban jugando este factor y la estabilidad de precios.

\* Rodolfo Terragno fue Ministro de Obras y Servicios Públicos durante el gobierno de Raúl Alfonsín, desde el año 1987. Propuso -entonces sin éxito- privatizar la empresa telefónica ENTEL y Aerolíneas Argentinas.

# Transformaciones económicas en la década del noventa en la Argentina: la consolidación de la valorización financiera

Cecilia Nahón

Es sumamente extenso y complejo realizar un análisis exhaustivo de las transformaciones que tuvieron lugar en la década del '90 en Argentina. Por ello, no pretendo aquí abordar la totalidad de estos cambios, pero sí analizar las principales transformaciones económicas y, especialmente, aquellas que tienen consecuencias que llegan hasta la actualidad. Vamos a enfocarnos primero en presentar los hitos centrales de la década y, luego, vamos a profundizar en algunos temas en particular.

Sin duda, uno de los hitos fundacionales de la década fue el programa de reformas estructurales que se terminó de consolidar en el primer tramo de los '90. Se trató de una prioridad del gobierno que se instaló desde la asunción anticipada de Carlos Menem a la Presidencia en 1989, en el contexto de la hiperinflación más grande que conoce la historia económica argentina. Y esto aún considerando que el país, en materia de inflación, ya contaba con una larga experiencia. Algunos datos sirven para dimensionar el momento del traspaso anticipado de mando: en 1989 la inflación fue de 3.000% anual y en 1990 de 2.300%. Se trataba de un contexto de hiperinflación que, ante todo, generaba una profunda disgregación social, porque la hiperinflación afecta a la totalidad del desenvolvimiento económico pero, en especial, la situación de todos aquellos que vivimos de la venta de nuestra fuerza de trabajo y que tenemos un ingreso fijo en pesos.

Este es el contexto político, económico y social en el cual se instala una nueva etapa, de profundización, de un patrón de acumulación que el Área de Economía y Tecnología de FLACSO ha denominado "valorización financiera". La valorización financiera, tal como se muestra en los artículos anteriores, no es un patrón de crecimiento propio de la década del '90, pero que sí adquiere una nueva profundidad y nuevas dimensiones en este período. Esas características novedosas están estrechamente vinculadas con las reformas estructurales.

En 1989 se sancionan dos leyes fundamentales para crear el marco jurídico de las transformaciones que van a tener lugar a lo largo de la década: la Ley de Reforma del Estado y la Ley de Emergencia Económica. Se trata de dos leyes aprobadas en el Congreso Nacional por los dos partidos mayoritarios de la época, el Radicalismo y el Justicialismo. Esta legislación, en particular la Ley de Reforma del Estado, otorga al Poder Ejecutivo Nacional la posibilidad de avanzar en un programa de privatizaciones a partir de Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), es decir, sin necesidad

de que cada uno de los procesos de privatización pase por el Congreso Nacional. Esta nueva institucionalidad concentra en el Poder Ejecutivo un poder enorme en el marco de un Poder Legislativo que cede esas atribuciones y un Poder Judicial que también, a lo largo de la década, sufre algunas modificaciones —como el aumento de los miembros de la Corte Suprema de Justicia— que lo hacen funcional a la Presidencia de la Nación.

Tan importante acumulación de poder en la Presidencia de la Nación generó la condición de posibilidad, en términos políticos, para llevar adelante el programa de reformas más ambicioso y profundo que se haya implementado en tan corto tiempo sobre la estructura productiva argentina. Se destaca en primer lugar el programa de privatizaciones. Las privatizaciones no son una novedad del año 1989 o del año 1990. Durante el gobierno militar, e incluso en la década del '80, tuvieron lugar algunos intentos y algunos avances parciales en las privatizaciones, en lo que se llamaron las "negociaciones periféricas". Pero, en 1989, la confluencia de actores internacionales y actores políticos y económicos nacionales posibilita que se instrumente en el país un voraz proceso de transferencia al capital privado de empresas públicas y de áreas estratégicas que históricamente habían permanecido bajo la propiedad y la administración del Estado nacional.

En el transcurso de unos pocos años se transfirieron al capital privado la empresa petrolífera estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF); las compañías estatales encargadas de la prestación de los servicios de transporte y distribución de gas; la totalidad de las firmas estatales de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica; la empresa nacional de telecomunicaciones (ENTEL); la aerolínea de bandera; los astilleros y las firmas siderúrgicas, químicas y del área de defensa; y diversos bancos estatales, entre las principales unidades transferidas. En estos años no sólo tienen lugar privatizaciones, es decir, ventas de activos estatales al sector privado. También se avanza en la concesión de buena parte de los servicios públicos a diferentes consorcios privados. Por ejemplo, se concesionan, como sabemos, el tramo rentable de toda la red vial de la Argentina, el tramo también rentable de toda la red ferroviaria del país (tanto de carga como de pasajeros), mientras que los ramales que no son rentables económicamente se cierran en los primeros años de la década. También se otorgan en concesión al sector privado la empresa de agua potable y saneamiento del Área Metropolitana de Buenos Aires (Obras

Sanitarias de la Nación); los puertos más importantes del país; los canales de radio y televisión y la empresa de servicios postales; entre otras.

Antes de avanzar es necesario reflexionar unos momentos sobre la centralidad que ocupaban las empresas públicas en la economía argentina. Eran, en primer lugar, de las empresas más grandes de la economía argentina. Pero, adicionalmente, hay que tener en cuenta que durante prácticamente toda la fase de industrialización por sustitución de importaciones, y especialmente en la segunda etapa (aproximadamente del año 1950 hasta mediados de los '70), habían sido además fuertes mecanismos de regulación económica con que contaba el Estado para garantizar el cumplimiento y el avance de ciertas políticas públicas. No eran simplemente empresas muy grandes, sino que eran empresas que, por una parte, operaban en sectores absolutamente sensibles para la calidad de vida de la población, con impacto directo en las condiciones de vida de los trabajadores, por ser empresas proveedoras de servicios básicos que, en algunos casos, afectan derechos humanos, como es el caso de la provisión de agua. Pero, también, las empresas públicas eran en ciertos casos proveedoras de insumos de uso difundido para la economía, como eran las firmas industriales y aquellas que operaban en sectores de desarrollo de infraestructura, cuyo rol es crucial no sólo para aumentar la capacidad productiva del país sino también para su integración territorial (como en el caso de las empresas viales o ferroviarias). A su vez, las firmas estatales eran también instrumentos muy importantes en la redistribución del ingreso. Y ofrecían un instrumento de intervención estatal que se utilizaba de forma relativamente habitual en los planes de estabilización económica de la década del '80 y de la segunda etapa de la sustitución de importaciones: el congelamiento de las tarifas públicas. En efecto, esta política fue una de las medidas centrales de esos planes. En otros casos, las tarifas públicas se aumentaban como una forma de aumentar la recaudación estatal; lo que implica que la regulación tarifaria cumplía diversos papeles en distintos períodos de tiempo. En pocas palabras, lo que está claro es que estas empresas eran centrales en la economía argentina no sólo porque proveían servicios sociales básicos, no sólo porque hacían al desarrollo de la infraestructura nacional, sino también porque eran un elemento clave de intervención estatal y de regulación dentro de la economía. Por ello el proceso privatizador fue medular en el programa de reforma y en la reconfiguración de la economía argentina que tuvo lugar en la década del '90.

Ahora bien, ¿quiénes compran estos activos? Fundamentalmente, se trata de consorcios formados por sectores muy concentrados del capital que tienen básicamente tres patas. Una primera pata son los grupos económicos locales, grupos económicos que llegan muy fuertes a este momento, con una alta capacidad de liquidez y de solvencia, incluso en un contexto de crisis económica local. Esta situación de fortaleza financiera es, en parte, resultado de que, en la década del '80, habían logrado estazar buena parte de su deuda externa privada. Estos grupos locales son, además, los que ofrecen toda su capacidad de lobby y su conocimiento del entramado político e institucional argentino.

La segunda pata de la comunidad de negocios que se forma para adquirir las empresas privatizadas son los operadores internacionales. Telecom de Francia, Telefónica de España son las más conocidas, pero en casi todos los sectores se registra el ingreso de operadores internacionales que aportan el conocimiento y los antecedentes técnicos. Estos operadores internacionales son una pieza fundamental para respaldar las propuestas técnicas que presentan los consorcios, así como para aportar la capacidad gerencial a las firmas que se van a adquirir.

Y la tercera pata, también fundamental, son los bancos internacionales. Por ejemplo, bancos como Citibank tienen un papel muy relevante. Este tercer integrante de los consorcios nos lleva a exponer cómo se adquieren las empresas públicas. Veremos que la forma de adquisición de estas empresas está íntimamente vinculada con el origen del Plan de Convertibilidad, concretamente, con otro de los hitos fundamentales de la década del '90: la sanción de la Ley de Convertibilidad en abril de 1991.

Tengamos presente que en este momento la Argentina estaba en situación parcial de cesación de pagos, es decir, tenía una cantidad importante de su deuda externa que no estaba pagando. La deuda externa argentina a principios de los '90 incluía deuda con el Club de París —o sea, deuda oficial con países extranjeros—, pero mayormente consistía en deuda bancaria. De acuerdo a las formas de financiamiento que habían estado vigentes durante los períodos anteriores, los bonos públicos no estaban tan desconcentrados como sucede en la actualidad, en que hay una gran cantidad de tenedores de títulos públicos (como se observó claramente en la cesación de pagos del año 2001 y los bonistas distribuidos en Europa, EEUU y también Argentina), sino que estaban en menos manos. Los principales acreedores del país eran diferentes bancos o instituciones

financieras internacionales. En este marco, en el momento de lanzarse el programa de privatizaciones, los bancos internacionales juntan parte de los bonos en default que estaban en circulación, los suman con los propios bonos que tenían en cartera, e ingresan a los consorcios que se presentan a las licitaciones para adquirir las firmas públicas. El aporte de estos bancos es, entonces, fundamental: aportan una parte importante del monto que recibe el Estado Nacional para entregar las empresas. Y lo hacen con una forma de pago particular: los títulos de la deuda pública.

Esto es posible ya que las empresas se adquieren con tres formas de pago: títulos de deuda, efectivo y efectivo que se destina a constituir fideicomisos, forma esta última que es minoritaria y que aparece sólo en algunos casos, como el de Aerolíneas Argentinas. Pero, en las privatizaciones de principios de la década (básicamente entre el '89 y el '94), la forma de pago mayoritaria es a través de títulos de deuda. Como dijimos, lo que hacen los bancos es acumular títulos de deuda que estaban en default y pagar parcialmente las empresas con estos títulos. Este mecanismo de pago fue una de las formas a través de la cual se tendió a promover una subvaluación muy importante de las empresas, ya que los títulos se tomaron al 100% de su valor nominal cuando cotizaban muy por debajo de ese valor. En el año '90, por ejemplo, los títulos cotizaban al 14% de su valor nominal y, aún en el año '94, luego de la reestructuración de pasivos externos que tuvo lugar en el país, estos títulos seguían cotizando al 74% de su valor nominal. Esta forma de pago implicó que una parte de las empresas se pagó con títulos de deuda que se podían adquirir en la Bolsa de Valores (en Argentina y en el exterior) a un precio sumamente devaluado pero que el Estado aceptó a precio pleno. Esto implicó una reducción importante en el precio de adquisición efectivo de las firmas. En cambio, en las adquisiciones de firmas que se realizaron entre 1995 y 2001, la modalidad dominante fue el pago en efectivo de las empresas, forma de pago que había sido minoritaria en las primeras privatizaciones de la década.

Esta fue, como vimos, una de las formas en las que se subvaluaron las empresas. Pero no fue la única. Tal como lo muestra la evidencia empírica, en muchos casos las valuaciones originales también fueron menores a lo que correspondía, ya que inmediatamente antes de venderlas operaron algunos factores que tendieron a bajar la valuación. En este sentido, es significativo que varias empresas experimentaron un deterioro importante de la calidad de los servicios, y también de su situación patrimonial



y financiera en los años 1989 y 1990, previo a las privatizaciones. En algunos casos quedó en evidencia que algunos funcionarios, presuntamente de forma deliberada, produjeron una situación muy complicada para estas empresas, que a la hora de valuarse las hacía verse más insolventes de lo que en realidad eran y mucho más deterioradas en la calidad de sus servicios. Por ejemplo, en el caso de ENTEL, en el año 1990 llama la atención que hubo un 70% menos de líneas habilitadas que el año 1989. En el caso de SOMISA, hay indicios fuertes de que hubo un deterioro de su situación patrimonial escandaloso en el año 1990, previo al proceso de privatización, siendo una de las causas que terminó generando una valuación muy inferior.

Pero el Estado, lamentablemente, no sólo se involucra en este proceso de subvaluación sino que tiene una intervención aún más importante destinada a “hacer más atractivas” las empresas para el capital privado al inicio de la década: el proceso de “saneamiento patrimonial” de las empresas. Es en este sentido que la Ley de Reforma del Estado es central, ya que hay un juego de doble vía. Por una parte, hay un deterioro de las operaciones financieras y operativas de las firmas. Por otro lado, bajo el proceso de saneamiento se lleva adelante un proceso de disminución muy fuerte de la planta laboral de estas empresas. Recordemos el auge de los programas de retiro voluntario que tuvieron lugar a inicios de los '90. Se trató de una forma de achicar el personal de estas empresas y de reducir, por lo tanto, los costos de operación antes de la privatización, con el fin de hacer más atractivo el negocio para el sector privado. Pero el programa de saneamiento no sólo involucró la reducción de personal sino que, en algunos casos, también implicó retoques a las tarifas. En efecto, en muchos casos el Estado impulsó aumentos de tarifas previos al proceso de privatizaciones para hacer más rentable el negocio para el sector privado.

Es relevante destacar que gran parte del proceso de saneamiento, que incluye los retiros voluntarios y otros mecanismos de flexibilización laboral que se empiezan a instalar en las empresas son financiados con uno de los primeros compromisos externos que asume la Argentina en ese momento: los créditos del Banco Mundial (BM). En efecto, el BM, y también el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ponen recursos frescos para financiar estos programas de reconversión o saneamiento de las empresas públicas para dejarlas a “punto caramelo” para su privatización.

Otra tendencia relevante es que en muchos casos se avanzó en la privati-

zación sin tener elaborado el marco regulatorio de las firmas privatizadas, lo que otorgaba una discrecionalidad importante a las firmas. Tampoco estaban constituidos los entes de regulación (que tendieron a crearse con posterioridad a la privatización), ni había ningún mecanismo para garantizar la intervención y el control del Estado en la provisión de servicios públicos. Esto no tiene necesariamente que ser así. En el caso de una privatización bien hecha, más sería, como ha sido en otros lugares del mundo –y en alguna excepción también en Argentina— el Estado cuando transfiere las empresas, y más aún cuando las concesiona, no pierde la capacidad de regulación ya que crea, con anterioridad a la transferencia, un ente de control y regulación público y un marco regulatorio de la actividad. Esto faltó en Argentina en la mayor parte de los casos y, cuando finalmente los entes se crearon, en buena medida terminaron, en mayor o menor grado, capturados por los intereses de las propias empresas. Esto era sí porque los técnicos de los entes, que debieran ser profesionales independientes especializados en el control y la supervisión técnica del sector, muchas veces eran ex funcionarios de las propias empresas o personas provenientes del sector privado, ya que era donde, en efecto, estaba la mayor experiencia en la actividad.

Una aclaración importante: hemos presentado aquí algunas tendencias generales que, desde ya, no operaron igual en todas las empresas y en todos los sectores. Incluso es difícil hablar de un “sector de empresas privatizadas” porque en rigor son empresas que operan en sectores económicos muy diferentes, con lógicas y mecanismos diversos. Por ello, estamos presentando un conjunto de hechos que se aplican a la generalidad de los casos y, en particular, a las primeras privatizaciones que se llevan adelante. Aerolíneas Argentinas es paradigmática por estas tendencias y, en menor grado, también ENTEL. Después hay otras privatizaciones, como por ejemplo la de Gas del Estado y la de SEGBA que tienen un nivel de prolijidad relativamente mayor, y que incluso se destacan porque el marco regulatorio se realiza con menor diferencia de tiempo entre el momento en que se hace la privatización y el momento en que empiezan a operar las firmas bajo gestión privada. En definitiva, hay diferencias y matices entre los múltiples casos, pero aquí estamos tratando de exponer las grandes tendencias, los grandes trazos de la época.

Al ingresar en el tema de las privatizaciones, dijimos que éstas fueron uno de los grandes hechos de la década que estuvo estrechamente vinculado con la Ley de Convertibilidad, otro de los hitos fundacionales de

la década del '90. Esto se debe a que las privatizaciones fueron notablemente funcionales en la génesis de la década y las transformaciones que tienen lugar en estos años. Y en particular permitieron básicamente dos procesos. Por un lado, permitieron una recomposición transitoria pero contundente de las finanzas públicas. Recordemos que el Estado nacional en el momento de la asunción de Menem estaba quebrado, no estaba cumpliendo con los compromisos externos, tenía tanto un gran déficit económico como financiero, y esto sin referirnos a los déficits sociales, educativos y de salud que había en el país. Las finanzas públicas estaban sumamente comprometidas y, en parte, el déficit era generado por algunas empresas públicas, en un marco de deterioro de las capacidades estatales que llevaba aproximadamente quince años. Las privatizaciones, a un costo social y económico incalculable, permitieron muy rápidamente una recomposición de los ingresos públicos.

Lo hemos escuchado centenas de veces: "se vendieron las joyas de la abuela". Si bien las joyas no se pueden vender muchas veces, el día que se venden, si son buenas joyas como eran éstas, entonces dan acceso a un ingreso importante. Estos ingresos permitieron transitoriamente mitigar el déficit fiscal, tener recursos para llevar adelante ciertos programas (como por ejemplo el saneamiento de las empresas) y, más importante, permitieron la recomposición y el reordenamiento de las cuentas públicas, que era una condición necesaria para la sanción de la Ley de Convertibilidad.

La otra función central de las privatizaciones previa al lanzamiento de la Ley de Convertibilidad estuvo vinculada con el ingreso de inversión extranjera directa al país. Como en las privatizaciones se involucraron empresas transnacionales y también bancos internacionales, estas operaciones implicaron el ingreso de divisas al país que fueron un elemento central para constituir las reservas del Banco Central de la Republica Argentina (BCRA). La recomposición del nivel de reservas era una condición necesaria para lanzar la convertibilidad entre el peso y el dólar. Basta destacar que aproximadamente el 65% de los recursos que ingresaron al Estado por la venta de las firmas públicas ingresaron desde el exterior. Con lo cual ya observamos desde el inicio de la década un proceso de privatización y, también, un proceso de extranjerización. Las empresas públicas no sólo pasan al sector privado sino que pasan en una alta proporción a sectores extranjeros del capital privado.

El ingreso de recursos al país para adquirir las empresas estatales comienza a conformar una tendencia que se va observar durante toda la década: la relevancia que adquieren los ingresos de divisas desde el exterior, tal como refleja el Balance de Pagos entre la Argentina y el resto del mundo. Una economía que en la década del '80 había tenido un déficit casi crónico del sector externo, con recurrentes problemas de incapacidad de pago, empieza en la década del '90 a ser una economía con muchísimos dólares, con abundancia de dólares. En un primer momento, la razón de este ingreso de divisas desde el resto del mundo es la venta de las empresas estatales, pero los motivos se van a ir modificando con el correr de la década.

¿Cuánto costaron las privatizaciones, es decir, cuánto se pagó por todas las empresas? Si se cuentan los títulos de la deuda a su valor nominal estamos hablando de un monto de 32.000 millones de dólares. Si, en cambio, los contamos a su valor real, considerando a cuánto cotizaban cada uno de esos títulos en el mercado en el momento de su adquisición, estamos hablando de una suma de 23.000 millones de dólares. Se trata de muchísimo dinero que, además, ingresó al país en muy pocos años en una economía que estaba paralizada, con cuantiosos déficits externo y fiscal. Como anticipamos, este fenomenal ingreso de capitales funcionó como condición de posibilidad para la instalación, en abril de 1991, de la Ley de Convertibilidad. Esta ley fue presentada como un complemento, como una condición necesaria y absolutamente ligada al paquete de reformas estructurales que estaba en marcha.

Y acá quiero hacer una nota al pie que me parece importante: al revisar los hitos de la década de 1990, las políticas fundacionales, es clave que las entendamos, como estamos viendo, como políticas que tienen entre sí un alto grado de articulación, una planificación de conjunto. No se trató en ningún caso de políticas disociadas entre sí, de políticas caprichosas. El proceso de liberalización y de desregulación fue concebido e implementado de manera integral. Vamos a ver que este modelo no solo avanzó en términos económicos sino que se aplicaron reformas en la misma línea en el área de salud, en el sistema de jubilaciones y pensiones, en el sistema educativo. Es decir, no se trató de un paquete de reformas meramente económicas o de política económica. Fue un modelo abarcativo, integral y sumamente compacto, que se aplicó con efectividad en relación con cuáles eran sus propósitos.

Volviendo al momento previo de lanzamiento de la Ley de Convertibilidad, debemos recordar, que si bien desde 1989 se encontraban en marcha algunas reformas y programas de ajuste muy relevantes —básicamente las privatizaciones— aún la economía argentina seguía siendo una economía de alta, muy alta inflación, que no parecía tener fin. La Ley de Convertibilidad es la respuesta que da el gobierno a ese marco de hiperinflación y se presenta inicialmente como un Plan de Estabilización. Y, de hecho, fue absolutamente efectivo como estabilizador de precios, porque veníamos de una inflación de 2.300% en el año 1990 y pasamos a un nivel de inflación de 25% entre abril y diciembre de 1991. Una inflación que para la Argentina de hoy nos parece muy alta pero que, en ese contexto, implicó un cambio muy brusco en la desaceleración de los precios de la economía doméstica.

Básicamente, la Ley de Convertibilidad instituye un régimen de tipo de cambio fijo a una paridad de \$1 = US\$1. La novedad es que se “garantiza” el respaldo del BCRA a esa paridad en toda circunstancia, ya que se establece por ley sancionada por el Congreso Nacional, que la base monetaria (es decir, todos los billetes y monedas en circulación) va a ser respaldada por las reservas del BCRA que deben ser al menos de un monto equivalente, en dólares, al monto de billetes en circulación. El hecho de que el tipo de cambio se fije por ley busca darle una mayor jerarquía institucional al régimen y reflejar el compromiso público para sostener el tipo de cambio. Así, se asegura en el lanzamiento del plan que el BCRA va a respetar, ante cualquier circunstancia, la paridad establecida y que a todo sujeto que se presente con un peso le van a dar un dólar.

Se trata de un compromiso de pago muy fuerte. Ahora bien, compromisos como éste se habían tomado antes y se tomaron también después. Sin ir más lejos, hace algunos pocos años, cuando tuvo lugar la devaluación de la moneda a la salida de la Convertibilidad, el Ministro de Economía estableció una paridad —dijo que un dólar equivalía a \$1,4— y, sin embargo, al poco tiempo el tipo de cambio subió y llegó a los \$2 y pico, y luego estaba en \$3. Con lo cual, el sostenimiento de una paridad cambiaria no es solamente una cuestión de decisión política, sino que tiene que haber condiciones económicas y financieras para que una paridad se pueda sostener y se pueda garantizar. Y es en este aspecto, justamente, en donde las privatizaciones jugaron un papel importante. Porque efectivamente gracias a la venta de las “joyas de la abuela”, el BCRA tenía en sus arcas, no los 23.000 millones de dólares que se recibieron por la

venta de las empresas públicas, pero sí alrededor de 10.000 millones de dólares, una cifra importante como para poder respaldar el lanzamiento de la Convertibilidad.

Más aún, el lanzamiento de este plan se inscribe en un contexto internacional favorable, ya que la década del '90 fue, no sólo para la Argentina, una década de abundante disponibilidad de capitales financieros a nivel internacional. De hecho, la Argentina fue una gran captadora de esos flujos y se ubica, junto con China –número uno en el ranking—, Corea, Brasil y México, entre los cinco países de la periferia que recibieron más flujos de capitales a lo largo de la década. Hoy esto ya no es así, Argentina se ubica significativamente más abajo en el ranking de países receptores de financiamiento externo. Pero en los '90 la Argentina se logró posicionar, en parte por las reformas estructurales, pero ante todo por la altísima rentabilidad que generó y posibilitó la venta de las empresas públicas a precios irrisorios, como una economía sumamente atractiva para el capital financiero y productivo internacional. Esos capitales internacionales que fluyeron al país fueron clave para sostener el régimen cambiario que establecía que un peso se debía cambiar por un dólar.

Ahora bien, cuando nos referimos al tipo de cambio tal como lo hemos hecho hasta ahora estamos hablando del tipo de cambio en términos nominales. Pero cuando analizamos el tipo de cambio tenemos que pensar en dos sentidos. Por un lado, está el tipo de cambio nominal, que consiste básicamente en cuántos pesos equivalen a un dólar. Por otro lado, es relevante entender qué significa el tipo de cambio en términos reales. Este concepto no se refiere a cuántos pesos compran un dólar, sino a cuántos bienes argentinos equivalen a un bien similar en EE.UU. Para entender el tipo de cambio real tenemos que pensar en términos del poder adquisitivo que tienen ese peso y ese dólar. Para ello tenemos que introducir una nueva variable: cómo se comporta el nivel de precios en Argentina versus cómo lo hace en EE.UU. En definitiva, el tipo de cambio real contempla dos variables: la relación entre los tipos de cambio nominales y entre los precios de dos países. Veamos cómo fue la trayectoria de estas variables en la Convertibilidad.

Por un lado, hay cierto consenso sobre que el tipo de cambio nominal en 1991 se estableció a un nivel muy bajo. A la vez, hay que tener en cuenta que si bien la inflación fue rápidamente domada y se pasó de niveles insostenibles a un nivel más moderado, el aumento de precios aún era

alto en términos internacionales. En los años 1991 y 1992 hubo un nivel de inflación de 15% y 25% respectivamente, con lo cual si ya el nivel de la paridad estaba establecido en un nivel muy bajo en términos nominales, lo que pasó es que en estos dos años se acentuó aún más el nivel de atraso cambiario. Si el peso estaba atado al dólar, entonces lo lógico era que también estuvieran atados los niveles de precios, pero en esos dos años los precios en la Argentina crecieron un poco más de 40 % y los precios en EE.UU. crecieron un 5%.

Corolario: la Argentina se transformó en un país muy caro en dólares o, lo que es lo mismo, el resto del mundo se volvió sumamente barato. Eso quiere decir que la Argentina tenía una moneda sobrevaluada. Y se dice que la moneda estaba sobrevaluada, y no apreciada, porque el nivel de tipo de cambio era fijo. Dicho de otro modo, la Argentina no era competitiva en términos cambiarios, ya que el dólar era muy barato, y el peso era muy caro, lo que encarecía toda la producción nacional. Esto quiere decir que un peso argentino podía comprar en el mercado mundial más bienes de los que podía comprar internamente, es decir, que si alguien convertía a un peso en un dólar y se iba a EE.UU, se compraba más cosas allá que las que se podía comprar acá. Conclusión evidente: si el resto del mundo es mucho más barato, entonces nos conviene importar todo lo que se pueda.

Esta situación se denomina de “atraso cambiario” porque se entiende que el tipo de cambio nominal estaba demasiado bajo, ya que en lugar de estar vigente una relación nominal de  $US\$1=\$1$ , tenía que haber una relación de  $US\$1=\$2$  o  $US\$1=\$2,5$ . Tenía que haber, en términos cambiarios, otra relación que reflejara los niveles de productividad relativa de ambas economías. Esto es así porque es importante tener en claro que el tipo de cambio no puede tener cualquier valor que se le ocurra al Ministro, ni tampoco al BCRA, sino que hay leyes económicas que explican que el tipo de cambio tienda a ser uno y no otro. Básicamente, opera una tendencia a que haya un tipo de cambio de equilibrio. El tipo de cambio de equilibrio tiende a ser aquel que iguala los niveles de productividad de dos economías. Esto implica que los bienes que se producen en ambas economías, con sus niveles de productividad relativa diferentes, se puedan intercambiar en una proporción acorde a sus condiciones de producción. Esto no pasa cuando la moneda está sobrevaluada, por eso en vez de haber un intercambio equilibrado entre las dos economías –a los fines del argumento suponemos, para simplificar, que el dólar refle-

ja la productividad del resto del mundo, sin analizar las otras monedas o los intercambios multilaterales—, tiende a haber un fuerte desequilibrio. Esto es lo que sucedió en los '90, donde la situación comercial de la Argentina empezó a reflejar muy rápidamente este desequilibrio en términos de tipo de cambio. La forma en que primero se reflejó el desequilibrio fue con una avalancha de importaciones que, en el marco de exportaciones crecientes pero a una tasa menor, generaron un significativo déficit comercial.

Un último punto es importante en relación con el tipo de cambio. ¿Cómo es posible que una economía como la argentina tuviera durante tantos años un tipo de cambio nominal por fuera de su nivel de equilibrio? Concretamente, para sostener una moneda sobrevaluada tiene que haber una condición económica fundamental: abundancia de dólares. Para que el BCRA pueda sostener un dólar barato, es decir, para que pueda vender dólares a todos aquellos que le ofrezcan pesos a la paridad establecida por ley, tiene que haber mucha oferta de dólares. Y, como vimos, las privatizaciones aportaron, entre otras cosas, justamente esto: divisas frescas que ingresaban al país. Volvemos, una vez más, a observar el papel clave que jugaron las privatizaciones al posibilitar el ingreso extraordinario de divisas que permitió, en el inicio de la década, lanzar y sostener la Convertibilidad del peso. Veremos que, con el correr de los años, hubo otras fuentes de divisas que proveyeron los dólares que necesitaba la Convertibilidad para funcionar.

Brasil lanza unos años después que Argentina un plan similar, que es el Plan Real del año 1994, que si bien comprende un tipo de cambio fijo (y una moneda sobrevaluada) no establece la convertibilidad por ley. En este sentido, la Argentina es pionera. En este marco, durante la década del '90 crece y se profundiza el comercio bilateral con Brasil, aunque con ciclos muy marcados. Es llamativo que el intercambio bilateral alcanzó sus máximos valores mientras existió una importante estabilidad del tipo de cambio real entre ambos países, entre 1994 y 1998. El quiebre de esa tendencia resulta claro tras la devaluación brasileña en enero de 1999.

El comercio bilateral creció en parte impulsado por el régimen automotriz, que es un régimen especial que se estableció en el año 1991 y que protegió a las terminales del sector de la competencia externa, al establecerse una suerte de reserva de mercado mediante diversos instrumentos. Es llamativo que, dentro de un contexto general de apertura y



desindustrialización, el sector automotriz fuera tan fuertemente protegido, lo que explica en parte que creciera en esta década muy por encima del conjunto de la industria, que estuvo prácticamente estancado (el valor bruto de producción en el complejo automotriz creció al 3,0% anual acumulativo durante la convertibilidad, mientras que el conjunto de la industria manufacturera crecía sólo al 0,3% anual). Desde luego que este sector creció en los '90 mucho menos de lo que ha crecido en los últimos seis años (2003-2008), en que ha habido un boom de la producción, que creció al 22% anual. Esta es una de las razones, no la única, que impulsan el comercio y la integración con Brasil. También se registra un aumento importante del intercambio de productos primarios (trigo, petróleo y lácteos desde Argentina; café y mineral de hierro desde Brasil) y de algunas MOA (Manufacturas de Origen Agropecuario) en el comercio bilateral.

Retomamos ahora el hilo de la exposición abordando un nuevo hito de la década que termina de perfeccionar el paquete inicial de reformas estructurales: la firma del Plan Brady en el año 1992. Se trata, básicamente, de un plan de regularización de los pasivos externos que se llama así en referencia a Nicolás Brady, el funcionario norteamericano que diseñó inicialmente este esquema, que fue aplicado primero en México en el año 1989, y también en varios otros países de la región, además de Argentina. Básicamente, este Plan propone reemplazar la deuda bancaria externa argentina por nuevos bonos que empiezan a cotizar en la Bolsa de Valores argentina y también en Nueva York y otras plazas financieras. Lo que se hace entonces es reemplazar la deuda bancaria parcialmente en default por deuda en títulos y bonos, con una quita, que no es tan significativa como en el último canje del 2005. Lo central de este plan es que permite regularizar y terminar de ordenar los pasivos externos argentinos. Entonces vemos que, primero, se rescataron títulos en cesación de pagos con las privatizaciones y, después, se canjea la deuda con los bancos por títulos nuevos que empiezan a cotizar, títulos frescos. Así se regulariza la situación externa argentina.

Estos dos hitos habilitan el inicio del muy pronunciado nuevo ciclo de endeudamiento externo durante la década de 1990. Ordenadas las finanzas públicas y ordenada la situación externa del sector público, la situación es apta para empezar de nuevo un ciclo de endeudamiento externo. En un mercado financiero internacional ávido por colocar sus recursos a muy buenas tasas de interés, no es muy difícil ni para el Estado ni para las empresas acceder a este financiamiento, lo que da inicio al

nuevo proceso de emisión de deuda.

Antes de ingresar en el análisis de los ciclos económicos de la década del '90, es relevante reflexionar sobre el por qué de este nivel de transformaciones en tan poco tiempo en nuestro país. No podemos hacer un análisis exhaustivo en este momento, pero sí vale la pena revisar cuál fue el diagnóstico que se instaló sobre qué era lo que estaba pasando.

En este punto quería presentar una hipótesis de Eduardo Basualdo que me parece interesante<sup>1</sup>. Se trata del diagnóstico que se logró instalar en el país sobre la causa de la crisis económica y sobre la quiebra del Estado, que fue uno de los facilitadores de la implementación de reformas de esta envergadura en tan poco tiempo en la Argentina. No hay dudas de que la economía argentina estaba viviendo una de sus horas más críticas. Cuando veamos algunas de las estadísticas sociales, veremos que hacia fines de la década del '80 la pobreza había aumentado, el salario había caído, y todas las variables que refieren a las condiciones de vida de la población estaban en sus niveles más escandalosos.

En este contexto, uno de los grandes logros, no sólo de los sectores concentrados de capital sino también de los intelectuales orgánicos y de muchos representantes de instituciones locales y de organismos internacionales que interpretaron esta crisis, fue instalar la noción de que esta era una crisis del Estado de Bienestar. Se instaló la idea de que esta era la última crisis, terminal, del Estado de Bienestar, que probaba la absoluta inoperancia del Estado y de la intervención pública en la economía. Se catalogó al Estado como políticamente corrupto, como socialmente inequitativo y como económicamente ineficiente. No había peor cosa que el Estado como representante del interés general. Este diagnóstico, que no es solo económico, se aplicó a todas las áreas sociales, tal como se ve si uno estudia las reformas en educación, en salud, en el sistema previsional. Se observa que se cataloga la intervención pública como ineficiente, inoperante, inequitativa y, bajo este diagnóstico, resultó más fácil avanzar en reformas de corte privatista, liberalizador también en estos sectores. Este diagnóstico se instaló muy fuertemente y permitió avanzar con un gran nivel de consenso social en un programa que proponía eliminar, acotar, reducir a su mínima expresión la intervención pública. Bajo

<sup>1</sup> Basualdo, Eduardo M., **Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad**, Siglo XXI-FLACSO, 2006 (Páginas 309 a 416).

este discurso, la intervención estatal se entendía como distorsiva, entorpeciendo el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado, y absolutamente inequitativa. Se decía que cada vez que el Estado interviene, en lugar de favorecer a los pobres los empobrece y los perjudica, porque no permite que la riqueza crezca, porque no permite que aumente la capacidad productiva del país. El Estado se presentó como el mal de los males y como el responsable de la crisis.

Desde ya que esto no ocurrió solamente en Argentina. En toda América Latina, en toda la periferia, en todo el mundo, estaban teniendo lugar transformaciones muy alineadas con el conservadurismo y el liberalismo económico como sustento político y sustento ideológico de estos programas de transformaciones estructurales. En África, por ejemplo, los programas de reformas estructurales y de ajuste estructural avanzaron de forma muy importante. También en América Latina, donde Argentina se destacó por ser uno de los países precursores. Chile también había hecho reformas importantes antes, pero la característica de Argentina es que fue uno de los países que aplicaron más en profundidad este paquete de reformas. La justificación intelectual de las reformas la proveyó el neoliberalismo pero, en última instancia, proviene de la teoría económica neoclásica. La teoría económica ortodoxa brindó los argumentos académicos para esta interpretación, para el diagnóstico sobre las causas de la crisis y, una vez hecho el diagnóstico, las políticas a implementar se derivaban solas. Cuando se hace un diagnóstico que proviene de un marco teórico ortodoxo, las conclusiones son evidentes.

Para esta lectura, el problema central era la excesiva intervención del Estado y, también, la acción de los sindicatos. Vale la pena recordar algunas discusiones que acá fueron relevantes y que también fueron muy centrales por ejemplo en Inglaterra, y en Europa en general. Se argumentaba que los sindicatos trababan e impedían constantemente con su intervención, con sus reclamos y demandas al Estado, que la economía fluyera normalmente. Es más, existen algunas corrientes de interpretación que acusaron a los sindicatos europeos, como los ingleses, de generar la crisis mundial del '70. Se decía que al haber peleado por aumentar los salarios de los trabajadores, y para mejorar las condiciones de vida en general, durante la edad de oro del capitalismo, los sindicatos terminaron generando una pérdida de rentabilidad que desembocó en crisis.

Entonces, vemos que la economía neoclásica proveyó un marco intelec-

tual, teórico, muy sofisticado que, sumado al contexto de hiperinflación, al deterioro de los servicios públicos, etc., facilitó las privatizaciones y la implementación del programa de reformas estructurales. En su artículo, Basualdo destaca que en realidad esta interpretación es falsa, porque lo que estaba haciendo explosión en los años 1989-90 no era el Estado de Bienestar en su versión original sino que era, justamente, la primera etapa de las reformas propias de la valorización financiera, y de las pujas que se estaban generando al interior de los sectores dominantes en el marco de un esquema de acumulación dominado por este tipo de dinámica. En general, se asocia esa crisis con la peor herencia de la etapa de sustitución de importaciones, pero hay que tener presente que estamos hablando del año 1990, no 1976, y que entonces pasaron quince años de reformas neoliberales importantes, que si bien no tuvieron la envergadura de las que tuvimos en el '90, sí habían generado cambios relevantes. Por mencionar algunas, había tenido lugar la reforma financiera de 1977 y el inicio del proceso de desindustrialización. Es decir, a principios de los '90 no estamos frente a una economía típica de la sustitución de importaciones, sino que estamos en una economía que ya había sido transformada. Por tanto, lo que hace implosión en ese año no es el Estado de Bienestar y el patrón de acumulación sustitutivo, sino que estamos ante una crisis de la valorización financiera.

Vimos hasta ahora algunos hitos fundacionales de la década del '90. Ahora vamos a revisar en detalle algunos de ellos, con datos más completos y algunos gráficos. Podemos pensar en los '90 como una década que tiene dos ciclos financieros y económicos. Un ciclo económico cuenta con un período de auge y, luego, un determinado período de crisis. Una de las leyes económicas más básicas es que la economía se comporta de manera cíclica. Desde ya, eso no quiere decir que sea normal que en tan pocos años tengan lugar oscilaciones tan fuertes como las que se experimentaron en la economía argentina. Este nivel de oscilaciones estuvo relacionado con las particularidades que fue tomando el modelo de transformación estructural que se implementó en el país.

Entre 1992 y 1994, una vez domada la inflación, tuvo lugar un ciclo de auge importante. Se trata de la "edad de oro" de la convertibilidad, y no sólo la edad de oro para el capital -¡que es el que más oro se lleva!- sino también, por lo menos hasta el año 1993, también para los trabajadores, especialmente si lo vemos en términos relativos con lo que viene después. Estamos en un período en donde aumenta el consumo, el salario,

la producción. Estamos creciendo a un 5% anual por tres años consecutivos, lo que es mucho, incluso en una economía que venía de una de las peores crisis de su historia. Hay también una caída de la pobreza y de la indigencia. Desde luego, esta etapa de oro sólo se puede entender en relación con lo que había pasado inmediatamente antes. Si, por ejemplo, vemos una serie histórica de los salarios y la ocupación, no se puede decir que en los años 1992 o 1993, con la desocupación de dos dígitos, estamos en una etapa de oro. Pero, hay que tener en cuenta que veníamos del año 1989, con picos de indigencia y de pobreza como nunca había tenido el país. Entonces, se observa que la primera fase es una etapa de mucho crecimiento que en gran parte tiene que ver con la recuperación de la capacidad productiva; es decir, se crece gracias a la utilización de la elevada capacidad ociosa fruto de la crisis del '89-'90. Entonces, comparado con el piso del '90 estos son buenos años.

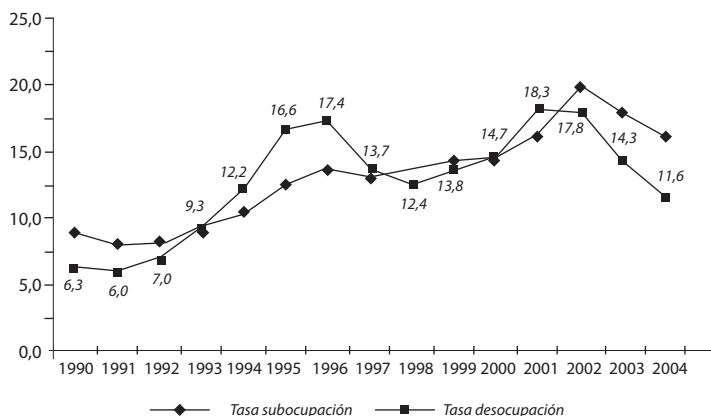
Se empiezan a ver los "beneficios" del ingreso de capitales, los que generan un *boom* de consumo. Tiene lugar un crecimiento impulsado básicamente por el ingreso de capitales externos. Hay un aumento del crédito, un auge muy importante de la demanda de consumo, y esto permite una gran reactivación, comparada a la de 1990. El año 1990 exhibe el nivel de Producto Interno Bruto (PIB) más bajo desde 1979, el más bajo de los últimos 20 años y, también, el más bajo de toda la década. Este punto de partida permite entender por qué la población "compró" la convertibilidad y apoyó estas reformas que, en el corto plazo, dieron muy buenos resultados en términos de condiciones de vida. Como veremos, cuando se acabó este primer auge, la historia empezó a ser diferente. Esta primera etapa fue en parte financiada por los capitales del resto del mundo, y estuvo marcada por el ingreso de inversión extranjera, y también por deuda externa. En este período se destaca la deuda del sector privado, sobre lo que volveremos luego. Pero primero quiero que veamos rápidamente la película de la década.

Luego de este ciclo de auge, con crecimiento promedio de 7,1% del PIB, tuvo lugar la primera crisis fuerte en 1995. En ese momento la economía se contrae de manera importante. Existe un debate sobre si la recesión fue debido a la influencia externa de la crisis que tuvo lugar en México en 1994, o si reflejaba un primer agotamiento de la economía argentina y su falta de sustentabilidad. Me parece que en realidad no es cuestión de elegir una explicación u otra, sino de entenderlas conjuntamente. Un modelo tan sustentado en el ingreso de capitales externos lógicamente

se va a ver afectado si se empiezan a frenar estos capitales. La economía empieza a sufrir debilidades, porque el consumo que se había sustentado por el ingreso de capitales no se puede sostener de igual manera sin ellos. Además, se terminan los activos para privatizar y las condiciones del crédito internacional también se endurecen, como pasó en todos los países emergentes. Con lo cual vemos que un modelo de valorización financiera basado en la recepción de capitales sufre su primer batacazo cuando se frenan esos capitales. En el año 1995 hay una contracción del 2,8%.

A continuación, hubo un nuevo ciclo de expansión en 1996–98, que es el segundo ciclo económico financiero de la convertibilidad. Ya no es un auge, sino una expansión. Hay una recuperación de la actividad que ya no es de la misma envergadura que la de principios de la década. Finalmente, en el último trimestre de 1998 comienza un ciclo de depresión importante que termina en el colapso absoluto del esquema en el año 2001. Esta es velozmente la película de cómo se comportó el PIB a lo largo de la década. Vamos a ver ahora en unos gráficos cómo evolucionaron las condiciones de vida de la población. En primer lugar, en el Gráfico 1, vemos que la desocupación y la subocupación caen en 1991 (y si la serie la comenzáramos en el año 1989 veríamos que estas variables caen más). Pero, luego de esta pequeña mejoría, ambas variables se empiezan a acelerar muy fuerte desde el año 1993, con un aumento muy significativo de la subocupación y la desocupación, que llegan a su primer pico durante la crisis de 1995. Se trata de un fenómeno que, con esta envergadura, es nuevo en la economía argentina. Hasta el año 1990 estos niveles de subocupación y de desocupación eran inéditos para nuestra historia. Si bien hay una caída de estas variables después de la crisis de 1995, con una pequeña recuperación, observamos que nunca se llega a alcanzar los niveles previos. Así, se van estableciendo nuevos niveles, nuevos pisos mínimos de desempleo.

**Gráfico 1.** Tasa de subocupación y desocupación. Total aglomerados, 1991-2005.



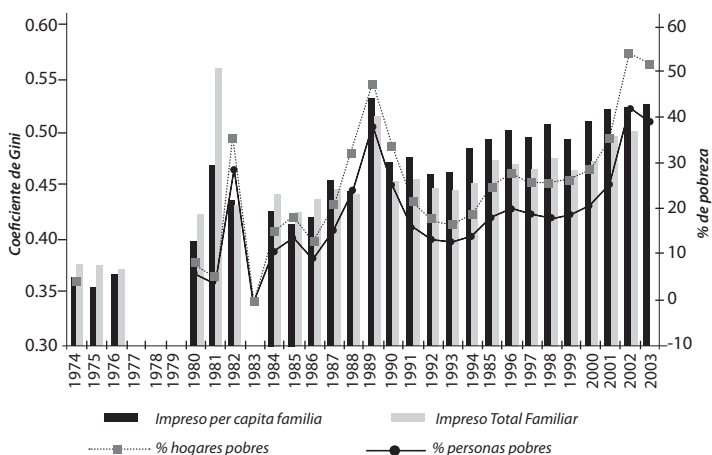
Fuente: CENDA, *El trabajo en Argentina. Condiciones y perspectivas*.

Esto sucede tanto con las variables del mercado laboral como con la pobreza y la indigencia. Con cada crisis se observan nuevos picos, cada vez más elevados, de pobreza e indigencia que, si bien mejoran luego de cada crisis, nunca llegan a alcanzar el escalón anterior. Por eso es que, más allá de la coyuntura, podemos ver que hay una tendencia de largo plazo -en rigor, desde la década del '70-, de deterioro de las condiciones de vida de la población. Más aún, vemos una fragmentación muy importante al interior de la clase trabajadora. El fenómeno de desempleo masivo y permanente genera un segmento de trabajadores desocupados que cada vez tienen menos en común con los trabajadores ocupados. Entre los ocupados hay segmentos de trabajadores que recogen los frutos del crecimiento económico, que pasan a tener salarios relativamente crecientes, y pasan a consumir productos importados. En el otro extremo, comienza a haber trabajadores que son pobres y, desde ya, trabajadores desocupados. Con lo cual empieza a haber gran complejidad en la composición de la clase trabajadora, como nunca se había visto antes. La homogeneidad que tuvo alguna vez la clase trabajadora argentina se termina de destruir en la década del '90. Y la desocupación es uno de los fenómenos relevantes que explica este proceso. Pero también lo es la sobreocupación, que es parte de la misma fragmentación. Conviven

trabajadores sobreocupados, subocupados y desocupados. Más allá del movimiento cíclico de estas variables, se observa un movimiento ascendente de largo plazo que es realmente contundente.

En el siguiente gráfico (*Gráfico 2*) se observan algunas estadísticas sobre pobreza y desigualdad. El Coeficiente de Gini es un indicador de la desigualdad: cuanto más alto es su valor, más desigual es la sociedad. Vemos aquí que las fases de crecimiento implicaron una mejora y que, después, fueron seguidas con ciclos ascendentes de la desigualdad, al igual que de la pobreza. Se observan mejoras con cada recuperación, pero ya no a los niveles previos a la crisis. Concretamente, las personas en situación de pobreza nunca llegan a ubicarse en los niveles previos a la crisis de fines de los '80, es decir, al año 1987. Esto es lo que se llama pobreza estructural, porque la duración de la pobreza pasa a ser sostenida, lo que implica que las capacidades productivas de estos trabajadores están muy deterioradas, incluso más allá del ciclo económico.

**Gráfico 2.** Coeficiente de Gini e incidencia de la pobreza. Gran Buenos Aires, 1974 - 2003.

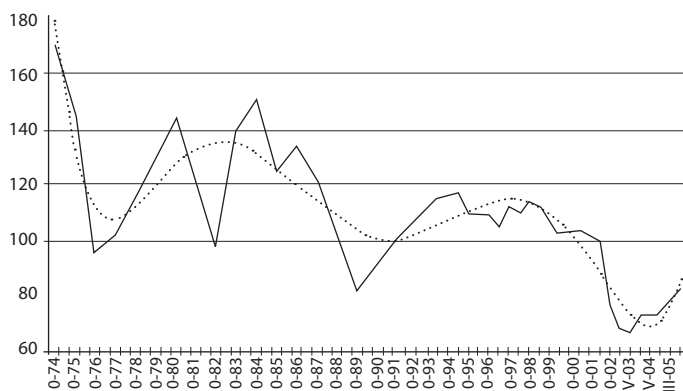


Fuente: Beccaria y González (2005) Impacto de la dinámica del mercado de trabajo sobre la distribución del ingreso y la pobreza, Cuarta Jornada sobre Mercado de trabajo y equidad en Argentina, UNGS.



Veamos ahora la evolución del salario en el marco de una serie más larga que empieza en 1974 (*Gráfico 3*). Se observa allí la tendencia de largo plazo de la caída de los salarios de los trabajadores. Y, también, se registra un aumento importante de los salarios luego de la crisis de 1989, durante los primeros años de la década del '90. Como explicábamos anteriormente, así como se observa un piso cada vez más alto para la indigencia, la pobreza y la desocupación, se observa acá un escalón cada vez más bajo en los niveles salariales. También vemos la recuperación del salario durante los últimos cinco años que es una recuperación importante. Aún así, hoy estamos al nivel salarial de fines de la década del '90. Se observa en el gráfico que durante esta década el salario no tiene una caída constante sino que fluctuó a lo largo del ciclo, experimentando una caída importante durante la recesión de fin de período. Otro componente de la fragmentación es que los salarios empiezan a tener comportamientos bastante disímiles al interior de la clase trabajadora.

**Gráfico 3.** Evolución del salario promedio real (índice oct-01=100). Gran Buenos Aires, 1974 - 2005.

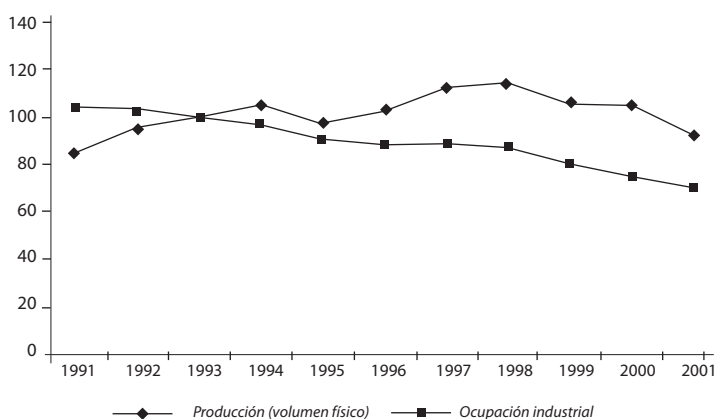


Fuente: CENDA, *El trabajo en Argentina. Condiciones y perspectivas*.

El siguiente gráfico ilustra el proceso de desindustrialización del país (*Gráfico 4*). En el marco de una moneda sobrevaluada, como en la década del '90, la estructura productiva se vio fuertemente trastocada e influenciada. El tipo de cambio del peso no es un precio más, sino que es la

variable que vincula a la economía argentina con el resto del mundo. Una moneda sobrevaluada, como vimos, implica el abaratamiento de los bienes producidos en el resto del mundo y un encarecimiento de los bienes producidos localmente. La consecuencia de esta política cambiaria fue el estancamiento y la desindustrialización de la economía argentina.

**Gráfico 4.** Evolución de la producción y la ocupación industrial, 1991 - 2001.



Fuente: Basualdo, Eduardo (2003), "Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera", *Realidad Económica*, Nro. 200.

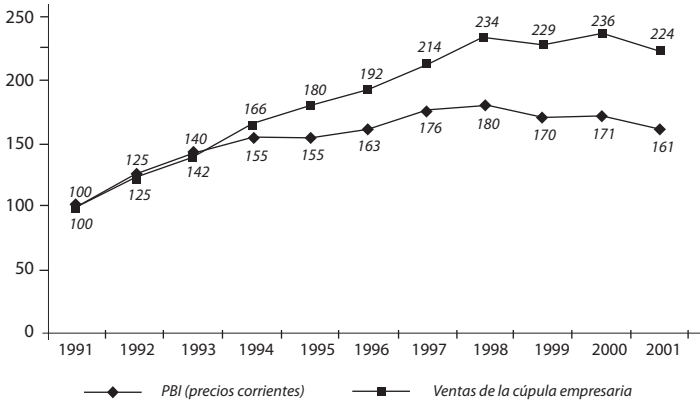
Una moneda sobrevaluada (o un tipo de cambio bajo) implica también un sesgo de los precios relativos en favor de ciertos sectores y en contra de otros. No todos los sectores tienen igual papel durante la década del '90. La sobrevaluación es un estímulo a la producción de bienes no transables, es decir, a todos los servicios de la economía, a los bienes que no se pueden comercializar internacionalmente. Por ejemplo, uno no se puede comprar el pulso telefónico para llamar a su mamá en los EE.UU. (aunque cada vez más sí es posible), ni adquirir un corte de pelo en Ghana, por más atractivos que fueran los precios de estos servicios en esos países. Esto implica que los servicios tienen una población cautiva. En esta década los bienes no transables internacionalmente estaban muy favore-

cidos, porque no sólo tenían una rentabilidad elevada, especialmente en el caso de los servicios privatizados a muy bajo precio de adquisición, sino que además tenían una alta rentabilidad en dólares. Esta es una cuestión central: la economía argentina se transformó en una economía altamente rentable en dólares durante los '90. Esto se reflejó en favor de las ganancias de los sectores productores de servicios y en contra de los sectores productores de bienes, como la industria.

Observemos en el *Gráfico 4* que el volumen físico de la producción industrial estuvo prácticamente estancado durante la década. Tuvo un primer crecimiento en los primeros años, producto del auge inicial, y luego exhibe un comportamiento cíclico al ritmo del desempeño económico. En términos de tendencia, prima el estancamiento. En cambio, lo que sí es contundente es la caída de la ocupación industrial. Estamos hablando de una contracción de un 25% de la ocupación industrial. En efecto, en este sector el nivel de ocupación se redujo a una tasa anual acumulativa de 3,5% entre 1991 y 2001. En rigor, esta tendencia se enmarca en una tendencia de más largo plazo, ya que entre 1974 y 2001 hubo una pérdida de 1,3 millones de puestos de trabajo en el sector industrial.

El siguiente gráfico (*Gráfico 5*) nos permite ver también otro de los grandes acontecimientos de los '90: el proceso de concentración y centralización del capital. El proceso de privatizaciones brinda a los grupos económicos locales y a las empresas extranjeras la posibilidad de acceder a sectores estratégicos de la economía argentina a precios muy bajos, accediendo a rentabilidades muy importantes. Pero este proceso no se da sólo en los sectores privatizados, sino que a lo largo de la década se verifican fusiones y adquisiciones que generan un aumento importante en el nivel de concentración de la economía argentina.

**Gráfico 5.** Evolución del PBI y de las ventas de las mayores 200 firmas del país, 1991 - 2001.

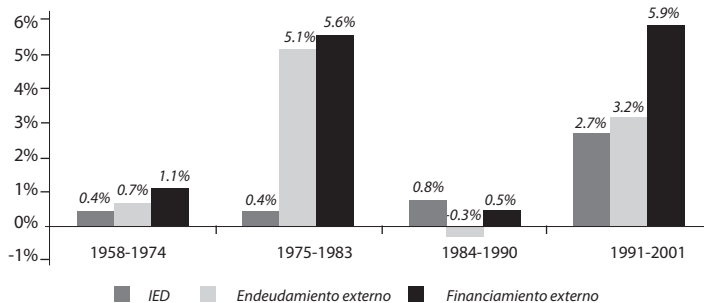


Fuente: Basualdo, Eduardo (2003), "Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera", *Realidad Económica*, Nro. 200.

En este gráfico vemos la evolución de las ventas de la cúpula empresaria, que son las 200 empresas más grandes de la economía. También vemos la evolución del PIB, que refleja el movimiento del conjunto de la economía. Los primeros años ambas series tienen una evolución conjunta, pero a partir de la crisis de 1995 se separan y empieza a haber una independencia de las ventas y de las rentabilidades de las grandes empresas con respecto al ciclo económico local. Esto implica que a estas firmas les va bien aunque al conjunto le vaya mal, porque tienen un nivel de crecimiento en su facturación que sólo cae en el año 2001, cuando la economía está en su peor momento. Esta trayectoria implica un aumento en el grado de concentración de la economía. Porque si las ventas de las 200 crecen más que el PIB a lo largo de la década estas firmas van ganando mayor peso en la economía. Esta tendencia, desde ya, es diferente en los distintos sectores pero, básicamente, en los sectores estratégicos de la Argentina hay un proceso de concentración y centralización del capital importante.

El otro fenómeno que opera junto a la concentración y la centralización es la extranjerización. Como dijimos anteriormente, esta tendencia empieza con las privatizaciones, pero no se reduce a ella, sino que se agregan las grandes trasferencias al interior del sector privado. El Gráfico 6 muestra una comparación histórica de la envergadura que tiene el financiamiento externo en las últimas décadas. La columna negra es la totalidad del financiamiento externo, que es la suma de dos columnas: la gris clara, que es la deuda externa (el endeudamiento) y la gris oscura, que es la inversión extranjera directa. Esas son las dos formas fundamentales que puede tener el financiamiento externo: por endeudamiento o por flujos de inversión de manera directa, que implica tanto adquirir empresas locales como invertir en empresas locales.

**Gráfico 6.** Financiamiento externo como porcentaje del PIB en perspectiva histórica, 1991 - 2001.



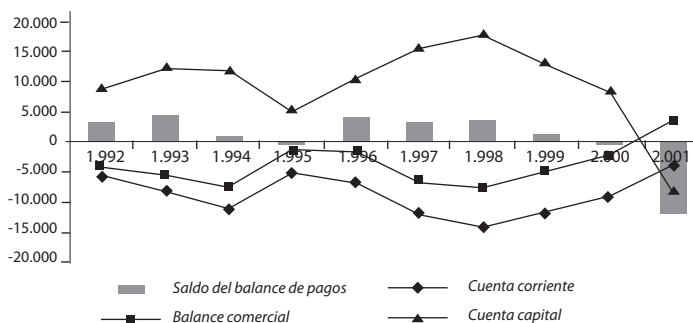
Fuente: Elaboración propia en base a Banco Mundial, FMI, BCRA y DNCI (INDEC).

Lo que vemos en la década del '90 es que la participación del financiamiento externo sobre el PIB fue la más alta durante los últimos 40-50 años. Llegó al 5,9% del PIB. Pero esto nos permite ver otro fenómeno, que es que el endeudamiento externo fue muy importante, 3,2% del PIB, pero fue inclusive menos relevante que en la década del '70, durante la dictadura militar, cuando fue del 5,1%. En los '80 vemos que tanto los mercados financieros extranjeros como la inversión extranjera estuvieron cerrados para Argentina. El financiamiento externo es irrisorio en esos años. Pero después de este momento hay un auge del financiamien-

to externo muy importante, que tiene como gran novedad la IED (Inversión Extranjera Directa). En los '90 el *boom* de endeudamiento es brutal, aunque la novedad en términos históricos es que el crecimiento de la IED es enorme y alcanza en el total del período al 2,7% del PIB, cuando venía del 0,8% y del 0,4%. Estos datos muestran que hubo un proceso de extranjerización muy importante. Porque el financiamiento externo creció en su conjunto pero por la confluencia de dos factores, IED y endeudamiento externo. Por eso se observa que en estos años tenemos un funcionamiento de la valorización financiera pero con elementos nuevos; no es el mismo ciclo que en los '70. Y ahí las privatizaciones y las transferencias de las empresas domésticas al capital trasnacional son las grandes novedades.

En el siguiente gráfico (*Grafico 7*) observamos cómo se reflejan estas tendencias en las cuentas externas del país. El Balance de Pagos muestra la totalidad de las transacciones entre los residentes en Argentina y los del resto del mundo y tiene varios componentes. Un primer componente es el Balance Comercial, la diferencia entre las exportaciones y las importaciones. Como se ve, este balance es muy negativo y oscila en un saldo deficitario de entre US\$ 3.000 y US\$ 4.000 millones anuales. Esto es el resultado del auge importador en el marco de un tipo de cambio bajo, junto al proceso de desindustrialización. Si bien las exportaciones crecen permanentemente a lo largo de la década no alcanzan a compensar la importancia ascendente de las importaciones. También vemos que el déficit comercial es cíclico, fluctúa a lo largo de la década, en las etapas de recesión (año 1995) es casi 0 (cero), porque en las recesiones la caída del PIB produce una importante caída de las importaciones. En ese año cae el saldo comercial porque se está en recesión, no porque se está produciendo más. Y lo mismo va a pasar en 1999-2000, e incluso en el 2001. La recesión es tan fuerte que las importaciones se destruyen. Esto refleja la estructura productiva y los precios relativos de este momento histórico.

**Gráfico 7.** Balance de pagos, 1992 - 2001.



Fuente: Elaboración propia en base a Banco Mundial, FMI, BCRA y DNCI (INDEC).

La línea con rombos del gráfico es la Cuenta Corriente, que incluye al Balance Comercial y agrega el resultado de las transferencias de intereses y utilidades al exterior. Vemos que tiene un comportamiento paralelo a la cuenta de Balance Comercial, pero la diferencia es que tiene una tendencia aún más creciente al déficit, porque se expanden los intereses y las utilidades que se transfieren al exterior. Esto habla de otro fenómeno: en la medida que hay más endeudamiento externo y más inversión extranjera directa, existen más compromisos financieros y se deben pagar más intereses y transferir más capitales en concepto de dividendos al exterior. También esto es resultado de la estructura productiva: una economía más extranjerizada y más endeudada, lo que genera es que salgan más divisas al exterior en concepto de rentas. Los dueños de las empresas que están afuera del país todos los fines de mes quieren recibir una ganancia de su inversión, lo que se refleja en el balance de pagos. Además, hay que tener en cuenta que la reinversión de utilidades en la década del '90 fue muy baja. Porque así como el capitalista puede reclamar sus utilidades, también podría decidir reinvertir y, en este período, la reinversión fue más bien modesta.

Ahora bien, si tenemos un saldo negativo en la Cuenta Corriente, quiere decir que necesitamos divisas para pagarle a los acreedores, a los inversores extranjeros y para pagar las importaciones. Esto explica el resultado superavitario de la Cuenta Capital. La Cuenta Capital refleja que están ingresando capitales en Argentina básicamente bajo dos conceptos: en-

deudamiento externo e IED. Tenemos entonces que entraron divisas a la economía por endeudamiento e IED, y también que salían por tres conceptos: Balance Comercial y Pago de utilidades e intereses y, también, Fuga de Capitales, que ahora analizaremos. El resultado, en términos netos, de todas las divisas que entraban y las que salían en la década fue positivo, salvo en los últimos años. Las barras muestran la evolución del saldo del Balance de Pagos. Como es positivo se acumulaban reservas en el BCRA porque había suficientes dólares como para sostener la Convertibilidad. Como vimos antes, la Convertibilidad se sostenía con abundancia de dólares, aunque hacia el final de la década, ya en el 2000 y en el 2001, la situación cambió y los dólares dejaron de ser suficientes. Pero hasta este momento, tenemos una economía que funcionaba en base al financiamiento externo. Cuando empieza a agotarse el financiamiento externo, la economía empieza a entrar en una fase de recesión y de colapso definitivo.

El paquete de reformas estructurales incluyó una liberalización muy fuerte del comercio exterior. La Argentina reduce muy significativamente sus aranceles externos, tanto de importación como de exportación. En materia de importaciones esto tiene dos efectos. Por un lado, un aumento en un contexto donde es muy barato importar del resto del mundo, y además no hay que pagar impuestos adicionales, se promueven las importaciones. Pero, por otra parte, la apertura es otro de los componentes de la política anti-inflacionaria de principios de la década. Básicamente, lo que se busca con este paquete (y con la Convertibilidad) es que los precios internos converjan con los precios internacionales atando la divisa local al dólar. Para que esta política sea efectiva es central la apertura comercial, porque para que los precios internos converjan con los precios de los EE.UU. tengo que tener la posibilidad de comprar los productos de EE.UU. en Argentina a precio norteamericano. Es decir, para que los precios internos evolucionen así, tiene que haber un techo de los precios internos, que son los precios de los productos importados. Nadie acá podía aumentar el precio local de la Coca-Cola demasiado porque sino convenía más importarla. Hay un techo, un límite a los precios que aparece con la posibilidad de sustituir la producción local con las importaciones, gracias a la apertura comercial. Así como a veces se sustituyen importaciones, acá lo que se sustituía era la producción local. Es el programa inverso al previo. Tenemos entonces un disciplinamiento de los precios internos generado al atarlos a los precios internacionales. Por eso es fundamental la apertura comercial como otro elemento que completa



el paquete de reformas.

Las consecuencias fueron varias. Por un lado, en este contexto, las fábricas, las empresas que siguieron en producción, pidieron reducir sus costos laborales para enfrentar la competencia importada. No hubo en un primer momento una caída general de los salarios, sino que se implementaron una cantidad de reformas ligadas a la flexibilización laboral, que son formas indirectas de bajar el salario. Cuando se reducen los aportes patronales, las asignaciones familiares, etc., lo que se reduce en rigor es el salario. Por eso si bien el salario en términos nominales no cayó tanto, salvo en algunos momentos, el nivel salarial sufrió por la pérdida de todos estos derechos económicos y sociales, que sí implicaron una reducción del salario indirecto.

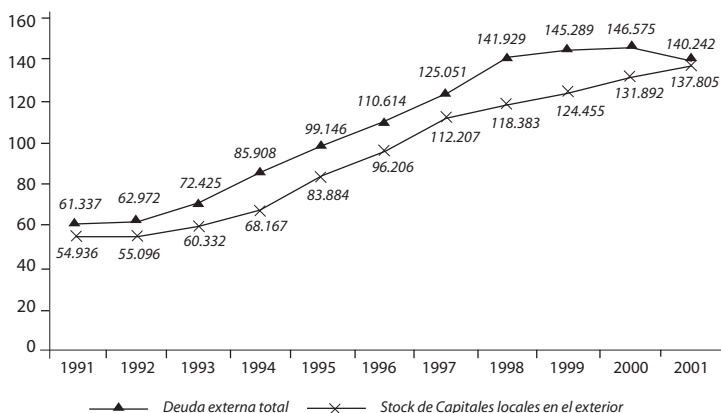
Pero hay otro fenómeno, resultado de este proceso de apertura, que es la desocupación. El resultado de la sustitución de la producción local por importaciones genera el cierre de fábricas. De hecho, el aumento de la productividad registrado en la economía en los primeros años es en parte consecuencia del cierre de empresas, mayormente industriales, que ya no pueden competir, que no tienen espalda para sostenerse en producción en un contexto de apertura tan brutal. Al cerrar tantas fábricas, la producción se concentra en las de mayor eficiencia, en las más grandes, en las que pueden competir a nivel internacional. Por tanto, quedan en pie las firmas de mayor productividad y, por eso, también aumenta el promedio de la productividad del país. Cierra el estamento inferior, que era el más intensivo en trabajo y el menos intensivo en capital. Lo que tenemos entonces es un aumento de la productividad generado en gran parte por la destrucción de industrias y, especialmente, por la destrucción del empleo industrial.

De hecho, otro de los aspectos que genera el tipo de cambio bajo es un incentivo a sustituir trabajo por capital (capital entendido como bienes de capital, maquinarias para la producción). En estos últimos años desde la devaluación (2003-2007), el empleo creció en parte por el abaratamiento del factor trabajo, ya que tiende a ser más barato contratar un trabajador más, aunque sea más ineficiente, que incorporar maquinaria y nuevas tecnologías a precios dolarizados, en especial con un dólar caro como en la actualidad. En los '90 la situación era exactamente la opuesta: en términos relativos el trabajo en dólares era más caro. Los economistas ortodoxos decían que esto era así porque los salarios eran muy altos

comparados a los del resto del mundo. Pero, en rigor, los salarios no eran muy altos en pesos, sino que eran altos en dólares como resultado de la relación cambiaria. Es cierto que eran altos en términos internacionales, pero la distorsión no estaba en los salarios en sí, sino en el tipo de cambio. El argumento de que los salarios eran elevados llevó a Lopez Murphy a decir en 1999: “hay que bajar 10% los salarios”. Porque con el razonamiento de que el tipo de cambio se consideraba intocable, entonces la única forma de recuperar competitividad para esta visión era bajando los salarios, con el fin de reducir los costos de producción. Pero sabemos que esta política no sólo tiene un límite distributivo sino también político y vinculado a las capacidades de nuestra fuerza de trabajo. De hecho, el nivel de distorsión cambiaria era tan grande que era imposible que los salarios bajaran lo suficiente como para resolver este problema porque, justamente, el problema estaba en otro lugar.

Nos quedó pendiente analizar la fuga de capitales, lo que nos lleva a entender mejor en qué consiste el esquema de valorización financiera. En el Gráfico 8 se muestra la evolución del stock de deuda externa y, vemos otra línea que es el stock de capitales fugados en el exterior. La deuda externa era de US\$ 61.000 millones en el año 1991 y pasó a ser de US\$ 140.000 millones en el 2001, es decir, llegó a ser más del doble. Paralelamente, durante toda la década hubo un aumento de las colocaciones de los residentes argentinos en el exterior, eso es lo que llamamos “fuga de capitales”. Esta dinámica de fuga revela en parte el funcionamiento de la valorización financiera en los '90. La dinámica básicamente era la siguiente: los sectores concentrados del capital, tanto locales como internacionales, tenían un incentivo a endeudarse y a traer divisas del resto del mundo para valorizarlos internamente a tasas de intereses muy altas, o a rentabilidades económicas muy atractivas, para después, una vez que esos valores estaban multiplicados, fugarlos al exterior en dólares a un tipo de cambio muy bajo. Dada la lógica misma del esquema de Convertibilidad, que aseguraba un tipo de cambio fijo y muy bajo, era muy rentable ingresar capitales del resto del mundo, colocarlos a trabajar en deuda en pesos, o en empresas de la economía real, y en determinado momento fugarlos al exterior. Esta era la dinámica de la valorización financiera en los '90.

**Gráfico 8.** Evolución del stock de deuda externa y de capitales fugados al exterior, 1991 - 2001.

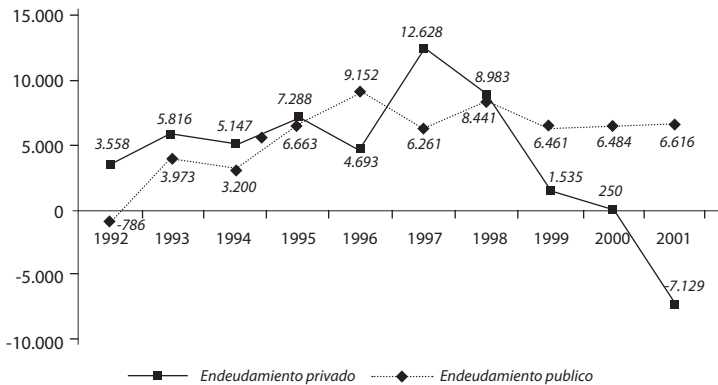


Fuente: Basualdo, Eduardo (2003), "Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera", *Realidad Económica*, Nro. 200.

Desde luego, para que esta dinámica operara tenían que darse determinadas condiciones. Primero, tasas de interés altas. Estas tasas estaban en parte garantizadas por el déficit público, es decir, por la búsqueda de financiamiento permanente del Estado, que necesitaba endeudarse. A esta razón inicial se sumó, con el correr de la década, la existencia de tasas altas impulsadas por el temor a la devaluación. Pero, además, tiene que haber un Estado dispuesto a colocar las divisas en el mercado para completar el ciclo de valorización financiera. Veamos un ejemplo sencillo. Si se traen capitales del exterior al tipo de cambio de la Convertibilidad y se hace un negocio muy rentable pero, luego, a la hora de comprar los dólares necesarios para fugar esos capitales, o bien no están disponibles, o bien se venden a 5 pesos por dólar, entonces el negocio no es conveniente. Entonces, vemos que el negocio cerraba porque el dólar era muy barato. La dinámica era traer dólares, multiplicarlos en la economía local y luego fugarlos al exterior. La condición de posibilidad era que el dólar fuera barato y, para que hubiera un dólar barato, tenía que haber un componente fundamental: abundancia de dólares que permitieran sostener el famoso 1 a 1.

En el principio de la década las privatizaciones permitieron contar con los dólares necesarios. Pero en la segunda fase de la década fue el endeudamiento el que proveyó las divisas para sostener el tipo de cambio. En particular, el endeudamiento externo público garantizó la provisión al mercado interno de los dólares baratos necesarios para completar el circuito de la valorización financiera. Ahora vamos a ver el juego entre el endeudamiento público y el endeudamiento privado durante los '90 (Gráfico 9).

**Gráfico 9.** Evolución de la deuda externa pública y privada, 1991 - 2001.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información de la Dirección de Cuentas Internacionales (Ministerio de Economía).

En el principio de la década el endeudamiento que crece más, y que impulsa el endeudamiento en su conjunto, es el del sector privado. Tanto las empresas recientemente privatizadas como otros grandes conglomerados locales –que estaban saneados financieramente porque habían transferido su deuda al sector público a través de los programas de capitalización de deuda de la década del '80— estaban en condiciones óptimas para colocar obligaciones negociables (títulos externos) en los mercados internacionales. En el caso de las empresas privatizadas, tienen rentabilidades atractivas, prácticamente garantizadas, al igual que otros segmentos del sector privado. Son firmas que están en un momento ideal para salir a colocar deuda, y se endeudan. Se observa un endeuda-

miento significativo. El sector público acompaña este endeudamiento, pero no lo lidera, hasta el año 1996.

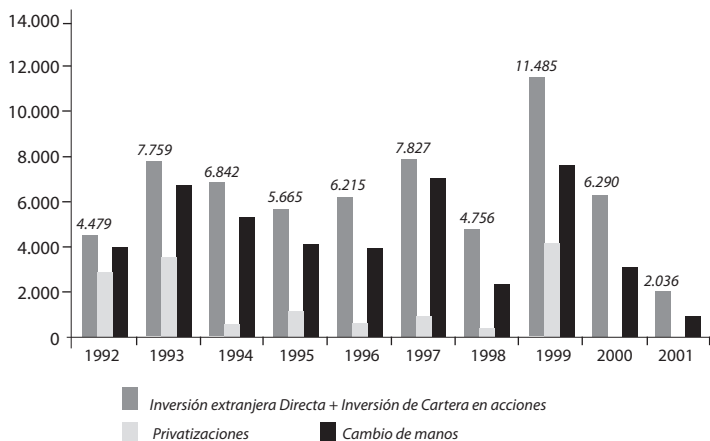
En 1996 el sector público toma la delantera, porque es un año de sequía en los mercados financieros globales y porque, después de la crisis de 1995, al sector privado se le hace más difícil colocar deuda. Esto no quiere decir que no se endeude. De hecho, el sector privado toma deuda por US\$ 4.698 millones en el año 1996. Lo que sucede es que cambian los pesos relativos, tiene lugar cierta sustitución entre el endeudamiento público y privado a lo largo de la década. Y en cuanto el endeudamiento privado cede por dificultades para colocar sus títulos, o por cambios en los planes estratégicos, es el endeudamiento público el que crece y el que garantiza la provisión de las divisas necesarias para financiar la fuga de capitales y el déficit comercial. Hay un juego del sector público y el sector privado. Vemos que el endeudamiento era, por un lado, una condición necesaria para garantizar la Convertibilidad pero, por otro lado, se trata de un arma de doble filo, porque generar las divisas y traer las divisas a la vez permitía completar el ciclo de valorización financiera. Por un lado se sostenía la paridad cambiaria y, por otro, se completaba la valorización financiera. En este sentido, se beneficiaba toda firma, o particular, que tuviera la posibilidad de comprar dólares, ya que los compraba baratos. Cuando uno iba a Uruguay o a Brasil, o cuando consumía bienes importados, se beneficiaba de este dólar barato aunque en una medida pequeña. Y cuando los grupos económicos traían importantes sumas de dinero para operar en el mercado local y luego las fugaban multiplicadas, se beneficiaban de manera contundente. Tal como vimos en el gráfico 8, los capitales fugados pasaron de US\$ 54 mil millones a US\$ 137 mil millones durante la década. Una forma de ver esta dinámica de la valorización financiera es que por cada dólar que entraba a Argentina en los '90, más o menos 80 centavos de dólar volvían a salir para atesorarse en el exterior. Con la diferencia de que esos dólares que se fugan son de algunos pocos y la deuda pública externa es deuda de todos.

Observemos (*Gráfico 9*) que en los años 1997-98 el sector privado vuelve a tener un ciclo muy fuerte de endeudamiento externo y, después de entonces, el sector privado cambia su estrategia, anticipándose a la devaluación —cada vez más inminente— y debido al contexto de creciente inestabilidad financiera registrado en los mercados emergentes. En 1999 tiene lugar la devaluación en Brasil, en 1997-98 hay problemas en Rusia, en los países del sudeste asiático, en Ecuador, etc. y el sector privado

empieza a ser menos colocador de deuda externa. En ese marco, es el sector público el que provee todos los dólares necesarios para sostener la Convertibilidad hasta su último aliento.

En el siguiente gráfico (*Gráfico 10*) se observa la composición de la inversión extranjera directa que ingresó al país en los '90, un fenómeno que explica el proceso de extranjerización. La columna gris oscura muestra la trayectoria de los flujos de IED, que son importantes durante toda la década y que, como vimos antes, son muy superiores a todo momento histórico previo, siendo una de las notas distintivas de la década. Pero hay otros dos elementos que son importantes. La columna negra muestra las operaciones de cambio de manos, es decir, todas las operaciones de IED en que las divisas que llegan al país son para realizar un mero cambio de dueños, pero no implican un aumento de la capacidad productiva. En el promedio de la década, el 56% de toda la IED que llegó a Argentina fue meramente para realizar traspasos de accionistas. Las privatizaciones están incluidas en este valor, porque en sí mismas las privatizaciones no implicaron un aumento de la capacidad productiva, aunque sí conllevó que el Estado incorporara una gran cantidad de divisas que usó para financiar su déficit fiscal y su déficit externo. Una porción de la IED, sí implicó un aumento de la capacidad productiva del país. De hecho, durante los primeros años de la década (1991, 1992, 1993) se registró un aumento muy fuerte en la inversión, y hubo una renovación del stock de capital y una mejora en la infraestructura en algunos segmentos. Luego la inversión se mantuvo más o menos estable.

**Gráfico 10.** Evolución de la IED, la ICA, las operaciones de cambio de manos y las privatizaciones, 1992 - 2001.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información de la Dirección de Cuentas Internacionales (Ministerio de Economía).

Vemos en el gráfico que en el año 1999 se destaca la columna gris clara que representa los flujos de privatizaciones. Se trata de la venta del remanente de YPF, una operación muy importante. YPF se privatizó parcialmente en 1990-91 y, después, siguió siendo una compañía en parte estatal, por la participación que mantenían las provincias. En el año 1999 la venta final de YPF fue crucial para el sostenimiento de la Convertibilidad, porque al vender lo que quedaba de participación pública a REPSOL permitió el ingreso de una importante suma de divisas (aproximadamente US\$ 10 mil millones), que le dieron aire a la Convertibilidad para sostener la fuga creciente de capitales. La venta del remanente de YPF era, a esta altura, una necesidad del programa económico. Se trató de vender las últimas "joyas de la abuela" para sostener el régimen de Convertibilidad. Especialmente en un mercado internacional más inestable y con un régimen local que estaba en recesión hacía más de un año y que se perfilaba como cada vez menos sostenible. Igualmente es llamativo lo largo que fue el final de la Convertibilidad. Entre 2000 y 2001 tuvieron lugar el Megacanje, el blindaje, nuevos créditos del FMI por US\$ 10 mil millones. Estas operaciones se reflejan en la línea con rombos del Gráfico 9, que es el crecimiento de la deuda pública de los años 1999 a 2001 debido a los

sucesivos paquetes financieros que se fueron generando en ese momento para sostener la Convertibilidad.

Vamos a cerrar con algunas conclusiones. Esta breve recorrida por los años '90 ayuda a desterrar algunos mitos de la década y, también, a ver que muchas de las promesas con que se justificaron las reformas no se han confirmado. Revisemos cuáles eran las promesas y su grado de cumplimiento. En primer lugar, recordemos que el programa de privatizaciones y el paquete de reformas estructurales fueron presentados como una forma de garantizar crecimiento y de garantizar equidad en el país. Que la equidad no estuvo garantizada y que aumentó la desigualdad y la fragmentación en esos años es absolutamente claro. Pero, también, hemos visto que este modelo tampoco garantizó crecimiento, tal como dejó en evidencia la larga recesión iniciada en 1998 que terminó en la crisis del año 2001. En pocas palabras, este paquete de reformas no trajo ni crecimiento ni equidad.

En segundo lugar, el modelo tampoco permitió un crecimiento estable y sustentable. Uno de los argumentos principales para promover el ingreso de capitales externos que tiene la teoría económica ortodoxa es que el financiamiento externo permite suplir las falencias transitorias de ahorro interno y brinda más sustentabilidad, equilibrio y armonía al crecimiento local complementando el ahorro interno con ahorro externo. En realidad, lo que muestra la evidencia empírica es que el financiamiento externo no brindó estabilidad sino que, en cierto punto, sucedió todo lo contrario: generó más incertidumbre, al agudizar los ciclos económicos, al menos en el caso de Argentina, en donde no hubo mecanismos de regulación a los flujos financieros, como sí han hecho otras economías. Esto no quiere decir que en sí mismos los flujos de financiamiento internacional sean malos, pero sí quiere decir que la apertura indiscriminada a los flujos financieros terminó colocando a Argentina en una posición subordinada, en que el capital llega o se va mucho más en función de la necesidad de los capitales mismos que de las necesidades del desarrollo nacional. El financiamiento externo y el endeudamiento no son un instrumento para financiar y solventar el desarrollo nacional. En cambio, en el esquema de los '90, son simplemente flujos de capitales dispuestos a radicarse en el país cuando les conviene y a salir cuando no, sin mayor dificultad ni previsión. Por tanto, no permiten dar más sustentabilidad y estabilidad al crecimiento, sino que nos contagian de las propias vicisitudes cíclicas de esos capitales.



En tercer lugar, tenemos que evaluar hasta qué punto hubo una mejora en la eficiencia económica. En este caso el resultado es más ambiguo. Efectivamente, hay sectores donde hubo aumentos importantes de productividad, gracias a la inversión bruta interna fija, y una mejora en los niveles de eficiencia. Pero el desmembramiento del aparato industrial y la desarticulación de las cadenas de valor han generado problemas de cuellos de botella y de eficiencia en numerosos sectores. Porque hay sectores importantes que, fruto de la desindustrialización y de la contracción productiva, en realidad han pasado a tener menores niveles de eficiencia.

Sabemos que hubo una mejora importante en las redes de comunicaciones y en la incorporación de tecnología en algunos sectores. Por ejemplo, hoy Argentina es el país que tiene una mayor penetración de líneas telefónicas en América Latina, es decir, mayor cantidad de líneas telefónicas y móviles por habitante. Es un dato relevante porque, entre otras cosas, si se quiere tener una economía que se desarrolle, se necesita tener infraestructura desarrollada. Pero, desde luego, de ninguna manera esto es suficiente. En conjunto, existen indicadores que muestran mayores niveles de eficiencia en algunos sectores y menores en otros, el balance es ambiguo.

En cuarto lugar, otra de las grandes promesas de las reformas estructurales era el derrame de mejoras sociales que ellas iban a generar. El discurso era que la torta en primer lugar se iba a agrandar y que, luego, iba a derramar y alcanzar para todos los sectores. Ya vimos que la torta no se agrandó mucho, ya que la economía argentina en la década del '90 creció, de punta a punta (incluyendo la crisis de fin de época), a no más del 1,5% anual. Este pobre crecimiento implicó que Argentina perdió participación en la producción mundial. Es una década perdida en términos de crecimiento económico. Pero, mucho más, se trata de una década perdida en términos de desarrollo social, ya que el derrame nunca llegó e, inclusive, terminamos en unos cuantos escalones más abajo en desigualdad y en capacidad productiva.

En quinto lugar, las reformas se justificaron con el discurso de que la IED era un motor para el desarrollo nacional. Acá también hay resultados interesantes para analizar. La teoría económica dice que la inversión extranjera debiera favorecer la innovación tecnológica, favorecer las transferencias de capacidad de las empresas con más capacidades a los trabajadores locales, que debiera también implicar una renovación de

la infraestructura, etc. La verdad es que la IED en Argentina ha hecho poco de esto. Lo ha hecho en algunos sectores, ya que hay sectores en Argentina con tecnología de punta, sectores con capacidad de exportación a nivel mundial, pero son muy pocos. En líneas generales, la IED vino a aprovechar un marco regulatorio muy laxo, que garantizaba una rentabilidad muy importante, y un seguro de tipo de cambio que brindaba la Convertibilidad. Eso no quiere decir que la IED en sí misma haya sido mala, sino que, si analizamos la forma en que se articuló con el conjunto de las reformas en curso, un balance honesto muestra que no trajo los beneficios que se habían prometido, ni que se habían esperado. En cambio, la IED trajo aparejada una alta extranjerización de la economía nacional, que implicó que todos los meses se giraran dividendos al resto del mundo y se generara una pérdida en términos de divisas para la economía argentina. Hay algunas excepciones pero, básicamente, la IED estuvo muy focalizada en las privatizaciones y en los sectores vinculados con las ventajas naturales del país (petróleo, alimentos) o con sectores muy privilegiados (automotriz). Sectores que, si bien involucran algún nivel de industrialización, cuentan con un grado bajo de generación de valor agregado. Por ejemplo, la IED estuvo muy vinculada a las automotrices, que contaron con un régimen muy favorable de protección que no dio, en ningún aspecto, los beneficios que se esperaban. Este régimen, ni generó tanto empleo como se esperaba, ni tantas divisas, ni tanta innovación tecnológica como se decía. Se trata de un régimen muy costoso socialmente.

Para concluir, quiero referirme a la posición que sostiene que el saldo de las reformas de los '90 no fue el esperado porque: "no fueron suficientes las reformas". Deben haber escuchado estos argumentos: "faltaban las reformas de segunda generación, las de tercera generación, etc.". En general, se argumenta la insuficiencia de las reformas como justificación por no haber conseguido los resultados prometidos.

Por una parte, hay que decir que las reformas de segunda generación sí se implementaron parcialmente. Las de primera generación son las reformas económicas tales como la liberalización, la privatización, etc. Las de segunda generación incluyeron la reforma del sistema educativo (que involucró nuevas leyes de educación, reformas en los planes de estudio, una importante reforma curricular), la reforma en el sistema de salud (donde también hubo una forma encubierta de privatización), la reforma del sistema de seguridad social y la desregulación de las obras

sociales, entre otras. Esas son reformas de segunda generación. Básicamente estaban en la línea de privatizar, descentralizar y desregular. Y en general conllevaban la particularización de la política social, pasando de una política de universalización a la focalización o a la fragmentación, no necesariamente focalizada sino discriminada al interior de la población, de la cobertura, estableciendo qué segmentos se van a cubrir con determinadas políticas específicas. Algunas voces sostienen que faltaron las reformas de segunda generación e incluso las reformas institucionales, que serían ya de tercera generación como la reforma política, y que esto explica el fracaso. Honestamente, considero que siendo Argentina uno de los países en que más se avanzó en la implementación del paquete de reformas neoliberales, es una estafa argumentar la insuficiencia de las reformas. En nuestro país tuvo lugar un trastocamiento estructural de todas las relaciones económicas, sociales y productivas en el transcurso de 10 años, con lo cual es injustificable subestimar el grado de la transformación para explicar su falta de resultados.

Finalmente, como conclusión, creo necesario remarcar un elemento para aprender de estas transformaciones: la integralidad de las reformas y la planificación que tuvieron. No fueron reformas dejadas a la buena suerte del libre mercado, sino que se trató de un paquete coherente, integrado y complementario de reformas. Y yo creo que cualquier programa alternativo, que no implique una transferencia de esta envergadura del trabajo al capital y de desindustrialización, sino justamente lo contrario, tiene que tener la misma contundencia. Y que las políticas aisladas sirven, pero claramente son insuficientes, nos dejan a mitad de camino. La elaboración de una estrategia de desarrollo nacional, incluso en un contexto internacional complicado como el actual, es insoslayable y debe ser tan integral, coherente y coordinado como fue la reforma neoliberal, aunque con un sentido progresivo e industrializador. Si bien todo avance en esta dirección es positivo, sobre todo en el ámbito del mercado de trabajo, las políticas necesitan estar articuladas con una estrategia amplia e integral. Así como en los '90 se tuvieron en cuenta todos los planos relevantes a la hora de implementar reformas, lo mismo se debe hacer en un programa alternativo.

## **Bibliografía central**

Basualdo, Eduardo M.; Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad, Siglo XXI-FLACSO, 2006. (Páginas 309 a 416).

## **Bibliografía complementaria**

Azpiazu, D.; Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor equidad social, CIEPP/OSDE/Miño y Dávila, Buenos Aires, 2003. ("Introducción" y Capítulo 1, Parte I: "Las privatizaciones y sus impactos macroeconómicos, institucionales y sociales", páginas 25 a 114).

Schorr, M.; "Cambios en la estructura y el funcionamiento de la economía argentina entre 1976 y 2004", Tesis de doctorado, 2005. (Segunda parte: Consolidación y crisis del "modelo financiero y de ajuste estructural". Capítulos 3 y 4, páginas 46 a 102).

Nahón, Cecilia, "Financiamiento externo y desarrollo económico en la Argentina: la dinámica de flujos cruzados durante el régimen de Convertibilidad", en Victoria Basualdo y Karina Forcinito (editoras), Transformaciones recientes de la estructura económica argentina. Tendencias y perspectivas, Prometeo Libros/UNGS, 2007. (Capítulo V.2, páginas 279 a 298).

# Principales características del patrón de crecimiento instaurado en la post- convertibilidad

Andrés Wainer

## **Cambios a nivel político**

Esta etapa se inicia con la elección de Eduardo Duhalde por la Asamblea Legislativa, en enero de 2002, con un discurso de corte productivista que se diferencia de los discursos de la década previa; más enfrentado con el sector financiero. En este sentido se crea el Ministerio de Producción, a cargo de José Ignacio De Mendiguren, hasta entonces presidente de la Unión Industrial Argentina (UIA). Después en las elecciones del 2003, van a la segunda vuelta los candidatos Carlos Menem y Néstor Kirchner, pero Menem se baja porque le daban muy mal las encuestas. Finalmente asume Kirchner. En las elecciones de 2007 gana Cristina Fernández de Kirchner con Julio Cobos por el 45 % de los votos. Bueno, esto es en términos políticos; ahora vamos a referirnos a la etapa en términos económicos, tomando el período en conjunto. Obviamente hay cosas que han cambiado, pero en lo sustancial hay o bien un modelo, o algunas líneas de una especie de modelo distinto del de los '90, que se empiezan a suscitar a partir del default, la devaluación y la pesificación.

## **Los cambios en la economía**

Vamos a empezar por la devaluación -aunque el default fue previo, más adelante vamos a retomar todo el tema de la deuda-, que es el primer gran cambio macroeconómico de esta etapa. Como ustedes saben, a comienzos de la gestión de Duhalde se deroga la Ley de Convertibilidad y se establece una especie de un nuevo tipo de cambio fijo, aunque no por ley, a \$ 1,40. Ese era el tipo de cambio oficial, ya que en el mercado paralelo era más alto, de \$ 2 aproximadamente. Finalmente, por presiones de diversos sectores y sobre todo del FMI, que era uno de los principales interesados, se libera el tipo de cambio al mercado.

Pueden darse distintos regímenes cambiarios, uno es un régimen cambiario fijo, como era la convertibilidad (el peso y el dólar estaban fijados por ley); hay regímenes cambiarios regulados pero no fijados por ley, y hay regímenes cambiarios libres en los cuales el gobierno no interviene para nada y el precio del dólar queda fijado de acuerdo a la oferta y la demanda del mercado. También hay varios tipos de cambio más, y lo que se llama la flotación sucia, en que el precio del dólar queda fijado por el mercado, pero dentro de un margen sobre el cual interviene el gobierno, sobre todo a través del Banco Central, para mantener el tipo de cambio

en una determinada banda. Esto es lo que ha venido ocurriendo más o menos desde 2003 hasta acá: mediante la venta o la compra de dólares en el mercado, el Banco Central determina ciertos márgenes para arriba y para abajo del valor del dólar. Si bien en un momento el tipo de cambio se dejó flotar libremente (como muchos recordaran, el precio del dólar llegó hasta \$4, mientras había pronósticos que decían que se iba a ir a \$ 10, \$ 12 por dólar), finalmente, a medida que se fue recuperando la economía, se fue acercando a una banda en torno a los \$ 3.

La devaluación implicó una serie de cambios muy importantes. No sólo modificó el régimen cambiario y con eso, fundamentalmente, el valor local de las importaciones y de las exportaciones; sino también implicó una ruptura en casi todos los contratos que se habían establecido previamente, ya que todos los sistemas de crédito, de deuda y de financiamiento estaban fijados en función de la equivalencia un peso, un dólar. Esto obligó a renegociar los contratos; algunos se van a hacer desde el Estado, es decir, con disposiciones del Estado, y otros quedaron sujetos al ámbito privado.

Una de estas grandes medidas que se toman con respecto a la renegociación de los contratos es la "pesificación asimétrica", la pesificación de los créditos y de las deudas. ¿Por qué asimétrica? Primero se pesifican todas las deudas y depósitos del sistema financiero local, es decir, todo lo que estaba en dólares automáticamente se va a pesificar, o bien se entregaron en algunos casos bonos en dólares a pagar en el 2012. Pero todo lo que estuviera dentro del sistema financiero -esto quiere decir que queda fuera lo que no está dentro del sistema financiero oficial o que sea de carácter privado o no regulado- se pesificó. Ahora, qué es lo que pasó: mientras que los depósitos que tenía la gente y las empresas se pesificaban a 1,40 por dólar, a las deudas se les terminó reconociendo el tipo de cambio previo a la devaluación (1 a 1). Esto fue así porque hubo toda una serie de protestas, pidiendo una pesificación asimétrica. En realidad, los pequeños deudores reclamaban en principio que se pesifique uno a uno las deudas hasta \$100.000, porque se sostenía que muchos iban a perder sus casas, todo lo que habían comprado, ya que obviamente no podían pagar el crédito a \$ 1,40. Finalmente, por otras presiones, se terminaron pesificando todas las deudas del sistema financiero a un peso un dólar sin tope.

¿Qué es lo que produjo esta pesificación asimétrica? Por un lado los ban-

cos, por ejemplo, tenían depósitos. Esos depósitos se pesifican a 1,40, es decir, si había un millón de dólares en depósitos o pesos, va a haber \$1.400.000. Ahora, en realidad, no hay \$1.400.000, sigue habiendo \$ 1 millón. Tenían un millón de pesos antes pero tienen que devolver \$1.400.000 a los ahorristas. A los que tienen que pagar los créditos que sacaron, que son los que recauda el banco, -supongamos que también entregó créditos por un millón- el banco los cobra a un peso un dólar; o sea a un peso. Entonces, recibe un millón de pesos, pero sin embargo tiene que pagarle a los ahorristas \$1.400.000. Esta diferencia del 40% la va a terminar asumiendo de distintas maneras el Estado, fundamentalmente a través de la emisión de bonos: le dan bonos a los bancos para que permitan sanear sus balances de las cuentas. Por lo tanto, esta pesificación asimétrica implica una inmensa transferencia, en realidad, de los recursos del Estado hacia los bancos, mediante las compensaciones por esta diferencia. Cuando estoy hablando del Estado en realidad estoy hablando de todos nosotros, de la sociedad.

Esta medida estaba fomentada para evitar un quiebre masivo de bancos y un default de deudores frente al nuevo tipo de cambio. Ahora, había muchos deudores en el sistema financiero local que no eran pequeños ahorristas, sino que eran grandes empresas, que lo que habían hecho era endeudarse en el sistema financiero local y muchas de ellas, fugar capitales a lo largo de la década del '90. En muchos de estos casos, ¿qué pasó? Supongamos que una empresa había tomado créditos por 200 millones de pesos/dólares en el sistema financiero local y que esos 200 millones de dólares los depositaron/invirtieron en el exterior. Luego de la devaluación le pesifican la deuda y sigue debiendo 200 millones de pesos igual que antes, pero van a tener 200 millones de dólares afuera. Si los trae al nuevo tipo de cambio, esos 200 millones van a ser por lo menos un 40% más de pesos. Por lo tanto, ahí hay una licuación de ese tipo de deuda que beneficia sobre todo a las grandes empresas que pudieron fugar capital durante la década del '90. En ese sentido, pagar las deudas era más barato para aquellos que habían guardado los dólares fuera del sistema financiero local, ya sea acá o en el exterior -imagínense que inclusive el tipo de cambio después se siguió devaluado. Esto implica una licuación importante de las deudas de algunos grandes grupos económicos que estaban en una situación financiera comprometida y que después van a poder pagar sus deudas fácilmente.

En el 2002 el PBI cayó casi el 11 %. El PBI ya venía de tres años y medio

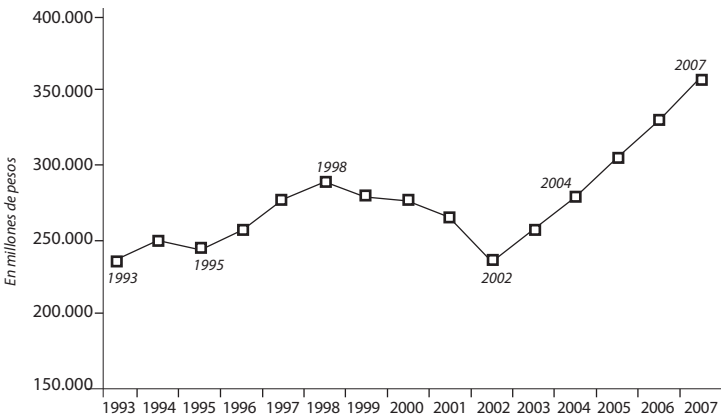


de caída, pero sin embargo, a finales del 2002 esto se empieza a revertir. Empieza a desacelerarse la caída y después se empieza a revertir paulatinamente. En primer lugar, se reactiva el mercado interno vía cierta sustitución de importaciones. El nuevo tipo de cambio, que ya estaba \$3,50 / \$4.00, lo que hace es encarecer brutalmente las importaciones, y si bien abarata las exportaciones, aumentarlas va a llevar un poco más de tiempo, porque no se aumentan de un día para el otro, no es tan fácil ganar mercados y no hay tanta capacidad por parte de la mayor parte de los exportadores. Pero lo que sí se va a dar bastante rápido va a ser el tema de la sustitución de importaciones. Esto sucede fundamentalmente con muchas industrias que tenían una amplia capacidad instalada, que producían al 20 %, 30%, 50% de lo que podían hacerlo debido a la crisis y al proceso de desindustrialización en la década del '90. Tras la devaluación se encuentran en un escenario donde les conviene producir, porque aumentaron tanto los precios de los productos importados con los cuales antes competían, que les resulta rentable producir, si bien a precios más altos que los que se importaba antes. Ahora, con el nuevo tipo de cambio, esas importaciones que antes costaban \$ 10, ahora cuestan \$ 30 ó \$ 40. Entonces, antes el productor local producía a \$20 y no podía competir a \$ 10, pero con \$ 30 ó \$ 40 sí puede. Por lo tanto, se va a producir, en aquellas industrias que no fueron desmanteladas del todo, un proceso de sustitución de importaciones.

Un caso típico de esto es la industria textil. Las que quedaron en pie -muchas desaparecieron, pero otras quedaron en pie-, estaban trabajando a media máquina o estaban casi paradas. Se empiezan a reactivar, fundamentalmente con ahorro interno; no hay crédito todavía en 2002 -2003. Se empiezan a reactivar lentamente y con las mismas ventas van reinvertiendo o comprando materias primas y se empieza a producir en ciertos sectores, sustitución de importaciones. ¿Por qué digo ciertos sectores? Porque hay otras ramas de la economía o sectores de actividad en que esto ya no puede ocurrir, por lo menos en el corto plazo, porque prácticamente han desaparecido, producto de 25-30 años de desindustrialización. Aquellos sectores que lograron subsistir, aunque sea en parte, van a aprovechar estas nuevas condiciones, este nuevo tipo de cambio que les ofrece como una especie de protección frente a la competencia externa. Sí más tarde -no en el 2002, sino en el 2003 - van a ir aumentando -no explosivamente- las exportaciones, porque el nuevo tipo de cambio no solo encarece las importaciones sino que favorece también la competitividad de los productos argentinos en el exterior. Supongamos el mismo

caso, una industria textil produce a \$ 20 y antes no podía exportar porque China producía a u\$s 10 -que eran equivalentes a \$ 10-, ahora esos \$ 20, al nuevo tipo de cambio -supongamos que está en 4-, van a ser 5 dólares. O sea que tiene más posibilidades de poder vender por debajo de u\$s 10 o a u\$s 10. La reactivación va a estar motorizada por la sustitución de importaciones, en primer lugar y sobre todo porque la mayoría de las empresas que exportan en Argentina son muy pocas, con respecto al conjunto de la economía. Son pocas, son muy intensivas en la utilización de tecnología, de capital en general, y poco intensivas en mano de obra y, por lo tanto, si bien pueden traccionar en cierta medida la economía, pesan mucho más todas las industrias para el mercado interno (industrias sustitutivas) en términos de empleo, de valor agregado, etc.

**Gráfico 1.** PBI (a precios de 1993).



En el Gráfico 1 tenemos el PBI desde el '93 hasta el 2007. En el '98 empieza la crisis, en el 2002 se produce su mayor caída y en el 2003 se recupera con tasas de crecimiento de entre un 8 y 9% hasta el 2007. Como se ve, hay una recuperación muy importante del producto y ya en el 2005 supera el pico anterior de la convertibilidad, que era el año '98 (en realidad el último año de crecimiento del PBI). Ahí está todo: en el '95 está la crisis del Tequila, cae, después se recupera hasta el pico del '98, después sigue cayendo y a partir del 2003 se recupera.

¿Qué cambió con este nuevo patrón de crecimiento respecto a la conver-

tibilidad? ¿Cómo se explica este crecimiento? Algo ya vimos en términos de sustitución de importaciones pero, ¿qué cambios hubo en la dinámica económica, en la estructura económica, que permiten este ciclo de crecimiento que parece por lo menos, mucho más sustentable? Son casi cinco años de crecimiento a importantes tasas.

En primer lugar, se conforma una nueva estructura de precios relativos, casi opuesta a la de los '90 (en la que los precios de los bienes transables habían caído mucho con respecto a los no transables). Los bienes transables son comerciables con el exterior, se pueden importar o exportar (aunque no necesariamente esto se lleve a cabo), y los no transables no se comercian con el exterior. Típico caso de los no transables son los servicios públicos -telefonía, electricidad, agua-. Algunos se comercian, pero son muy pocos, por ejemplo, el gas, y en magnitudes muy chicas, y hay algunos otros bienes industriales que casi no son transables por su alto costo de transporte, como el cemento, pero también son muy pocos. En general, todos los bienes industriales son transables y los servicios son no transables. En los '90, por efecto de la apertura y la apreciación del tipo de cambio, habían caído mucho los precios de los bienes transables, de los bienes industriales y también de los agropecuarios, que son los que se exportan, y habían aumentado sobre todo los precios de los servicios públicos vía las privatizaciones y la consolidación de mercados oligopólicos, además de una serie de beneficios y dolarización de tarifas, incumplimiento de inversiones, etc. Lo que va a pasar ahora en la post convertibilidad es lo opuesto, porque se devalúa el tipo de cambio, mejoran los precios de los bienes transables, -ya sean los que se exportan o los que se venden en el mercado interno pero que competían con la producción externa-, porque ahora hay una barrera más alta. El nuevo dólar, el nuevo tipo de cambio, actúa como una barrera de protección y, por lo tanto, se puede producir con mayores costos o bien se puede exportar: si bien se recibe la misma cantidad de dólares por lo que antes se exportaba, en pesos es el triple o el cuádruple. Por lo tanto, por ejemplo, si el precio del trigo, que antes se vendía una tonelada en 100 dólares -supongamos-, ahora se sigue vendiendo a 100 dólares, pero si el tipo de cambio es 3 a 1, lo que perciba el exportador van a ser 100 dólares que va a cambiar por 300 pesos. En principio, su ingreso se va a ver multiplicado por tres; después vemos si aumentan los costos o no. Ahora, ¿qué pasa con el precio del trigo?: si no media nada -sí hubo medidas, pero supongamos por ahora que no-, también aumentaría en el mercado interno, porque si afuera me dieron \$300, adentro también me van a tener que

dar por la tonelada de trigo \$300, porque si no lo vendo afuera.

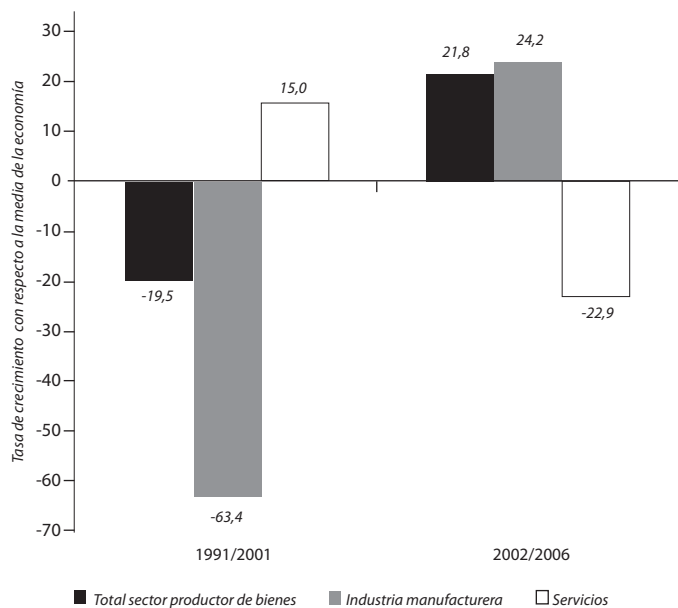
Por lo tanto, aumentan los precios de los bienes transables; después vamos a ver a quién beneficia, en qué medida, con qué márgenes, sobre todo en un contexto de una economía en recesión- pero en principio aumentan. ¿Qué pasa con los bienes no transables? El gobierno declara la Ley de Emergencia, que implica el congelamiento de tarifas hasta la renegociación de los contratos. Por lo tanto, al contrario de lo que ocurre con los bienes transables, en este caso las tarifas quedan congeladas por lo menos por un buen tiempo, al mismo precio que las de la época de la convertibilidad.

Mientras que aumentan los precios de los bienes transables, los precios de los bienes no transables se mantienen congelados. Esto implica un cambio en los precios relativos, a favor de los bienes transables y contra los no transables, lo opuesto de lo que había pasado en la convertibilidad. Y esto favorece sobre todo a los sectores productores, ya sea el agro o la industria, porque tienen mejores precios, por el congelamiento de las tarifas, tienen una parte importante de los costos congelados. Las industrias, sobre todo, requieren insumos de electricidad, de gas, etc. Todos esos costos estaban congelados, mientras que aumentan los precios de los bienes transables. Por lo tanto, hay una nueva estructura de precios relativos que favorece a los sectores productores de bienes.

Otro factor sumamente importante, y que se va a dar sobre todo a finales de 2003, es la baja de la tasa de interés. En realidad, al principio la tasa se dispara (ya venía subiendo abruptamente desde el 2001) como consecuencia del corralito y, antes, por la fuga de capitales y la inminencia del default. A medida que se va recuperando la economía, sobre todo a partir de 2003, la tasa de interés va a bajar a niveles inferiores inclusive que los de la convertibilidad, que en realidad eran altos en dólares, pero en términos de los últimos 30 años no lo eran tanto. Esto significa que hay una nueva estructura de precios relativos y una tasa de interés más baja que en los '90. Estoy hablando de la tasa de interés real y nominal. La real toma en cuenta la inflación, es decir, es la tasa de interés nominal descontada la inflación. La tasa de interés cae mucho a partir del 2003, inclusive la nominal, siendo más baja que en los '90. Después se va a ir acelerando la inflación y la tasa de interés va a subir un poquito, pero igual la tasa de interés real va a seguir siendo más baja. Esto permite, paulatinamente, la recuperación de cierto crédito; es decir, es más favo-

rable endeudarse, por lo tanto va a permitir cierta recuperación, pero lo más importante es que, si antes resultaba más rentable poner la plata en el sistema financiero, ya que la tasa de interés generaba un retorno más alto que ponerlo en la producción -que daba una rentabilidad muy baja o directamente pérdidas por los precios en baja y la desindustrialización-, ahora va a convenir producir y no invertir en el sistema financiero. Este es el cambio sustancial, central, neurálgico, de este patrón de crecimiento. Esto después se va a ir matizando, pero en estos momentos parecería que se revierte la lógica de valorización financiera que predominó en los 25- 30 años anteriores, cuando eran las colocaciones financieras las que daban una rentabilidad más alta que la actividad productiva. Estas dos variables fundamentales, la nueva estructura de precios relativos y la tasa de interés más baja, van a permitir la recuperación de los sectores productores de bienes muy por encima de lo que crecen los servicios.

**Gráfico 2.** Tasa de crecimiento anual acumulativa por sector con respecto a la tasa de aumento global de la economía. A precios constantes.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del Ministerio de Economía.

Aquí se aprecia cuánto crecen los distintos sectores, con respecto al crecimiento de la media de la economía (*Gráfico 2*). Entre 1991 y el 2001, mientras que el sector servicios creció un 15% más que lo que crecía en promedio la economía, los sectores productores de bienes crecieron un 20% menos. Particularmente, la industria manufacturera creció un 63% por debajo de lo que crecía el promedio de la economía. En realidad, lo que se esconde aquí es una contracción de la industria manufacturera, que ni siquiera crece. Nótese en contraste lo que pasa entre 2002 y 2006, cuando el sector productor de bienes crece casi un 22% más, mientras que el sector servicios crece un 23% menos que el promedio de la economía. Esto no quiere decir que este último no crezca, sí lo hace pero mucho menos que el promedio de la economía. La industria manufacturera crece más todavía que el sector productor de bienes (en el sector productor de bienes estamos incluyendo, aparte de la industria, al sector agropecuario, la construcción y algunas actividades más).

Allí también se ve gráficamente el cambio en el patrón de crecimiento: deja de estar liderado por el sector servicios y pasa a estar liderado por el sector productor de bienes y, sobre todo, por la industria manufacturera. Esto es un promedio con respecto a lo que creció la economía en este período; obviamente si queremos comparar los 10 años tenemos que entenderlo, pero lo que importa es cuánto creció la economía promedio entre 1991 y el 2001, supongamos 3%, 2%: Cuánto han crecido por encima y cuánto por debajo, en ese mismo período esos sectores y lo mismo, cuánto creció la economía en el 2002 y el 2006 y cuánto crecieron por encima y por debajo esos sectores.

Ya tenemos algunas diferencias sustanciales, diferencias estructurales en este patrón de crecimiento. Ahora vamos a ver algunas diferencias en términos macroeconómicos con respecto a los '90, que son también muy importantes. Por un lado, lo que va a haber, a diferencia de los '90, es superávit comercial. Persistentemente, salvo en los años de crisis, durante la década de los '90 hubo déficit comercial. Esto va a cambiar sustancialmente y en el principio se va a dar, sobre todo en 2002-2003, por una brutal caída de las importaciones. Eso tiene que ver por un lado con la recesión, ya que las importaciones venían cayendo desde el 2001, es decir, por el achicamiento de la economía se deja de importar y, a partir de la devaluación, influye mucho el aumento del precio de los bienes importados. Se encarecen mucho las importaciones y además hay un contexto recesivo que hace caer brutalmente un 60-70% las importacio-

nes. En el 2003 empiezan a crecer las exportaciones y entonces se da este movimiento conjunto: por un lado, caen mucho las importaciones y, por otro, empiezan a aumentar las exportaciones. A medida que se consolida el crecimiento empiezan a aumentar las dos cosas a la vez, generándose un superávit comercial.

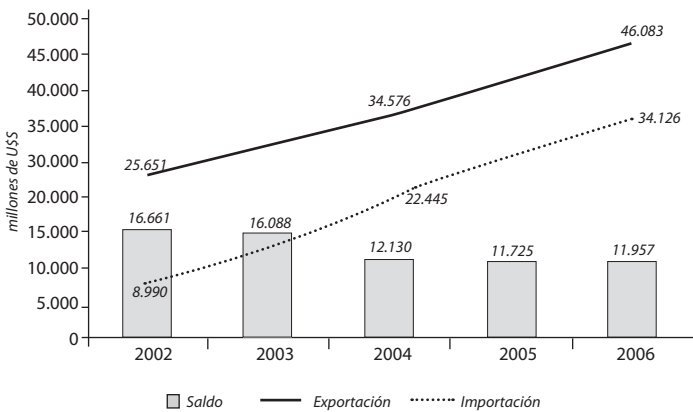
Otra diferencia sustancial va a ser el superávit fiscal. En los '90, si bien se redujo el déficit fiscal comparado con la década de los '80, se mantuvo en casi todos los años; de ahí las sucesivas políticas de ajuste que se fueron dando para tratar de eliminar el déficit. Una de las últimas medidas fue la reducción de los salarios y las jubilaciones públicas en un 13% dispuesto por Machinea<sup>1</sup>, después de la ley de déficit cero. Tras la devaluación, desde el comienzo se va a dar, desde fines del 2002, un persistente superávit fiscal que va a ser consecuencia, por un lado, de la reactivación de la economía. Porque al crecer la economía, crece la recaudación del IVA y del Impuesto a las Ganancias, se factura más (el IVA es un impuesto al consumo). Por el otro lado, esta mayor recaudación aumentó aún más por la inflación. Al aumentar los precios, como el IVA es una alícuota (un porcentaje de los precios), aumenta la recaudación. También aumenta Ganancias, que también es una alícuota, en este caso sobre los ingresos y, sobre todo, aumentan mucho -y esto va a explicar el grueso del superávit - los nuevos tributos. Uno era el impuesto al cheque, que ya se había establecido en el 2001 para tratar de cerrar la brecha fiscal y que va a ser una nueva fuente de recaudación que antes no existía. El otro son las retenciones a las exportaciones, que en los '90 habían sido eliminadas y que al comienzo tuvieron un tope máximo del 20%, techo que después aumentó un poco.

Entonces, por lo tanto, la reactivación y estos nuevos impuestos generan superávit fiscal. Esto es lo que se llama "superávit gemelos": superávit fiscal y superávit comercial, cosa que no existía en los '90 y que, en realidad, es lo que se reclamaba desde la ortodoxia, sobre todo el superávit fiscal. Este supuesto ajuste que había que hacer para obtener superávit fiscal que, paradójicamente, vino con la aplicación de medidas -si quieren- de corte heterodoxo. Y otra diferencia con los '90, que vamos a tratar hacia el final y que va a ser muy importante hasta el día de hoy, es el

<sup>1</sup> José Luis Machinea, Ministro de Economía de Fernando De la Rúa desde 1999 hasta marzo de 2001.

tema de la deuda externa. Adolfo Rodríguez Saá<sup>2</sup> declara el default a fines del 2001 y a partir de ahí se inicia el proceso de renegociación, que va a culminar con una quita de una parte de la deuda externa y con la cancelación anticipada al FMI. Eso lo vamos a tratar bien en detalle, por eso sólo lo menciono. En principio va a alivianar bastante el tema de la deuda externa, que era una de las principales restricciones que tenía la convertibilidad, sobre todo a fines de los '90. Primero estuvo el "blindaje financiero", después el "mega canje" y después hubo otros canjes, todos intentos para tratar de evitar el default de una deuda que ya no se podía pagar de ningún modo.

**Gráfico 3. Balanza comercial**



En el gráfico 3 vemos la balanza comercial. La línea negra son las exportaciones, la línea punteada son las importaciones. Si estuviera el 2001, veríamos que la línea punteada vendría de mucho más arriba y caería estrepitosamente en el 2002. Ya a partir de la reactivación, efectivamente van a crecer las exportaciones y las importaciones también, pero más lo hacen las primeras y por eso se mantiene el superávit comercial. El saldo de la balanza comercial es la barra gris claro y se mantiene, aunque ya a partir del 2004 empieza achicarse un poco. Esto está dado no por un fre-

<sup>2</sup> Adolfo Rodríguez Saá ocupó la Presidencia de la Nación entre el 23 de diciembre de 2001 (proclamado por la Asamblea Legislativa luego de la renuncia de Fernando De la Rúa) y el 30 de diciembre de ese mismo año.



no de las exportaciones sino por una aceleración de las importaciones. Como sabemos, a partir del 2007 es difícil conseguir datos fieles, pero básicamente lo que sucede es que en realidad las importaciones aumentan más rápido que las exportaciones, se aceleran más: sigue habiendo superávit comercial pero se va a ir achicando de a poquito.

La recuperación de las importaciones tiene que ver con el crecimiento del PBI, con el crecimiento del nivel de actividad. Por un lado, tiene que ver con que la economía argentina es muy dependiente de las importaciones en términos de bienes de capital e insumos. Porque si bien hubo cierta sustitución, todo el largo proceso de desindustrialización y de dismantelamiento del aparato productivo no se recupera en poco tiempo, y en algunas cosas ya, al haber cambiado tanto la economía mundial con la globalización hay países que prácticamente son los únicos productores de ciertos bienes. Entonces, a medida que se recupera la producción, también se recupera la importación de insumos y de bienes de capital. Y también se va a recuperar en los últimos años la importación de bienes finales. No al principio, ya que había recesión, pero cuando la economía se va recuperando lentamente hay sustitución, y a partir de que el tipo de cambio real se vaya apreciando -esto quiere decir que la inflación va a ir volviendo a hacer competitivas algunas importaciones que antes no lo eran-, se vuelven a importar mayores cantidades de bienes finales (bienes de consumo) y por lo tanto se acelera la curva de las importaciones. La secuencia es la siguiente: al principio se importan más bienes de capital, insumos para la producción y después, si bien van a seguir creciendo esas importaciones, también se incorpora cada vez más la importación de bienes de consumo finales.

Vamos a ver qué cambios se dan al interior de la industria ya que vimos que era sustancial lo ocurrido en este sector para explicar los cambios que se dieron en esta etapa.

## **Cambios en la industria**

Como dijimos, el volumen bruto de producción industrial creció en un promedio anual del 12,3%, es decir, más de lo que creció el conjunto de la economía, que creció al 8 - 9%.

El empleo industrial - del que se va a ocupar en detalle Mariana González- se expandió a una tasa de 7,3% anual, un poco menos que la producción, pero también a una tasa muy importante.

Y acá hay otro cambio sustancial con respecto a los '90: las ramas que más habían crecido en la convertibilidad van a ser las que van a mostrar mayor estancamiento en la post-convertibilidad y viceversa, las que más crecen en la post-convertibilidad eran las más estancadas en la convertibilidad. Esto lo vamos a ver en el Gráfico 4. Los casilleros de arriba a la izquierda y de abajo a la derecha que están en diagonal, son los que muestran las diferencias con la convertibilidad, porque arriba a la izquierda están los que en la post convertibilidad crecen menos que el promedio de la industria, pero los que habían crecido más que el promedio durante la convertibilidad. Es decir, ahora crecen menos que el promedio y antes crecían más, donde estaba, por ejemplo, la elaboración de alimentos y bebidas, tabaco, papel, la agroindustria en general y productos químicos.

Abajo a la derecha están los que en la post convertibilidad crecen más que el promedio de la industria, pero que en la convertibilidad habían crecido menos que el promedio; como les decía, están textiles, prendas de vestir, impresiones, equipos no metálicos, la industria automotriz, maquinaria, aparatos eléctricos, muebles, etc.

Y esto es lo que muestra un cambio diferencial, porque en los otros dos que quedan arriba a la derecha y abajo a la izquierda, son los que siguen creciendo, o por debajo del promedio o por encima del promedio (sin cambios), que son muy pocos: uno sólo crece más que el promedio (cueros) y sólo dos crecen menos (madera y fabricación de maderas, y refinación de petróleo).

**Gráfico 4.** Balanza comercial. Tasa de crecimiento del volumen físico de producción manufacturera por rama de actividad en los períodos 1993-2001 y 2002-2006.

	<b>Crecieron menos que el promedio 2002-2006</b>	<b>Crecieron más que el promedio 2002-2006</b>
<b>Crecieron más que el promedio 1993-2001</b>	1) Elaboración de productos alimenticios y bebidas; 2) Elab. de prod. tabaco; 3) Fab. de papel y prod. de papel; 4) Fab. sust. y prod. quím.; 5) Fab. prod. caucho y plástico; 6) Fab. metales comunes.	1) Curtido y adobo de cueros; fabricación de maletas, bolsos de mano, artículos de talabartería y calzado.
<b>Crecieron menos que el promedio 1993-2001</b>	1) Prod. de madera y fabric. de prod. de madera y corcho; 2) Fab. de coque, productos de la refinación del petróleo y comb. nuclear.	1) Fab. prod. textiles; 2) Fab. prendas de vestir; 3) Act. de edición, impresión, reprod. de grab.; 4) Fab. otros prod. no metálicos; 5) Fab. de prod. elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo; 6) Fab. de maquinaria y equipo; 7) Fab. de maquinaria de oficina, cont. e informática; 8) Fab. de maq. y aparatos eléct.; 9) Fab. de equipo y aparatos de radio, tv comunic.; 10) Fab. de instr. médicos, ópticos de precisión y relojes; 11) Fab. de vehículos automotores, remolques y semi-remolques; 12) Fab. de otros tipos de equipo de transporte; 13) Fabricación de muebles.

Fuente: Elaboración propia sobre la base a la encuesta industrial del INDEC.

Todo el resto, o crece más, o crece menos que el promedio. Lo que está marcando esto es que los sectores dinámicos han cambiado, en cierto sentido: los que crecen más en promedio son distintos. También los que se han vuelto menos dinámicos son otros, que eran los más dinámicos en la convertibilidad. Obviamente esto no nos dice demasiado acerca de la importancia de cada uno de estos sectores en la economía, porque, por ejemplo, aquellos que ahora habían crecido menos en promedio, como la elaboración de alimentos y bebidas, explica más o menos el 30% de la producción industrial, con lo cual es mucho más importante que ma-

quinaria y fabricación de aparatos eléctricos, que explican alrededor del 2 o 3%. Pero efectivamente la dinámica es distinta: los sectores que antes crecían menos en promedio, que estaban relativamente estancados, ahora crecen más que el promedio y viceversa .

Los que están relacionados con la producción agropecuaria también se ven favorecidos por el tipo de cambio, porque en su mayoría son exportadores. Pero en realidad los que más crecieron en los primeros años en general son los sustitutivos. Cabe aclarar algo: que crezca menos que el promedio no quiere decir que no crezca, e inclusive pueden crecer más –en términos absolutos- que en la convertibilidad. La industria en general crece más en la post-convertibilidad que en la convertibilidad: si la industria en la post-convertibilidad crece al 12% anual y en la convertibilidad crecía al 1%, tal vez ese sector ahora crece al 6% y antes crecía al 4%; antes crecía más que el promedio mientras que ahora crece menos, pero sin embargo en términos absolutos crece más. Esto es lo que sucede: en general toda la industria crece más, pero hay otros sectores que crecen por encima de ese promedio, que son más dinámicos.

Tenemos por un lado, en la industria, cambios en la composición sectorial del crecimiento. Crecen los distintos sectores; hay un aumento de la productividad importante -la productividad de la mano de obra. Hay una caída del costo salarial y detrás de esto va a estar fundamentalmente el aumento de la tasa de ganancia. Dije que el aumento de la tasa de ganancia se dio por que mejoraron los precios y cayó la tasa de interés, pero sobre todo porque cayeron mucho los costos salariales, sobre todo al principio, y esto dio un margen de ganancia muchísimo más amplio, especialmente para la industria. Por otro lado, como dije, van a crecer más en términos relativos las ramas mercado internistas por la sustitución de importaciones y va a haber una mejora temporal del intercambio comercial.

Mejora el intercambio comercial de la industria, es decir, se va a dar superávit comercial. Esto en términos históricos es novedoso, porque en realidad la industria siempre fue deficitaria en términos comerciales, sobre todo durante la ISI, ya que importaba insumos y bienes de capitales y, por lo general, no exportaba (el que exportaba era el sector agropecuario). Ahora el sector industrial va a ser superavitario, aunque, vamos a ver, esta tendencia tiende a ser decreciente.

A continuación, veamos el tema de la productividad. Nótese en la primera columna del Gráfico 5 que, el volumen físico de producción aumenta un 20% con respecto a 2001 (los datos están hasta el 2004), mientras que la cantidad de obreros ocupados también aumenta, pero menos que la producción. Esto es lo que veíamos: habíamos dicho que el volumen bruto de producción aumenta el 12,3% y el empleo aumenta el 7,3%, es decir crece, pero más lentamente. Por lo tanto, aumenta la productividad laboral (por ejemplo, en 2004 era casi un 15% superior a 2001). Aumenta el empleo y las horas trabajadas más que la cantidad de ocupados; por lo tanto, aumenta más la productividad horaria (porque aumentan más las horas trabajadas que la cantidad de obreros que están ocupados).

**Gráfico 5.** Industria manufacturera argentina. Evolución de los principales indicadores de comportamiento, 2001-2004 (en índice 2001=100).

	Volumen en físico de la producción	Obreros ocupados	Productividad laboral	Horas obrero trabajadas	Productividad horaria	Horas trabajadas/ obreros	Salario medio real <sup>(1)</sup>	Costo medio salarial <sup>(2)</sup>	Relación productividad	
									Salario medio	Costo medio
	I	II	III=I/II	IV	V=I/IV	VI	VII	VII	XI=III/VII	XI=III/VIII
2001	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2002	90,3	90,9	99,4	88,6	101,9	97,6	80,6	62,1	123,3	160,0
2003	106,1	95,6	111,0	99,4	106,7	104,0	87,3	64,0	127,1	173,5
2004	120,7	105,2	114,7	111,7	108,1	106,1	105,7	75,3	108,6	152,4

<sup>(1)</sup> Salario medio nominal deflactado por el Índice de Precios al Consumidor.

<sup>(2)</sup> Salario medio nominal deflactado por el Índice de Precios Mayoristas Productos Manufacturados Nacionales.

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC, Encuesta Industrial.

Veamos lo que pasa con el salario medio real sobre datos que consideren la inflación. Recién en el 2004 se logra superar el índice del 2001 y a esto me refería antes; aumenta mucho -sobre todo al principio- la tasa de ganancia. Aumentan los precios y uno de los principales costos, que

es la mano de obra, cae mucho. El salario real después se va a recuperar, pero sin embargo, el costo salarial, que considera los precios mayoristas en lugar de los minoristas (es lo que le cuesta al empresario ese salario), cae. El salario real, si bien sube un poquito, sigue todavía en 2004 y va a seguir, por debajo de los niveles de 2001, que ya eran muy bajos porque el salario venía en picada desde el '98. Por lo tanto, estamos hablando de una fuerte caída de los costos salariales y, además, aumenta la productividad. Como una aproximación, uno podría decir que aumenta la tasa de explotación de la mano de obra (por la relación entre productividad y salario).

Hay dos cosas: por un lado, cae el salario al principio, eso hace aumentar la tasa de ganancia, pero, por el otro lado, también aumenta la productividad. Entonces después, por más que aumente o el salario se recupere a niveles del 2001 (que ya era bajo), igual este aumento de la productividad hace que aumente la tasa de ganancia. Son dos factores distintos: al principio se conjugan los dos para hacer aumentar la tasa de ganancia, caen los costos salariales y aumenta la productividad. Después, por más que los salarios se vayan recuperando paulatinamente a niveles de 2001, siguen siendo un 30 - 40% más bajos que a mediados de los '70.

Ahora bien, ¿con qué tiene que ver esa diferencia entre el crecimiento de la producción y el trabajo? En general tiene que ver con el aumento de las horas trabajadas, la intensificación de los ritmos. No hay un gran cambio a nivel tecnológico, o sea -esto es una hipótesis porque en realidad no hay muchos datos-, no se ven grandes cambios tecnológicos en la realización del proceso de trabajo. Se ve que antes se estaba trabajando a media máquina por la recesión y ahora se aumentan los ritmos, aumenta la cantidad de horas y no en la misma medida que los salarios. Después va a ir aumentando el salario por hora, pero aún aumenta más la productividad. Esto es importante y lo vamos a retomar al final cuando veamos la distribución del ingreso.

**Gráfico 6.** Tasa de crecimiento del sector manufacturero según participación de las exportaciones en el VBP en los períodos 1993-2001 y 2002-2008.

	2002 - 2006	1993 - 2001
Mercado internistas	82,1 %	-19,9 %
Medianamente exportadoras	58,6 %	- 4,3 %
Exportadoras	45,0 %	- 2,7 %
Total	60,6 %	- 9,3 %

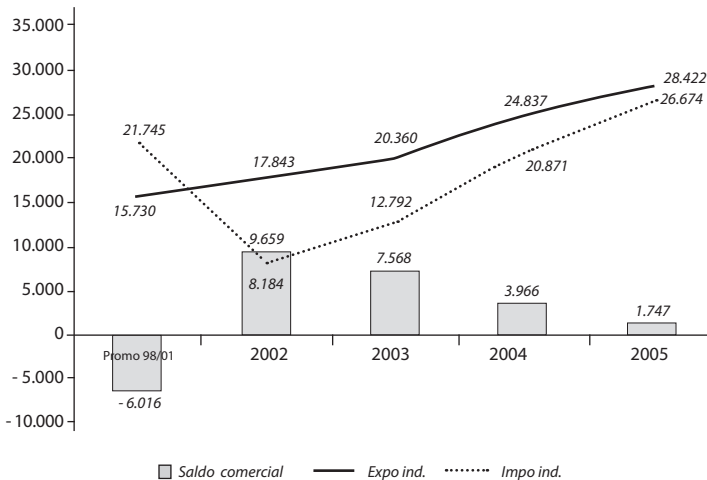
Fuente: *Elaboración propia en base a la Encuesta Industrial del INDEC.*

En el Gráfico 6 tenemos la tasa de crecimiento del sector manufacturero según las ramas: sean exportadoras, mercado internistas o medianamente exportadoras. Observemos las diferencias entre 1993 y el 2001: las que vendían en el mercado interno cayeron un 20%; en cambio las que exportaban -estas son las que exportan más del 30% del producción-, también cayeron, pero menos de un 3%, es decir, las que mejor se mantuvieron eran las exportadoras, las que vendían al mercado interno fueron arrasadas por las importaciones y por la recesión económica. En la post-convertibilidad las que más crecen son las mercado internistas. Esto tiene que ver con la sustitución de importaciones y con el hecho de que venían de un piso mucho más bajo, porque son las que más habían caído, por lo tanto se recuperan, crecen en una tasa más rápida. Las otras (exportadoras), crecen también pero, como no habían caído tanto, la tasa de recuperación es más lenta.

Esto se relaciona con lo que decíamos, del balance comercial de la industria. En el gráfico 7 lo vemos claramente. La línea punteada son las importaciones y la línea continua son las exportaciones. Las importaciones caen estrepitosamente en el 2002 -son sólo las importaciones industriales, pero pasa lo mismo con el resto de la economía- de casi 22 mil millones de dólares a 8 mil millones. Durante los '90, el saldo comercial en conjunto entre el '93 y el 2001 era deficitario en 6 mil millones de dólares

(que es la columna gris claro); sin embargo en la post convertibilidad el saldo comercial va a ser siempre positivo aunque decreciente: va de 9 mil millones, 7 mil millones, 4 mil millones a 1.700 millones. Esto se da no por una merma de las exportaciones, que siguen aumentando, sino por una tasa de crecimiento más rápida de las importaciones. La curva de las importaciones es mucho más acelerada que la de las exportaciones. No sería raro que ahora sea deficitaria. Por lo menos con los principales países, por ejemplo con Brasil, es altamente deficitaria. Esto tiene que ver con, por un lado, la reactivación y la necesidad de importar insumos y bienes de capital, pero también con la creciente importación de bienes industriales finales, mientras que las exportaciones no crecen al mismo ritmo que las importaciones.

**Gráfico 7.** Argentina. Exportaciones, Importaciones y saldo comercial de productos industriales, 1993-2005 (millones de U\$S).



Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

Pasamos rápidamente por el Gráfico 8, que representa el saldo comercial de los distintos sectores. Es significativo que el que mayor saldo positivo tiene es el de alimentos y bebidas -decíamos que era uno de los sectores



más competitivos-, después le sigue, a una distancia considerable, la refinación de petróleo. Esto es en el 2005. El saldo total es de 1.700 millones de dólares, como veíamos en el gráfico anterior, y el resto de la gran mayoría de las ramas son comercialmente deficitarias. Es decir, si no fuera por refinación del petróleo y alimentos, la industria sería absolutamente deficitaria en términos comerciales. Por ejemplo, algunas ramas importantes como textiles, son deficitarias tanto en el 2002 como en el 2005 (-342 millones). Paradójicamente la industria automotriz (automotores, remolques, semi remolques) es deficitaria en -1.323 millones de dólares, cuando es uno de los principales exportadores. En realidad es uno de los principales exportadores, pero al mismo tiempo es uno de los principales importadores, porque no se revirtió en gran medida o parcialmente una característica que adoptó la industria automotriz en los '90, que es de armaduría. Se importan las partes, se ensamblan, se arman acá y luego se venden en el mercado interno o se exportan, pero el valor agregado generado localmente es muy poco. Si bien hay algunas autopartistas que volvieron a aparecer durante la post-convertibilidad, esto no se logró revertir de manera sensible. Sustancias y productos químicos también es altamente deficitaria, ni hablar de maquinaria y equipo. Esto quiere decir que, fundamentalmente, las exportaciones industriales que aumentan son las exportaciones de los bienes con menor valor agregado como el petróleo y los alimentos, mientras que lo que uno llamaba en otra época industria pesada, más compleja, sigue siendo altamente deficitaria en términos comerciales.

**Gráfico 8.** Argentina. Composición del saldo comercial de productos industriales, 2005 (millones de dólares).

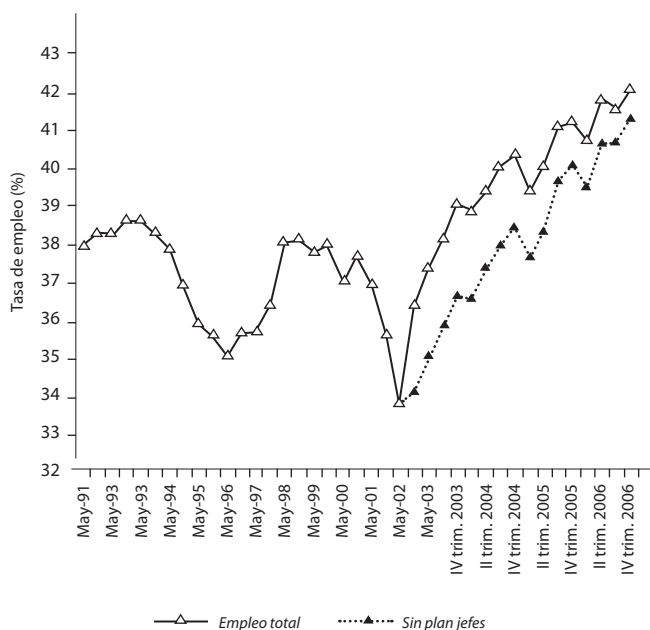
	<b>Saldo</b>
Alimentos y Bebidas	11.505
Fab. de Coque, producto de la refinación del Petróleo	2.414
<b>Total</b>	<b>1.747</b>
Metales Comunes	752
Curtido y Terminación de Cueros, Fab. de Productos de Cuero	662
Produc. de Madera y Fab. de Productos de Madera y Corcho	132
Productos de Tabaco	-9
Confección de Prendas de Vestir; Terminación y Teñido de Pieles	-9
Edición e Impresión; Reproducción de Grabaciones	-16
Productos Minerales No Metálicos	-114
De Muebles y Colchones, Ind. Manufactureras NCP	-232
Papel y Productos de Papel	-279
Productos Textiles	-342
Productos de Caucho y Plástico	-414
Metal, Excepto Maquinaria y Equipo	-424
Instrumentos Médicos y de Precisión	-489
Equipo de Transporte NCP	-665
Maquinaria y Aparatos Eléctricos NCP	-808
Maquinaria de Oficina, Contabilidad e Informática	-1.010
Vehículos Automotores, Remolque y Semiremolques	-1.323
Equipos y Aparatos de radio, Televisión y Comunicaciones	-2.268
Sustancias y Productos Químicos	-2.327
Maquinaria y Equipo NCP	-2.991

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

Esto lo vamos a pasar brevemente, pero me parece imprescindible mencionar algunos cambios que permiten explicar esta recuperación de los sectores de bienes en el mercado de trabajo. Como dijimos, la devaluación implica siempre una caída del salario real, que en este caso fue brutal, de casi el 40% en el 2002. Esto se debe a que aumentan los precios de los bienes transables y los salarios se mantienen prácticamente estancados, lo cual produjo, como dijimos, un abaratamiento muy importante del costo laboral y, por lo tanto, altas tasas de ganancia en el sector

productivo. Lo que me interesaba es remarcar que estas altas tasas de ganancia del sector productivo se sustentan en el bajo costo laboral. Esto va a dar como consecuencia un importante aumento del empleo, porque sale más barato contratar mano de obra (en términos de costos) y la reactivación genera más producción, mayores ventas y, por lo tanto, se va a dar un aumento del empleo. Como se muestra en el *Gráfico 9*, cae el empleo en 2002, pero ya en 2003 -ya sea considerando los planes Jefes y Jefas de Hogar como sin considerarlos- el empleo tiene una recuperación sustancial. La tendencia de los '90 fue de caída constante, si bien hubo una recuperación después del Tequila, aunque no se llegaron a recuperar los niveles de empleo de comienzos de la década.

**Gráfico 9.** Evolución de la tasa de empleo. Total de Aglomerados Urbanos, 1991-2006.



Fuente: Elaboración propia en base a la EPH

Otro tema que sólo vamos a mencionar brevemente, porque será tratado más adelante es el del campo. Al principio, Duhalde establece retenciones máximas del 20% que -se sostenía en ese momento- estaban destinadas a financiar planes sociales para paliar la situación social de pobreza y desempleo. De hecho, las entidades agropecuarias en este momento se ofrecen a hacer un aporte voluntario, "patriótico"; dicen: "nosotros ponemos mil millones de pesos para planes de empleo, pero no pongan retenciones". Esto fracasa y se implementan las retenciones, en principio del 20% máximo. Recordemos que la devaluación había sido de más del 200%.

La misma devaluación y pesificación también los benefició, no sólo porque mejoró los precios de las exportaciones en términos locales (en pesos) del sector agropecuario, sino porque también permitió licuar las deudas del sector. Un problema grave para el sector era que estaba fuertemente endeudado, sobre todo los pequeños y medianos productores. Este era uno de los problemas más gruesos del campo, ya que estaban muy endeudados con el sistema financiero local, sobre todo con el Banco Nación y el Banco Provincia de Buenos Aires. Estas deudas se pesificaron y, si bien los pequeños productores no habían fugado los capitales, en cambio obtienen ingresos en dólares, porque exportan. Por lo tanto pagaban la deuda a uno pero recibían ingresos a tres pesos. Esto permitió un saneamiento importante del sector agropecuario.

Finalmente, en el 2007 se establecen retenciones máximas del 35% para la soja y, como saben, el 8 de marzo de 2008 se intenta imponer las retenciones móviles -de hecho se ponen-, pero terminan cayendo; historia conocida que estamos viendo hasta el día de hoy, pero en la que no vamos a profundizar aquí. Solamente quería mencionarlo. En el Gráfico 10 tenemos el índice de precios de materias primas donde están incluidos los principales productos que exporta Argentina más algunos otros *commodities*. Desde el 2002 la curva es ascendente pero se empieza a acelerar a fines del 2006 y sobre todo en el 2007; de aquí toda la discusión de las retenciones y demás.

### Gráfico 10. Índice de Precios de las Materias Primas (en dólares estadounidenses)



Fuente: BCRA

## La deuda externa

Vamos a continuar con la deuda externa, que es otro de los temas gruesos que habíamos mencionado al principio. El default implicó, obviamente, el cierre del mercado de crédito internacional para la Argentina: se cerraron los flujos de capitales que habían sido muy importantes en la década de los '90. Habían sido tan importantes en los '90 porque, por un lado, permitían compensar el déficit fiscal y, sobre todo, el comercial; es decir, permitían equilibrar la balanza de pagos. En la balanza de pagos está, por un lado, la cuenta corriente, donde tiene un peso sustantivo la balanza comercial y el pago de intereses de deuda y, por el otro lado, la cuenta capital, donde se registran la entrada y salida de capitales. La cuenta corriente sistemáticamente era deficitaria por el alto déficit de la balanza comercial y por los pagos de intereses de la deuda, que siempre superaba ampliamente a los intereses que podría llegar a cobrar la Argentina. Este déficit era compensado por ingresos en la cuenta de capital, que al principio fue un poco de inversión extranjera directa, que se dio sobre todo con las privatizaciones, pero una vez agotado esto, fundamentalmente fue la deuda la que permitió compensar el déficit de

cuenta corriente. Y lo que permitía, justamente, era financiar esta fuga de capitales hacia el exterior, porque los dólares que se necesitaban para fugar esos capitales venían fundamentalmente de la deuda. El mecanismo es similar a lo que vimos en la etapa de la dictadura, con la lógica de la valorización financiera y el endeudamiento y fuga. La fuga viene a cerrar el ciclo. El endeudamiento es lo que permite y hace posible la fuga de capitales pero esto se corta, por las buenas o por las malas. En realidad es por las malas, por el default, pero necesariamente la economía argentina se ajusta vía superavit fiscal y vía superavit comercial, y depende menos de la entrada de capital externo porque ahora tiene superávit en la cuenta corriente, dado por el superávit comercial. Por lo tanto, no es tan importante ya la entrada de capitales porque no se necesita compensar un déficit en cuenta corriente. De hecho, los capitales que vienen y van a seguir entrando, o la diferencia de un saldo positivo que tiene la entrada de divisas, va a ir engrosando las reservas del Banco Central, que fueron creciendo hasta el 2007. Esto es lo que está ahora en discusión, si la Argentina está desenganchada de la crisis financiera o no, pero en los hechos, sobre todo al principio, se generó una mucho menor dependencia del capital externo y del sistema financiero internacional y esto es lo que va a permitir muchas de las cosas que vamos a ver: la renegociación de la deuda y el pago al FMI, entre ellas.

Por otro lado, una diferencia sustancial que se va a dar tras el default con respecto a otros períodos, sobre todo los '80 o principios de los '90, es que no se va a estatizar la deuda privada. Sí se va a establecer lo que dijimos, la pesificación asimétrica, pero eso es para la deuda con el sistema financiero local, para la deuda con el sistema extranjero no hay solución posible. Para muchos de los que tenían ingresos en dólares porque eran exportadores no es un problema pagar las deudas que habían contraído durante los '90; pero sí es un problema para los que tienen ingresos en pesos o para los que se habían endeudado mucho en los últimos años. Hay una serie de empresas que tienen problemas -se dice que Pérez Companc se termina vendiendo porque se había endeudado mucho en el 2000-2001 y otra complicada era Loma Negra-. En este caso no hay estatización de la deuda externa privada.

El default abarcó a un poco menos de la mitad de la deuda externa pública en diciembre de 2001, ya que se mantuvieron en forma regular los pagos a los organismos multilaterales de crédito, básicamente el FMI y el Banco Mundial, y los denominados "préstamos garantizados". Estos últi-

mos fueron resultado del último canje realizado en diciembre de 2001, poco antes del colapso final del régimen de convertibilidad, en donde principalmente las AFJP canjearon títulos de corto plazo por deuda a mayor plazo y a menor tasa de interés pero cuyo cobro estaba garantizado por la recaudación del impuesto al cheque.

De esta forma, ingresaron en cesación de pagos casi 70 mil millones de dólares de los 144 mil millones de dólares a los que ascendía la deuda pública a finales del 2001, en tanto que quedaron en pago regular poco más de 32 mil millones de dólares correspondientes a los organismos multilaterales de crédito y 42 mil millones de los préstamos garantizados.

Por otro lado, como se mencionó, la pesificación asimétrica entre deudores y acreedores implicó una pérdida patrimonial para el sistema financiero, porque tenían que devolver a un 40% más de lo que cobraban, y, esta pérdida fue asumida por el Estado. Al menos se emitieron unos 6 mil millones de dólares en nuevos títulos para compensar este déficit que tenían los bancos, es decir el Estado le dio bonos a los bancos para compensar su situación patrimonial. Esos bonos los podían pasar como activos y por lo tanto, evitaban una situación patrimonial complicada, es decir, quedar al borde de la quiebra. Estos bonos son nueva deuda que emite el Estado como consecuencia de la pesificación asimétrica. Pero esta asimetría no tiene que ver solamente con el tipo de cambio, sino también con los mecanismos de indexación que se establecen después para las deudas.

Mientras que la deuda para el sistema financiero local se indexaba con lo que se llamó el “coeficiente de variación salarial” -es decir, de acuerdo a lo que aumentaban los salarios medidos por el índice del INDEC-, los depósitos de los ahorristas, fuesen en pesos o en dólares, se ajustaban de acuerdo al CER (Coeficiente de Estabilización de Referencia), que sigue la evolución de los precios al consumidor (IPC). Como veíamos al principio, el IPC aumentó mucho más que los salarios, por lo tanto, esto generó un nuevo defasaje que fue compensado también por el Estado, porque los créditos que tenían las entidades financieras, o sea, lo que tenían que pagar las entidades financieras, se ajustaban de acuerdo al IPC, que aumentaba más rápido, mientras que lo que cobraban se ajustaba de acuerdo a los salarios, que evolucionaban más lentamente. Esto va a ser importante. Después del canje va a haber una serie de bonos que van a estar atados al CER, y lo que va a dar lugar a la discusión del IPC. Si la

inflación daba un nivel menor, se tenían que pagar menos intereses por esos bonos que estaban atados al CER; en cambio, a medida que aumentaba la inflación, se pagaba más.

**Gráfico 11.** Evolución de la deuda pública entre el 31/12/2001 y el 31/12/2003.

	<b>En millones de dólares</b>
I. Variación del endeudamiento del sector público nacional como resultado del colapso del régimen de convertibilidad.	28.185
- Resolución de la crisis financiera	14.390
- Asistencia a las provincias	12.108
- Cancelación de pasivos con empleados públicos, jubilados y proveedores	2.028
- Efectos de la pesificación y del ajuste por inflación	-14.284
- Atrasos de intereses al 31 de diciembre de 2003	13.943
II. Amortizaciones, efectos de variaciones de tipo de cambio y otros	6.183
III. Incremento total de la deuda entre el 31/12/01 y el 31/12/03	34.368

*Fuente: BCRA elaboración propia en base a Damill, Frenkel y Rapetti (2005)*

En el Gráfico 11 se presentan los cambios acontecidos en la deuda pública entre el default (diciembre de 2001) y finales del 2003. Como se puede observar, la deuda se incrementó en más de 34 mil millones de dólares, de los cuales 14 mil millones corresponden al resultado de la crisis financiera, es decir a la emisión de bonos y compensaciones, 12 mil millones a la asistencia a las provincias y 2 mil millones a la cancelación de pasivos - fundamentalmente cancelación de pasivos con empleados públicos y jubilados-. A su vez, el atraso en el pago de los intereses de la deuda declarada



en default ascendía casi a los 14 mil millones de dólares, en tanto que las variaciones en el tipo de cambio implicaron un incremento en el endeudamiento de poco más de 6 mil millones de dólares. En el sentido contrario, la pesificación y el ajuste por inflación redujo la deuda, ya que se pesificó la parte de la deuda contraída en el sistema financiero local en poco más de 14 mil millones de dólares.

Llegamos al canje que, finalmente, tras una larga recorrida de negociación, se va a cerrar en 2005 en Buenos Aires. La deuda elegible para el canje ascendió a poco más de 102 mil millones de dólares que correspondían a la deuda declarada en default en 2001 más los intereses atrasados desde dicho momento. La quita propuesta implicaba un 75% del valor nominal de la deuda, es decir, de lo que los bonos decían que valían en el papel, a la vez que no se reconocían los intereses generados por la deuda en default desde el 2001 que equivalían a casi 21 mil millones de dólares al momento del canje. Se debe resaltar, que si bien la quita nominal era elevada (75%) el valor de mercado de los bonos en default al momento del canje era aún más reducido.

El éxito del canje se basó centralmente en dos causas, por un lado, en la creciente liquidez de los mercados internacionales, por otro en que el gobierno argentino fijó una meta de aceptación muy baja (del 50%), haciendo más fácil lograr ese nivel de aceptación, sobre todo teniendo en cuenta que una parte importante de la deuda estaba en manos de las AFJP locales, que estuvieron casi obligadas a entrar al canje. El canje concluyó a principios de marzo del 2005 con un nivel de aceptación del 76%, se canjearon en total 62 mil millones de dólares en títulos e intereses impagos al 31 de diciembre de 2001 por poco más de 35 mil millones de nueva deuda, implicando una reducción en el endeudamiento externo de 27 mil millones de dólares. Sin embargo, la disminución real del endeudamiento externo fue mucho más elevada como consecuencia de dos factores. En primer lugar, como se mencionó, no se reconocieron los intereses atrasados tras el default, es decir, se reconocieron los intereses previos al 31 de diciembre de 2001 pero no los atrasos de los intereses que acumulaban casi 21 mil millones al 31 de diciembre de 2003. En segundo lugar, el 24% de la deuda que no ingresó al canje, y que supuestamente no se iba a pagar nunca (ahora está en discusión), implicó una reducción adicional en el endeudamiento superior a los 20 mil millones de dólares. Por lo tanto, teniendo en cuenta estas dos cuestiones adicionales, la reducción del endeudamiento total fue de 67 mil millones de dólares, lo cual implicó una quita de casi el

47% sobre la deuda pública total al 31 de diciembre del 2001, es decir, una quita importante.

Como se sabe, en el 2005 se hizo la cancelación anticipada al Fondo Monetario Internacional, utilizando reservas internacionales por 9 mil millones de dólares. En este pago al FMI se aprovechó la acumulación de reservas.

El tema de la deuda volvió a estar en 2008 en el candelero, por un lado, por la oferta de pago al Club de París, que parece que quedó suspendida pero que era por 6.700 millones de dólares y que era fundamentalmente el grueso de la deuda que había quedado en el "limbo", porque no era deuda canjeada ni era parte de la deuda que había quedado fuera del canje. Tenía un estatus especial porque el Club de París es como si fuera un organismo multilateral pero en realidad no tiene una entidad oficial, son países que se juntan y prestan plata. Bueno, esta deuda había quedado sin resolver, se anunció su pago, que era más o menos por 6.700 millones, pero eso todavía está en discusión: parece que finalmente no se va a hacer. Además, está la reciente propuesta de reapertura de canje que hicieron al gobierno tres bancos internacionales en New York y que también incluye la refinanciación de los préstamos garantizados que habíamos visto. En realidad son dos medidas distintas, pero se anunciaron conjuntamente. La idea de estos préstamos garantizados era refinanciarlos con plazos más largos y tasas más altas. ¿Por qué se produce esto ahora? Hay muchas hipótesis. Una muy importante es que en los próximos años hay significativos vencimientos de la deuda, de los cuales el gobierno puede refinanciar una parte pero tiene que hacer frente al resto en un contexto de reducción del superávit fiscal y cierre de los mercados internacionales de capitales. Es decir, para pagar estos vencimientos se necesita refinanciar o contraer nueva deuda y la Argentina seguía de alguna manera aislada del mercado de capitales y esto se ve claramente cuando se emiten bonos para Venezuela con una tasa del 13% -altísima-. Entonces lo que se busca es regresar al mercado de capitales, es decir, conseguir financiamiento para poder cubrir lo que no está resuelto. La situación está más que complicada en el contexto actual, porque por más reapertura y por más pagos que se hagan, no hay financiamiento para nadie. Y en ese sentido iban, por un lado, la refinanciación de préstamos garantizados y, por otro lado, la propuesta de reapertura de canje, porque toda las entidades financieras mundiales decían "para que Argentina vuelva al mercado de capitales tiene que solucionar los que quedaron fuera del canje". ¿Qué implicaría esta reapertura del canje? Supuestamente la emisión de estos nuevos bonos que supondrían una quita

mayor a la ofertada en el canje de 2005.

Hay una serie de medidas que tienden a reformar la carta orgánica del Banco Central y del Nación, entre otras cosas, para que se puedan utilizar parte de las reservas y el Banco Nación le pueda prestar plata al gobierno para pagar la deuda. Sin embargo, esto traería posiblemente juicios por embargo, que en realidad ya se están haciendo. Los juicios existen, sobre todo del CIADI<sup>3</sup>, por embargos de reservas o de fondos del Nación en el exterior por deuda impaga. Hasta ahora hubo 1 ó 2 sentencias contra la Argentina pero que no tuvieron mayor efecto, pero sí ya habría empezado a haber dictámenes que pedían embargar fondos del Nación, y con estas reformas del Central se podría abrir más posibilidades de embargos. La lógica es que si las reservas se pueden utilizar para pagar deudas, entonces no pueden decir que no tienen para pagar; si se usan para pagar la deuda son susceptibles de embargo.

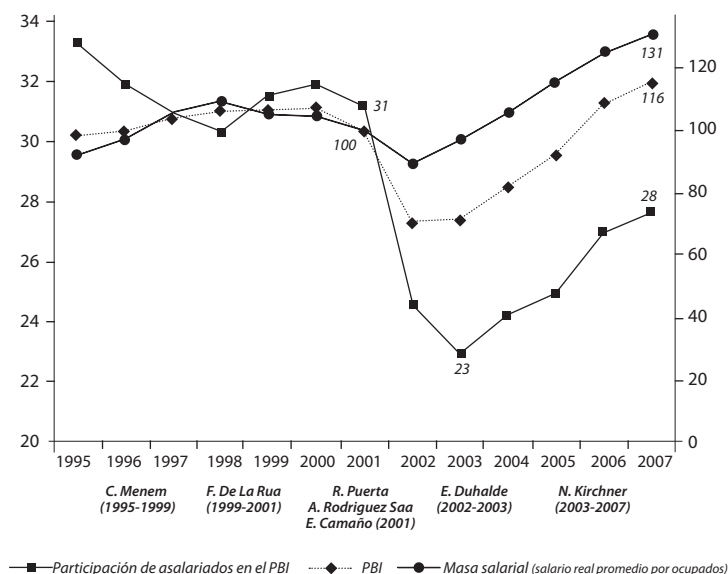
Por un lado se busca regresar al mercado de capitales y, por el otro, evitar estos embargos. Ahora, ¿cuál es la ganancia o cuál es la pérdida? La pérdida sería que hay que pagar deuda que antes no se reconocía, pero se supone que se hizo una oferta más baja que la que se hizo en el 2005. Cuál es la ganancia de los que entrarían en el canje: por un lado están los bancos que ofrecieron este canje que, si bien no le cobrarían comisiones al gobierno sí le cobrarían comisiones a los que quieren entrar al canje. Por otro lado, muchos de los que tienen estos bonos ya no son los tenedores originales, sino que muchos después del default y después del canje, vendieron los bonos porque no tenían prácticamente valor. Muchos se desprendieron de los bonos y los compraron algunos bancos y algunos fondos, especulando con la reapertura del canje. Los compraron a un precio muy bajo, menor al que se va a pagar con la reapertura del canje. Por otro lado, la tasa de interés que se había ofrecido es bastante interesante -aunque aún no se firmó nada, es una propuesta. Entonces, los acreedores iban a recibir bonos que si bien valían un 35%, los compraron, los compraron a menos de ese valor y aparte tienen una tasa de interés importante. Esto igual quedó en la nada, no se sabe qué va a pasar.

Finalmente, una cuestión que en realidad voy a tratar livianamente, por-

<sup>3</sup> CIADI= Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a inversiones. Institución dependiente del Banco Mundial que entiende en disputas entre gobiernos y nacionales de otros Estados.

que la va a analizar Mariana González, es la cuestión de la distribución del ingreso. Como dije, la devaluación implicó -vía caída del salario y aumento de la tasa de ganancia- una inmensa transferencia de ingresos del trabajo al capital. Esto se vio reflejado en la caída de los salarios y los costos laborales. Entre 2001 y 2005, la participación de la porción de la torta que se llevaron los capitalistas aumentó en 6 puntos porcentuales. Entre 2001 y 2007 la participación de los trabajadores en el ingreso cayó un 11 %. Y esto se da a pesar de un fuerte aumento del empleo: aumentó un 16 % el empleo y creció fuertemente el PBI. ¿Cómo se puede explicar que la participación de los trabajadores caiga en un contexto en el que hay más trabajadores con salarios por el aumento del empleo? En general, el aumento del empleo tiende a elevar la participación del salario en el conjunto del PBI porque hay gente que pasa de ganar cero a ganar algo. Pero la peor distribución se da porque el PBI y la productividad crecen más todavía que el aumento del empleo. Y por lo tanto, a pesar de que hay más empleo, el PBI creció tanto más que la participación de los trabajadores se achicó. Y esto se dio más allá de que el salario real se haya mantenido; de hecho a fines de 2007 el salario real del conjunto de los trabajadores estaba en el mismo nivel que en 2001. Obviamente hay algunos que estaban por debajo -como los empleados públicos- y otros por arriba -trabajadores privados en blanco-. Pero, como la torta creció, a pesar de que hay más gente con empleo, la participación de los trabajadores en el PBI cayó.

**Gráfico 12.** Evolución de la participación de los asalariados, el PBI y la masa salarial, 1995 - 2007 (primer semestre)



Fuente: Basualdo, E.: "La distribución del ingreso en la Argentina y sus condicionantes estructurales". Memoria del CELS, 2008.

En el 2002 se desploma la participación de los asalariados en el ingreso, y si bien se logra recuperar algo, todavía no logra alcanzar los niveles previos de la convertibilidad, que ya eran bajos de por sí en términos históricos. La participación de los trabajadores en el ingreso a fines de los '40 era casi la mitad del PBI, a mediados de los '70 era del cuarenta y pico, en la convertibilidad estaba más o menos en el 30 %.

¿Qué debería pasar para que esto cambie? La única forma de alterar la distribución del ingreso, con un nivel de empleo dado, no es sólo con un aumento de los salarios reales, ya que lo que importa es que los salarios aumenten más que la productividad. La productividad mide lo que se produce por ocupado. Si aumentan los salarios por debajo o igual que la productividad, siempre va a crecer más el producto que la masa del salario. Por lo tanto, la única forma de que cambie la distribución del ingreso

es que los salarios aumenten por encima de lo que aumenta la productividad o, para decirlo en otros términos, que los asalariados agarren una parte de la torta que antes no agarraban. Supongamos que los salarios aumentan, pero si crece también la productividad, aumenta aún más la ganancia del capitalista. Por lo tanto, para que el salario obtenga más porción tiene que aumentar por encima de la productividad.

## Límites y posibilidades

Quería terminar considerando cómo estamos parados hoy, qué límites y qué posibilidades tenemos a partir de lo que vimos: de este cambio en el patrón de crecimiento. Qué posibilidades se abren y cuáles son las restricciones que enfrentamos.

Una restricción que se viene arrastrando es el problema energético, que ocurre cuando una economía crece mucho y no crece la capacidad de producir energía para poder producir más. Es el problema que viene teniendo la Argentina en los últimos años, que si bien este año no fue tan agudo porque no hizo tanto frío, es un tema pendiente a resolver. Porque además se está importando mucho, sobre todo gas subsidiado, con un costo bastante alto. Sin dudas, un problema a resolver si se quiere seguir creciendo a tasas importantes.

Otro problema es la inflación, que golpea por varios lados – uno, todos lo sabemos, es que erosiona los salarios. Por un lado, produce una apreciación cambiaria, porque por más que el tipo de cambio se mantenga en torno a los \$3 o un poco más, a medida que van aumentando los precios internos, este tipo de cambio real deja de ser lo que era. Una cosa es si yo produzco esta mesa a \$100; esos \$100 son u\$s 30, pero ¿qué pasa si esta mesa aumenta de precio por efecto de la inflación y ahora sale \$200, que son u\$s 70?. Por lo tanto hay un tipo de cambio real distinto. A medida que aumenta el precio de todos los bienes, el tipo de cambio real se va achicando, si no acompaña nominalmente esta relación. ¿Qué quiere decir esto? Si el tipo de cambio se mantiene en \$3 pero los precios siguen aumentando, el cambio real se va apreciando.

Recordemos la “tablita” de la que hablaba Lucas Porcelli. No es el mismo mecanismo ni la política es la misma, pero el efecto es igual: la inflación aumenta más rápido que el tipo de cambio, por lo tanto se va aprecian-

do la moneda. Obviamente no está a niveles de la tablita, pero sí se va perdiendo gradualmente esa competitividad que se había logrado vía devaluación del tipo de cambio.

El otro efecto importante de la inflación es que, potencialmente, y de hecho está pasando, afecta a la producción industrial, que es la menos competitiva en el mercado internacional. Porque licúa ese margen de protección que le había dado la devaluación y, al apreciarse el tipo de cambio real, esa producción es cada vez menos competitiva respecto al exterior. Y por lo tanto, se dificulta más exportar y se abaratan las importaciones. Esta apreciación cambiaria tiende a fomentar cierta reversión del proceso de industrialización sustitutiva que se dio en los últimos años. Y otro efecto claro es el aumento de la pobreza, porque la misma está medida en función del ingreso, de una canasta básica de bienes y servicios, y si aumentan los precios de esos bienes y servicios y no aumentan en la misma medida los ingresos, tiende necesariamente a aumentar la pobreza.

Por otro lado, tenemos un escenario internacional muy errático, donde se restringe el crédito para Argentina y caen los precios de los productos que exportamos. Esto afecta por un lado la balanza comercial y, por otro lado, disminuye lo recaudado por retenciones. Eso complica el financiamiento del Estado y el pago de la deuda. Algunos precios, aunque cayeron, están por encima de los de hace un año; otros, como el trigo, están por debajo; pero todos aún están por encima de lo que se registraba en los '90.

Vinculado con esto, está la dependencia de los precios de las *commodities*. Gran parte de la canasta exportadora argentina se explica por *commodities*, ya sea, por poroto de soja, por ejemplo, o productos procesados, como el aceite, que también son *commodities*. Son productos indiferenciados que tienen precios internacionales. Argentina es tomadora de precios y, por lo tanto, si esos precios caen, se dificulta la provisión de divisas y, en términos fiscales, caen los ingresos del Estado. Por otro lado, el tema del endeudamiento en realidad está lejos de resolverse. Hay para el año que viene (2009) una necesidad de financiamiento muy importante, que aún no está cubierta. En realidad la deuda siguió creciendo (hay unos bonos atados al crecimiento del PBI y éste creció mucho). Esto implica una parte menor del producto que en la convertibilidad, pero sigue siendo un problema. Hoy está en el orden de los \$156 mil millones de dólares, depende de cómo se contabilice.

Volviendo al tema de la inflación, hay muchas hipótesis. Hay muchas causas. La primera ha sido la devaluación, sin duda, que tuvo una primer traslación hacia los precios: en el 2002 hubo un 40% de aumento de los precios y, después, la inflación siguió, si bien fue más lenta. De manera similar al modelo del “stop and go” durante la ISI, la devaluación genera aumento de precios vía aumento de los insumos que se importan y vía aumento de los precios de los bienes que se exportan, que son fundamentalmente los que se llaman bienes salario -alimentos, por ejemplo, la carne y el trigo. Las retenciones pueden compensar parcialmente este aumento, pero para una devaluación de semejante magnitud, las retenciones no llegaron a compensarla totalmente, o sea, de todos modos aumentaron los precios porque las retenciones sacaron alrededor de un 20% y la devaluación había sido de un 200 %, dejando un margen todavía para aumentar los precios internos. Tendrían que ser más altas, para el caso, para evitar ese traslado. Por lo tanto, la devaluación necesariamente genera inflación.

Por otro lado, también hay un componente importante -sobre todo reciente-, que es inflación “importada”. Al aumentar los precios de todos los *commodities* a nivel mundial, (algunos que la Argentina importa y otros que exporta), también se produce inflación. Eso se llama inflación importada porque no se debe a causas internas sino al aumento de las materias primas a nivel mundial, y eso impacta en todos los países. Se pueden establecer ciertas medidas sobre las importaciones, retenciones a las exportaciones, etc., pero este aumento de precios impacta en todos lados.

Otra explicación que se suele utilizar bastante es el tema del grado de concentración de la economía argentina. Esto es similar a lo que veíamos en los '80. Efectivamente la economía argentina está muy concentrada, pero, a mi modo de ver, esto no permite explicar el grueso de la inflación porque no explica por qué se da cuando se da, es decir, por qué ahora y no antes, ni por qué en ese nivel y no en otro. Porque, si bien efectivamente los mercados en la Argentina son oligopólicos, esto no implica que no haya competencia, sobre todo teniendo en cuenta que sigue siendo una economía muy abierta -como la mayoría de los países en la actualidad- y, sobre todo, en los productores de bienes transables siempre está la posibilidad de competir con productos importados. En ese sentido, hay un límite para la fijación de precios internos. Era distinto en una economía protegida, donde había aranceles y donde el límite para aumentar los precios era mucho más alto. Pero en este caso hay un límite



dado por el precio internacional. El tipo de cambio es como una especie de barrera de protección para poder aumentar los precios, pero como ya vimos, se ha ido apreciando y esto genera un límite a la posibilidad de aumentar los precios.

Por otro lado, un componente, que sería el menos agradable, es que efectivamente los salarios se han ido recuperando y este es el argumento en general de la patronal y de la derecha. Esto desde ya que no es cierto, que los aumentos de salarios hayan generado la inflación, porque vinieron siempre retrasados respecto de la inflación. Pero sí es cierto, que a medida que la economía argentina ha ido perdiendo competitividad por la apreciación del tipo de cambio, el aumento de salarios en general se tiende a trasladar a los precios. Si esto se hace, efectivamente, se genera inflación. La contracara sería que se achique el margen de ganancia; ahora, los capitalistas están dispuestos a reducir sus ganancias hasta lo que consideran la tasa de ganancia media o normal que deben percibir. Por lo tanto, todo aumento de salario que va mas allá de eso se traslada a los precios. Esto se podría evitar avanzando sobre las ganancias, cambiando la distribución del ingreso, pero esto implica como decía, un nivel de confrontación mayor. En tanto esto no suceda, el aumento de salario se puede traducir también en inflación: para no resignar márgenes se aumentan los precios. A medida que ese margen de ganancia extraordinaria se va achicando y se va acercando a la ganancia media normal, el aumento de salarios tiende a trasladarse a los precios.

Existen muchas otras explicaciones, como la monetarista, que sostiene que la emisión de moneda también genera inflación -lo cual es muy discutible porque si la emisión de moneda acompaña el crecimiento de la economía, no debería generar inflación. Pero estas son, a mi juicio, las más importantes.

Lo que sigue es una cuestión de más largo plazo. Para muchos investigadores, hay indicios de que en toda Latinoamérica -esto no es sólo para Argentina- se va hacia ciclos no tan distintos de lo que se conocía como el "stop and go" durante la ISI. Porque si bien crecen las exportaciones y se exportan productos que durante la ISI no se exportaban, como manufacturas de origen industrial, la tendencia es a que las importaciones crezcan más que las exportaciones, independientemente del nivel de precios de las exportaciones. A medida que crece el producto en los países latinoamericanos, las importaciones crecen más rápido que las ex-

portaciones, y parecería que la evolución de los precios de exportación no permitiría compensar, en el largo plazo, este rápido incremento de las importaciones. No hay un proceso de sustitución de importaciones más profundo; por lo tanto, en la medida en que crecen las economías, aumentan mucho las importaciones. Son economías mucho más abiertas que durante la época de la ISI, desde ya, y por lo tanto hay una tendencia general al achicamiento del superávit de la balanza comercial y déficit en el largo plazo.

Lo último es lo que ya había dicho de la distribución del ingreso. Para que haya cambios en la distribución del ingreso, descontados los impuestos directos, el aumento de los salarios debería sobrepasar el aumento de la productividad, pero esto tiene problemas en términos de competitividad, porque implica que se achiquen las ganancias del capital y los capitalistas no quieren achicar las ganancias. Por lo general, las quieren aumentar o al menos mantener y entonces trasladan los aumentos de salarios a los precios y, a medida que sigan aumentando los precios, la Argentina va a perder mas competitividad. Además, esto implica necesariamente un achicamiento de las ganancias, lo cual implica un nivel de confrontación mucho mayor entre capitalistas y trabajadores.

## **El mercado de trabajo en la post-convertibilidad.**

*Puntos de continuidad y ruptura con el patrón de crecimiento anterior.*

Mariana González

En este artículo nos vamos a focalizar en el análisis del mercado de trabajo. El eje va a estar puesto en el empleo y el salario, ya que son los principales determinantes de la situación del mercado de trabajo. Analizaremos desde este prisma los mismos períodos que fueron estudiados antes en términos económicos más generales. Vamos a ver primero distintos indicadores: la tasa de desocupación, el salario real, el Coeficiente de Gini que se utiliza para ver la distribución del ingreso. Y después haremos una mirada de largo plazo, de los últimos 50 años, donde distinguiremos la última etapa de la ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones) de lo que pasó a partir del golpe militar de 1976. Finalmente, nos concentraremos un poco más en el período actual, desde la devaluación de la moneda en adelante. Vamos a ver todo el movimiento de recuperación del mercado de trabajo hasta llegar a los últimos dos años (2007-2008) y ver que en esta etapa la situación y perspectivas son un poco más inciertas.

## **Indicadores frecuentemente utilizados**

Para hablar de ocupados, gran parte de las mediciones se hacen a través de encuestas. La principal que se usa en Argentina es la EPH (Encuesta Permanente de Hogares); (que ahora que el INDEC está intervenido ha dejado de estar disponible en la página web). Más allá de esto, el procedimiento general en varios países es hacer encuestas y en general la persona a la que se le hace la encuesta define si es ocupado o no. Le preguntan si trabajó al menos una hora en la semana anterior: si dice que sí, se lo considera ocupado, si dice que no, no. Se supone que tiene que ser un trabajo hecho para el mercado, un trabajo por el cual se recibe una compensación monetaria o no monetaria pero para el mercado, no el trabajo domestico, etc.

Esta discusión no está tan de moda hoy, pero en su momento hubo todo un debate acerca de si los beneficiarios de planes de empleo aparecían como ocupados o no, si la tasa de empleo escondía ocupaciones que no eran tan genuinas porque se debían a planes de empleo. Como se hacen estas preguntas a través de una encuesta, lo mismo vale para alguien que tiene un plan de empleo como para alguien que trabaja en una empresa. Lo que se pregunta es si la persona trabajó o no la semana anterior al menos una hora, y si dice que sí va a figurar como ocupado. Entonces, si su trabajo es la contraprestación de un plan de empleo, va a aparecer

como ocupado. Ahora, si recibe algún tipo de subsidio pero por el cual no tiene que hacer ningún trabajo, no va a aparecer como ocupado. Sólo aparecen como ocupados aquellos que tienen un plan de empleo y que hacen un trabajo a cambio de aquella prestación. En parte es cierto que la tasa de empleo da un resultado distinto si contamos a esa gente o no; pero también es cierto que esta gente estaba trabajando, más allá de la calidad del trabajo. Esa es otra de las cuestiones que hay que tener en cuenta: hay ocupaciones de muy distinta calidad. Sólo se pide que alguien haya trabajado al menos una hora en la semana para considerarlo ocupado. Entonces son ocupados tanto quienes trabajan haciendo "changas", de modo totalmente informal, como quienes trabajan en una empresa, en blanco, con salario fijo, de lunes a viernes y con todos los beneficios de la seguridad social. Todos son ocupados.

Se considera desocupados a aquellos a quienes cuando se les pregunta si trabajaron dicen que no, y cuando se les pregunta si buscan efectivamente trabajo dicen que sí. Buscar efectivamente trabajo puede ser desde preguntar a un familiar si sabe de algún puesto de trabajo, hasta el procedimiento más habitual de buscar avisos en el diario, ir a entrevistas, etc. En síntesis, es desocupado quien no tiene trabajo y lo ha buscado activamente, por cualquier medio, en el último mes.

La suma de los ocupados y los desocupados conforma la Población Económicamente Activa (PEA), que representa el conjunto de la fuerza de trabajo, el conjunto de la población que está en condiciones de trabajar, ya sea que lo estén haciendo (los ocupados) o que no lo consigan (los desocupados). La suma de los dos es la PEA.

Entre los ocupados, a aquellos que trabajan menos de 35 horas semanales se los considera subocupados, y adicionalmente se hace una distinción. Puede ser que una persona trabaje 4 horas por día, y que esté conforme con esa situación (porque está estudiando, o es una mujer con hijos, por ejemplo), que le convenga trabajar jornada parcial. Ésa es una parte de los subocupados, se los llama subocupados voluntarios. Pero constituye una parte menor dentro del conjunto de los subocupados. En general, hay gente que quisiera trabajar más horas para conseguir un ingreso más alto, pero que no consigue trabajo de tiempo completo. Ahí también entran los cuentapropistas, que tienen un trabajo que varía: cuando tienen trabajo trabajan más horas, y cuando tienen poco, menos horas. A ellos se los considera subocupados involuntarios. También a los

que trabajan en una empresa si, cuando la empresa no tiene trabajo, los hace ir menos horas, pagándoles un menor ingreso. La subocupación involuntaria es un problema, del mismo modo que la desocupación; mientras que la subocupación voluntaria no constituiría un problema de política ni gremial.

En las estadísticas oficiales, lo que se hizo a partir de los años 1990 es dividir, a su vez, a los subocupados involuntarios en dos grupos. No querían que todos los subocupados aparecieran como subocupados. Entonces argumentaron que no era suficiente preguntar a la gente si quiere trabajar más horas y a partir de ahí definir a los subocupados involuntarios. Decían que además hay que verificar si realmente quiere trabajar más horas, y para eso hay que ver si busca trabajo. Entonces dentro de los subocupados que quieren trabajar más horas (subocupados involuntarios), los que efectivamente están buscando trabajo aparecen como subocupados involuntarios demandantes de trabajo, y los que no buscan aparecen como no demandantes.

Lo que vimos hasta aquí son formas de clasificar a las personas en relación con su situación en el mercado de trabajo. Pero, en general, el modo de evaluar si hay mucho o poco empleo, si hay desocupación, es mirarlo de forma relativa, analizar "tasas".

La tasa de actividad es el porcentaje que representa la PEA sobre la población total. Sería la suma de los ocupados y los desocupados dividido por el total de población. Se observa que esta tasa tendió a aumentar en los últimos 30 años, sobre todo porque cada vez más las mujeres se incorporan al mercado de trabajo, mientras que la participación de los hombres se mantiene, e inclusive ha caído muy poquito. La tasa de empleo es el total de ocupados sobre la población.

La tasa de desocupación se mide como el número de desocupados dividido por la PEA. Sería la relación entre quienes son desocupados sobre quienes forman la fuerza de trabajo. Y por eso la tasa de desocupación se mueve en relación a estas dos variables: desocupados y PEA. Por ejemplo, si cae el empleo en general se supone que va a aumentar la desocupación; pero si aumenta la tasa de actividad, aunque el empleo no caiga también aumentaría la tasa de desocupación. Hay que tener en cuenta que esta tasa varía tanto por los cambios en el numerador como en el denominador. Entonces, cuando aumenta la tasa de desocupación

se puede analizar si es porque cae el empleo, si es por mayor tasa de actividad, o por una combinación de las dos. Si hay mayor actividad se puede ver, a su vez, si esto es porque la gente tiene más ganas de trabajar porque se pagan mejores salarios o si es porque necesitan trabajar más miembros de cada familia porque no les alcanza el salario que cobra el jefe de hogar, etc.

Para la tasa de subocupación en general se considera a los subocupados involuntarios, (es decir, los subocupados propiamente dichos, los que trabajan pocas horas y quieren trabajar más) sobre la PEA. Y existe un cálculo interesante para hacer que es ver a cuántos desocupados equivalen los subocupados. Por ejemplo, si hay dos subocupados, y cada uno de esos dos trabaja media jornada laboral queriendo trabajar más, la situación sería equivalente a tener un desocupado y un ocupado. Podrían contarse entonces esos dos subocupados como un desocupado y tener una medición más amplia de cuántos serían los desocupados. A la tasa calculada de esta forma se la llama tasa de desempleo equivalente por subocupación.

En términos políticos, esta tasa se puede interpretar positivamente argumentando que los subocupados también son un problema, no solamente los desocupados; porque son subocupados queriendo trabajar más horas pero que no consiguen un mejor puesto de trabajo, o porque hacen "changas", por ejemplo. No son ocupados con empleos de calidad. La categoría ocupados abarca un universo muy grande de situaciones: desde el que trabajó dos horas durante la semana anterior porque fue a pintar una pared, hasta el que tiene un trabajo formal, de jornada completa y con un buen ingreso.

### **Principales indicadores del mercado laboral**

- Tasa de actividad: PEA / Población
- Tasa de empleo: Ocupados / Población
- Tasa de desocupación: Desocupados / PEA
- Tasa de subocupación: Subocupados (involuntarios) / PEA
- Salario nominal
- Salario real

Antes de hablar de salarios, tenemos que introducir el concepto de número índice. Se trata de un número que mide variaciones, que no tiene una unidad de medida. Por ejemplo, a partir del salario promedio, medido en pesos, podríamos construir un número índice. A uno de los años que estoy mirando le asigno un 100, y miro los índices de los demás años en relación con ese, para ver las variaciones del salario. Un índice de salario de 120 para un año determinado indica que el salario es un 20% más alto que el de ese año que tomé como 100. Así se comparan los salarios de cada año con el año que se tomó como base. El número índice ya no está medido en pesos, sino que indica sólo las variaciones.

El salario medido en pesos es bastante poco útil en un país como Argentina si queremos comparar la situación en distintos años, porque lo que importa comparar es el poder adquisitivo del salario, es decir, el salario real. En principio, el concepto teórico de salario real hace referencia a un salario que no se mide en pesos sino en bienes. Si pudiera expresar el salario en kilos de pan, sería una forma de medir el salario real. Lo que en general se hace es tomar una canasta de bienes, en lugar de un bien único. Cuando se usa el Índice de Precios al Consumidor (IPC), que considera una selección de los bienes y servicios que en promedio consume la población argentina (que son también los que consumen los trabajadores), se mide cuánto cuesta en cada momento esa selección de bienes y servicios (o canasta). En este caso, el salario real podría expresarse en la cantidad de canastas que se pueden comprar con el salario. Pero en general, ese dato no aparece en cantidades de canastas sino que lo que se calcula es el número índice del salario real, que indica que en tal año el salario promedio puede comprar un 20% más que en tal otro año, o un 30% menos, por ejemplo. Muestra las variaciones del salario real. Para calcularlo, se toma el índice de salario nominal y se lo divide por el índice de precios.

Existen indicadores que buscan medir el grado de desigualdad en la distribución del ingreso. En principio, hay que distinguir dos grandes conceptos de distribución. Una es la distribución funcional, y otra es la que se llama distribución familiar o personal del ingreso. La distribución funcional (no tan utilizada actualmente) mide cuál es la masa de los salarios (el total de los salarios que ganan los trabajadores) dividido por la riqueza que genera una economía, que es el Producto Bruto (PIB). Busca mostrar cuánto de esa riqueza que se genera en el país queda para los trabajadores. Para la estimación de la masa salarial, se consideran los salarios



que reciben los trabajadores de modo directo y también lo que reciben de modo indirecto. Por eso se toma el salario bruto (porque se considera que el aporte a la jubilación y a la Obra Social es parte de lo que se paga al trabajador, ya sea que lo cobre ahora o más adelante) y también el aporte que hacen los empresarios para jubilaciones o la Obra Social. Ese porcentaje sería la participación de los trabajadores en el PIB, o la participación del salario en el PIB. Aumenta o disminuye tanto si cambia el salario promedio como si cambia la cantidad de trabajadores. Una caída del empleo puede llevar a que caiga la participación de los trabajadores en el producto, del mismo modo que una caída del salario promedio. Los trabajadores por cuenta propia implican un problema para la medición, porque se supone que hay una parte de su ingreso que está retribuyendo su fuerza de trabajo, que sería equivalente en cierto modo al salario que recibe un asalariado; pero hay también otra parte que estaría retribuyendo su aporte de capital. En sus ingresos hay una mezcla de ganancia y de salario que es difícil de separar; por eso en general se los trata como una categoría aparte. Es bueno tenerlo en cuenta.

Otra forma de ver la distribución del ingreso es considerando personas (puede ser el total de la población, de los trabajadores, los hogares, etc.). En este caso el concepto de clase no aparece, como sí estaba implícito en la distribución funcional. El procedimiento para estimar la desigualdad en la distribución es el siguiente: imaginemos que tenemos los datos del ingreso de cada uno de los hogares del país. Esos ingresos se ordenan de menor a mayor (se pone primero el que tiene menor ingreso, último el que tiene mayor ingreso) y se los divide en grupos iguales. En general se divide en 10 grupos, que se llaman deciles, o en 5 grupos o quintiles. Si tomamos al primer decil, que es el que tiene los ingresos más bajos, tenemos el 10% de los hogares que menos ingresos tienen. Si tomamos el 10% más alto, el 10% de más ingreso. Es decir, la cantidad de hogares de cada grupo es siempre la misma, pero unos son los que más ingresos suman y los otros, los que menos.

Podemos mirar, por ejemplo, los ingresos promedio que tiene cada uno de esos grupos. O podemos mirar qué porcentaje del ingreso total representan esos ingresos de esos grupos. Por ejemplo, el 10% de los hogares más ricos representa el total del 40% de los ingresos totales. También se usan cocientes, por ejemplo, el ingreso promedio de este 10% que más gana dividido el ingreso promedio del 10% que menos tiene, podría ser de alrededor de 50 veces. Ver cómo va cambiando ese número da una

idea de cómo se modifica la distribución del ingreso. En general se miran los grupos extremos, pero a veces también se comparan los ingresos de otros grupos.

Existe otro coeficiente que mira no sólo algunos grupos, sino toda la información de ingresos de todas las personas u hogares, que es el Coeficiente de Gini. Esto es un coeficiente que compara cómo sería la distribución del ingreso en el caso de total igualdad, si todos ganaran lo mismo, es decir, si todos los hogares tuvieran el mismo ingreso o si todas las personas tuvieran el mismo salario. Contra esa situación compara cómo es la distribución del ingreso en el caso real. Se trata entonces de la comparación de una situación ideal contra la situación real y se mide esa diferencia. Se construye un índice que va del 0 al 1, que está estandarizado. Da 0 cuando no hay diferencia con la situación ideal (algo que no podría pasar nunca), y da 1 en el otro caso extremo, que es cuando un hogar recibe todo el ingreso total. Entre esos extremos, un coeficiente más grande indica mayor desigualdad, y uno más bajo indica menor desigualdad. Este coeficiente también se puede mirar al interior de los asalariados, se puede calcular para el total de los hogares, etc.

En relación a la distribución del ingreso y la distribución de la renta, hay economistas que utilizan el término renta como sinónimo de ingreso; pero no deberían ser conceptos equivalentes. Lo que sí hay que distinguir es que distribución del ingreso no es lo mismo que distribución de la riqueza. Una cosa es mirar cómo se distribuye lo que se gana en un año o en un mes, los ingresos corrientes, y otra cosa es la distribución del patrimonio. En este último caso, se mira, por ejemplo, la propiedad de las viviendas, de los activos, el patrimonio de los hogares; algo que se analiza bastante menos y sobre lo que hay menos información. Se puede hacer una encuesta y preguntar a la gente cuánto gana por mes. Puede ser que los más ricos no contesten, pero en general se va a poder tener una idea de distribución a partir de esa información. En cambio, preguntar por la riqueza de las personas, sin tener una base impositiva completa, es muy difícil. Hay estudios que miran, por ejemplo, las propiedades de la vivienda, o de las tierras, pero es mucho más difícil contar con información sobre la riqueza.

## **Indicadores de distribución del ingreso**

- Distribución funcional del ingreso
- Distribución personal / familiar del ingreso
  - Deciles, quintiles, cuantiles
  - Cocientes de ingresos medios x cuantiles
  - Coeficiente de Gini

Cuando se hace el análisis de ingresos según clases sociales, el ingreso que recibe cada clase social tiene un nombre diferente: el ingreso que reciben los asalariados es el salario, el de los capitalistas es la ganancia, el del capitalista financiero es el interés, y el que se recibe por el uso de la tierra es la renta. Lo interesante es ver que la renta se adquiere por la propiedad de la tierra, y no por el trabajo.

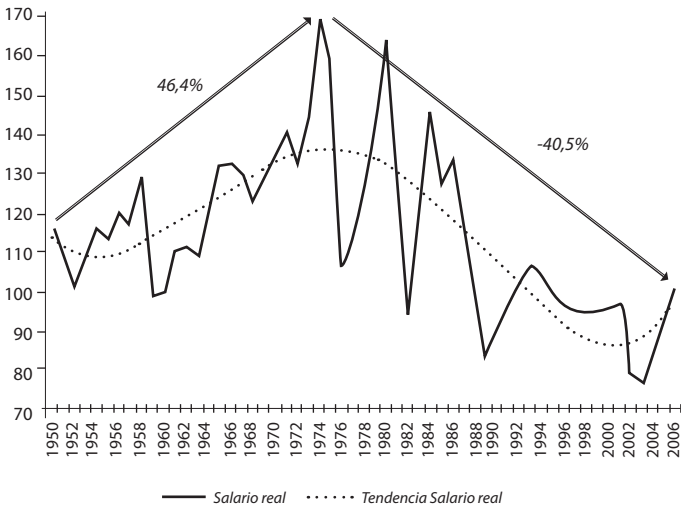
## **El mercado de trabajo en el largo plazo**

Comencemos ahora a mirar cómo evolucionó el salario y el empleo en Argentina desde mediados del siglo XX.

El Gráfico N°1 muestra la evolución del salario real promedio desde el año 1950 hasta el 2006. Está expresado en un número índice, que para el año 1960 es igual a 100. La línea plena refiere al salario, y lo que llama la atención a primera vista son las fuertes oscilaciones que tiene, que además son mucho más fuertes al final del período. La economía argentina en general ha sido bastante inestable en este período, si uno mira el PIB también ve estas fluctuaciones; pero los asalariados ven sus ingresos sujetos a estas fluctuaciones muy bruscas por razones que van más allá de la inestabilidad económica. Tiene también que ver con la inflación y con el hecho de que el salario guarda una relación con el tipo de cambio. En general, una devaluación de la moneda trae consigo una caída en el salario y, por el contrario, en los casos de apreciación, el salario se mantiene relativamente más alto. Por supuesto, la relación no es tan lineal, porque entran en juego otras variables, como la fuerza que tengan los asalariados para negociar, por ejemplo. Pero las variaciones del tipo de cambio traen consigo una modificación del salario real, en principio por cambios en los precios, que provocan una variación en el poder adquisitivo del

salario real aunque el salario nominal no varíe.

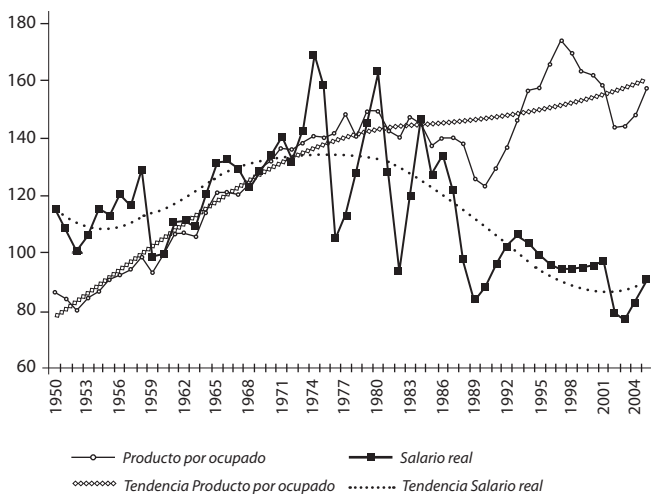
**Gráfico 1.** Evolución del salario real promedio en Argentina.



La línea punteada es una tendencia del salario real. Implica abstraerse de esas fluctuaciones y ver cuáles son las grandes tendencias. Si pudiésemos ver el salario un poco antes, veríamos que venía creciendo ya desde los años 1940. En el período que está graficado, cuando más fuerte crece el salario es durante la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y, dentro de este período, la década que va de 1964 a 1974 es la que implica el mayor crecimiento de los salarios. Entre 1950 y 1974 el salario aumenta un 46,4%; entre 1974 y 2006, cae un 40,5%.

A partir de los datos del gráfico se pueden sacar varias conclusiones: una es la gran inestabilidad que tuvieron los salarios reales; otra es que los salarios tuvieron una tendencia ascendente hasta 1974, y descendente a partir de entonces; otra, finalmente, es que esas caídas fueron tan fuertes que el salario actual resulta muy bajo en términos históricos. En 2006 el salario real es alrededor del 60% del de 1974. Entre 1950 y 2006 la economía se transformó, hubo crecimiento económico y aumentos en la productividad y, sin embargo, lo que gana un trabajador en promedio es lo que ganaba en el año 1950.

**Gráfico 2.** Evolución del salario promedio y el producto por ocupado.



En el Gráfico N°2 se compara la evolución del salario con la de la productividad. La línea con cuadrados es la misma que en el gráfico anterior, pero se le agrega la línea gris que muestra la evolución de la productividad. Desde la teoría económica neoclásica lo que se dice siempre es que el salario sólo puede crecer en la medida en que crezca la productividad. De hecho lo que se deriva de esta teoría, que hoy en día es la hegemónica, es que el salario se iguala a la productividad marginal de los trabajadores. Por lo tanto, el salario sólo aumentaría cuando aumenta la productividad. No tendría mucho sentido reclamar más salarios cuando la productividad no crece, porque el resultado sería adverso. Si aumentaran los salarios sin que aumente la productividad, las ganancias disminuirían y, con ello, los empresarios invertirían menos, producirían menos y eso llevaría a una caída en los salarios. Para esta teoría, entonces, los trabajadores no tienen demasiada capacidad de acción, porque si tratan de ir contra lo que indica la productividad terminan viéndose perjudicados.

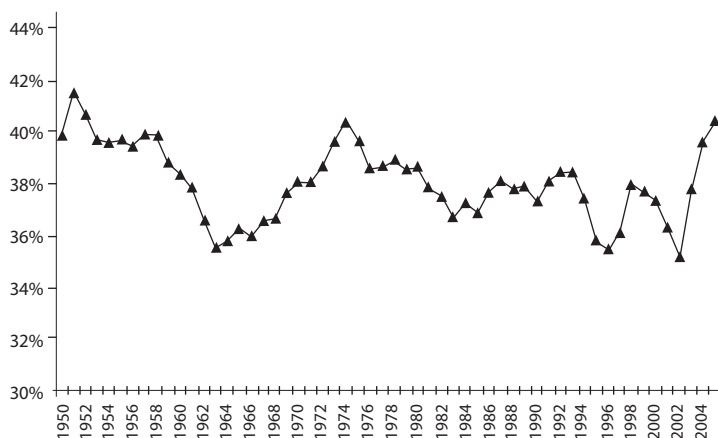
En el gráfico se observa que la productividad tuvo una tendencia creciente durante todo el período, excepto durante la década de 1980, la "década perdida", en la que en términos económicos no hubo crecimiento. Es decir que la productividad ha aumentado y, a pesar de eso, los salarios en los últimos 30 años vienen cayendo.

Durante la década de 1990, resulta bastante impresionante observar cómo se retrasan los salarios respecto del aumento de productividad. Los salarios aumentan un poco en los primeros años de la década, debido a la estabilización de la economía, es decir, después de haber caído terriblemente con la hiperinflación, mejoraron un poco. Después de esta mejora, llegan a un máximo en 1993-1994 y a partir de ahí vuelven a caer, luego se estancan y vuelven a caer terriblemente en los tiempos de la crisis final de la Convertibilidad. Con la productividad no pasa lo mismo, en el período hay fuertes aumentos de productividad que para nada se traducen en aumentos de salarios. Una de las leyes sancionadas al inicio de la Convertibilidad limitaba los aumentos salariales al aumento de la productividad; pero no obligaba a que se hiciera lo contrario, es decir, a aumentar los salarios cuando aumentaba la productividad. Entonces, cuando escuchamos este argumento que dice que no se pueden aumentar los salarios sin aumentos de la productividad, habría que mirar la evolución completa de los salarios. Porque los salarios han ido perdiendo a lo largo de décadas en torno al aumento de la productividad.

Para cerrar este punto, cabe aclarar que la productividad tal como la concibe la teoría neoclásica es imposible de observar empíricamente, porque refiere estrictamente a cuánto aumenta la producción al incorporar un trabajador adicional, manteniendo todo lo demás constante. Por eso, lo que se mira, en cambio, es el producto promedio, la cantidad de producción por trabajador.

Veamos qué ocurrió con el empleo en Argentina en el último medio siglo. El Gráfico N°3 muestra la tasa de empleo, es decir, la cantidad de ocupados sobre la población. Es interesante mirar qué ocurría con la tasa de empleo en los períodos de aumentos y de disminuciones de los salarios reales. Llama la atención que en el período 1964-1974, de fuerte crecimiento de los salarios reales, también aumenta la tasa de empleo. En esta década final de la ISI crecieron a tasas elevadas el producto, el producto industrial, las ganancias, los salarios, el empleo. De hecho, en el año 1974 se llegó a tener una tasa de desocupación de alrededor del 3%, que es prácticamente lo mismo que decir que no había desocupación más allá de un nivel de desocupación "friccional".

**Gráfico 3.** Tasa de empleo.



La tasa de empleo también muestra fluctuaciones, importantes sobre todo desde la década de 1990. En el gráfico puede verse la caída en el empleo que implicaron la crisis del Tequila, y la de 2001-2002. Las crisis económicas llegan a ser crisis para los trabajadores a través de dos vías: por la vía del empleo, y por la caída del salario en general. Las instituciones de cada país inciden en el modo en que las crisis pueden afectar el empleo. En los países que tienen instituciones laborales más fuertes, con legislación laboral más fuerte, lo que pasa es que el empleo varía menos cuando varía el producto. No aumenta tanto cuando aumenta, y no cae tanto cuando disminuye; tiende a ser un nivel de empleo más estable. Podría decirse que todo el costo de la inestabilidad no cae directamente sobre los trabajadores. En cambio, en los países con mercados laborales más flexibles y con instituciones más débiles, lo que tiende a suceder es que la tasa de empleo tiene movimientos más fuertes: cuando crece el producto tal vez crece más el empleo, pero cuando cae el producto también cae más. En promedio, ambos países no van a tener niveles de empleo distintos. Muchas veces se afirma que la flexibilidad del mercado de trabajo hace que aumente la ocupación; ello no termina siendo cierto cuando uno mira períodos largos. El nivel de empleo no va a ser muy diferente, pero lo que va a pasar es que, si el mercado es cada vez más flexible, el empleo va a terminar subiendo y cayendo de manera más abrupta.

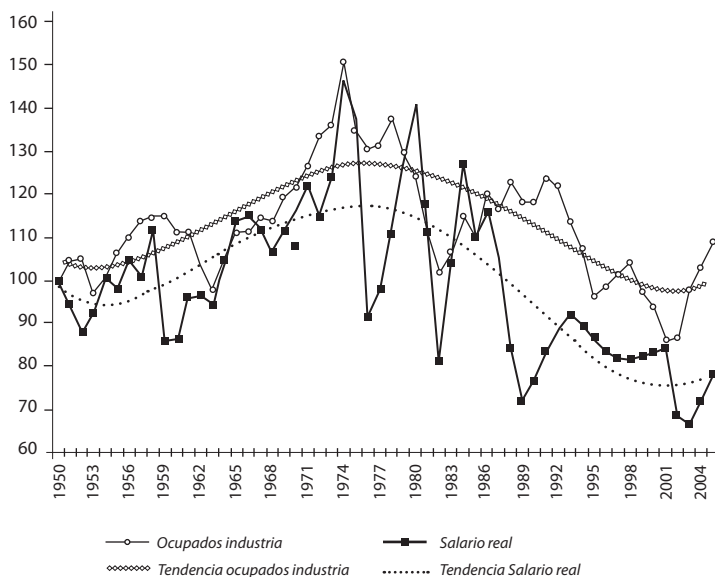
Volviendo al gráfico, si miramos desde el final de la ISI en adelante, y obviamos esta última subida que es la recuperación actual, vemos que la tasa de empleo es decreciente, con fuertes variaciones tiende a disminuir. Es decir que la época de la valorización financiera, mirada como período largo, entre mediados de los años 1970 y el fin de la Convertibilidad, puede calificarse como un período que tiene una tendencia a la caída del empleo y la caída del salario y, a la vez, con mucha inestabilidad del salario.

Analicemos ahora el gráfico N°4. Ahí volvemos a ver la evolución del salario junto con la cantidad de ocupados en la industria. El gráfico muestra cómo durante la ISI, mientras crecía la industria también crecía el empleo industrial. Con el crecimiento de la industria, con la complejización del tejido industrial, toda la industrialización viene de la mano de un aumento de la ocupación industrial. De 1974 en adelante, en cambio, cae la cantidad de ocupados industriales. Hoy hay muchos menos ocupados en la industria que en la década del 1970, en términos absolutos. El país es más grande, hay un PBI mayor, hasta la industria en términos de producción creció; pero la cantidad de personas que trabajan en la industria es hoy menor que en la década de 1970.

Hay países que han pasado esto pero como parte de un proceso totalmente distinto. Por ejemplo, en Inglaterra, un país que se desarrolló tempranamente, es mayor el empleo en los servicios que en la industria, en algún momento empezó a decrecer la cantidad del empleo industrial sobre el total, incluso en términos absolutos pueden caer los ocupados en la industria. Pero se trata de una maduración del proceso de industrialización, que lleva a este cambio en la estructura del empleo. Acá la dinámica es otra. Existía un determinado proceso productivo, y desde el golpe de Estado en adelante el proceso que hay es diferente, los sectores que motorizan el crecimiento son diferentes, incluso dentro de la industria hay modificaciones, las industrias más dinámicas no son las mismas que durante la ISI. El resultado de esto es que hay menos trabajadores en la industria en términos absolutos.



**Gráfico 4.** Evolución del salario real promedio, y de la cantidad de ocupados en la industria manufacturera.



Concentrémonos ahora en el período más reciente, en los últimos años, desde el año 2002. Sabemos ya que el modelo de la valorización financiera entró en crisis en la Convertibilidad, que todas las tendencias que veníamos viendo sobre el mercado de trabajo se exacerbaban, que si veníamos viendo una tasa de empleo decreciente, después cayó muchísimo más, que si veíamos salarios que ya tendían a caer, se desplomaron un 30% con posterioridad a la devaluación de 2002.

Para analizar el período que comienza en 2002-2003, hay que tener en cuenta que hubo un cambio en el contexto internacional, un aumento fuerte de los precios internacionales de los bienes que Argentina exporta, en comparación con otros períodos, que además crecieron mucho más fuertemente a partir de fines del 2006. Por otro lado, a nivel mundial hay tasas de interés bajas, que se reflejan en tasas también más bajas en Argentina. Y eso tiene dos efectos. Por un lado, que el crédito es más barato, y se supone que una parte de las inversiones, para realizarse, necesitan de crédito. En la práctica no es tan así, muchas inversiones se

financiaron no con endeudamiento sino con las propias ganancias, pero es una condición que si el crédito es más barato eso fomenta que haya más inversiones. Las mayores inversiones, a su vez, hacen que crezca la producción, que se necesiten más trabajadores y crezca el empleo, y que mejoren las condiciones para pelear por mejores salarios. El otro efecto importante es que en general la tasa de interés compite con la tasa de ganancia que se tendría en un emprendimiento productivo. El capitalista tiene la opción de decidir si alquila unas tierras y se pone a producir soja, o si pone su capital en el banco, o en bonos, y gana un interés. Con lo cual hay una competencia entre las inversiones financieras y las productivas. En el período de la valorización financiera, con altas tasas de interés y con especulación, esa tasa de interés le ganaba a la tasa de ganancia que se podía obtener en la producción en muchos sectores; por eso gran parte del capital se iba hacia el sector financiero y no hacia el productivo. Pero en este período las tasas de interés van a hacer que sea más rentable invertir en la producción que en el sector financiero, y que por esa vía se generen también más puestos de trabajo.

Otra cuestión importante que diferencia este período de la década de 1990 tiene que ver con el tipo de cambio. A pesar de la fuerte devaluación que hubo a partir del 2002, no hubo, como en otros períodos, un aumento de precios tan grande. Sí hubo inflación, pero no fue tan fuerte. La desocupación era tan alta, la recesión tan profunda, que los comerciantes veían que no podían subir mucho los precios porque de lo contrario no vendían nada; así, los márgenes de comercialización se achicaron mucho, aumentaban lo menos posible para continuar vendiendo. Por el hecho de que haya habido una devaluación muy fuerte y que no hayan aumentado tanto los precios, el tipo de cambio quedó en un nivel mucho más alto en estos años de lo que era en la década de 1990. En los años 1990 había una sobrevaluación cambiaria; en este último período lo contrario, una devaluación de nuestra moneda.

El alto nivel del tipo de cambio tiene efectos sobre el crecimiento. Por un lado, incentiva las exportaciones y encarece las importaciones. El exportador ve sus ingresos multiplicados por un número más alto, recibe dólares y vende esos dólares más caros en el país. Hace que las importaciones sean más caras, por los dólares caros, entonces son una menor competencia para la producción local. Hace que los salarios y los costos argentinos sean más bajos en relación a los de otros países, hace que seamos más competitivos en general. A eso se suma el hecho de que hubo

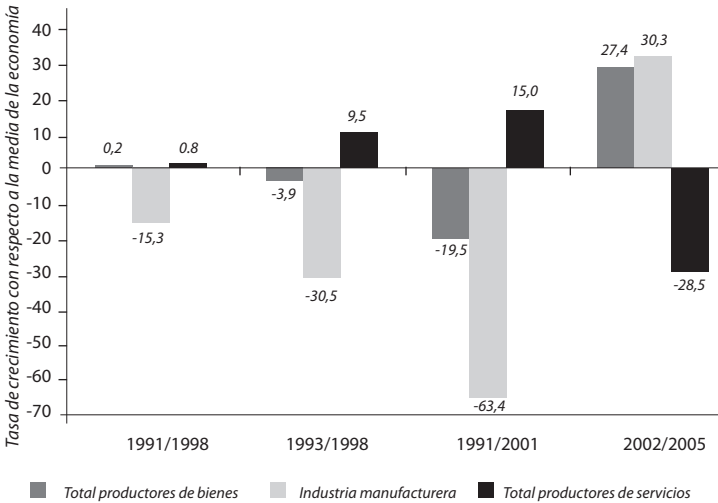
una caída del salario real tan fuerte, una caída en 2002 del 30%, que los costos laborales terminaron siendo más bajos aún.

Desde el gobierno, primero con Duhalde, después con Kirchner, se mantuvo una política que veía los beneficios que tenía el dólar caro, o la moneda devaluada, y por eso hacían lo posible por mantener ese tipo de cambio. Desde 2002 y hasta inicios de 2008, que es el período del que estamos hablando, el Banco Central compraba dólares constantemente (por eso acumuló tantas reservas) para evitar que el precio del dólar cayera. Querían mantener un dólar caro porque ello tiene ciertos beneficios en materia de crecimiento y de empleo. El mantenimiento de un dólar caro fue un pilar de la política macroeconómica en este período.

El crecimiento económico fue muy fuerte, se decía que la Argentina crecía a tasas chinas, y eso implicó un 40% de crecimiento o más en los años que estamos mirando. Eso de por sí tuvo un efecto positivo sobre el empleo. Y a eso se le suma otra cuestión que es que, además de crecer, la economía creció de un modo diferente al de los '90. Así como en la década de los '90 el sector de servicios crecía más que el promedio, mientras que la producción de bienes, la industria, el agro, crecían por debajo del promedio; en este período post-Convertibilidad vamos a ver lo contrario. Es la producción de bienes la que crece más que el promedio, y la producción de servicios, si bien crece, crece un poco menos.

Veamos el *Gráfico 5*. En la década del '90 la industria creció un 63% menos que lo que se expandió la economía; mientras que los servicios crecieron un 15% más que la economía. Si miramos 1993-1998, antes de la recesión y la crisis del final de la Convertibilidad, vemos que pasa lo mismo, la industria crece menos y los servicios más. En 2002-2005 esto es al revés. En el gráfico no está el año 2006, pero si lo incluyéramos tendríamos el mismo resultado. Los servicios crecen por debajo del promedio; los bienes, crecen más.

**Gráfico 5.** Tasa de crecimiento anual acumulativa por sector como porcentaje de la tasa de crecimiento global.



La industria se expandió a tasas más altas que las del promedio. Y, además, al interior de la industria, cambiaron los sectores a los que les fue relativamente mejor y relativamente peor. Los sectores a los que mejor les va son los sectores a los que les iba relativamente peor en la década del '90. En general son todas aquellas producciones en las que a Argentina le cuesta ser competitivo. Que crezca la producción de alimentos y bebidas, con las materias primas que tiene Argentina, y con una industria ya desarrollada no es un gran milagro. Pero que crezcan los sectores de textiles, calzados, juguetes, maquinaria, ese tipo de cosas en las que Argentina no es un gran competidor a nivel internacional, sí implica una situación muy diferente a la de los '90. Estos sectores pueden crecer por la ventaja cambiaria, sobre todo. Pero también porque en un contexto de fuerte crecimiento, aumenta el consumo interno. Si los sectores internos crecen y hay más capacidad de compra, hay más espacio para que crezcan las industrias que se dedican al mercado interno.

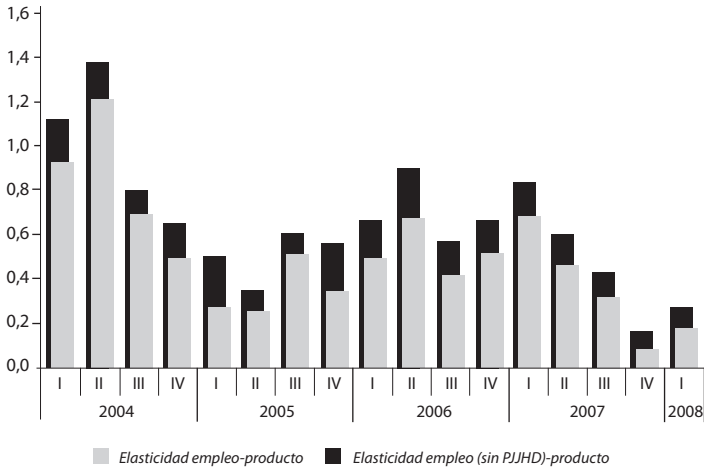
Antes de mirar qué pasó con el empleo, hay que tener en cuenta una cuestión. Para que haya empleo es necesario que haya crecimiento; es muy difícil que crezca el empleo en un período en el que cae la producción. Pero no es suficiente que crezca el producto para que crezca el em-

pleo. De hecho, en toda la primera parte de la Convertibilidad, antes de la crisis, lo que pasaba era que sí aumentaba el producto, pero el empleo prácticamente no crecía, y ello se reflejó en tasas de desocupación crecientes.

Para mirar la relación entre crecimiento del producto y empleo se usa otro indicador que es la elasticidad empleo-producto. Esta elasticidad surge de comparar el crecimiento del PIB con el crecimiento de la cantidad de ocupados, en términos porcentuales. Por ejemplo, si el producto varió un 10% y el empleo aumento un 5%, es como si por cada punto que aumentase el producto, el empleo aumentara un 0,5%. Cuanto más alta es la elasticidad empleo-producto, mayor es el impacto que tiene el crecimiento del producto sobre la creación del empleo. Y viceversa, cuanto más baja, menor es.

Es muy raro, cuando hay crecimiento económico, encontrar una elasticidad de uno, que indicaría que la producción crece proporcionalmente lo mismo que el empleo. Porque en general los aumentos de producción se logran con mejores máquinas, mayor inversión, mayor productividad, no sólo con aumento del empleo. Pero cuando la elasticidad es relativamente alta, va a ser mejor la situación del mercado de trabajo.

Durante la década del '90, si bien la elasticidad empleo-producto tuvo muchas fluctuaciones, en promedio estuvo en 0,3. Es decir, por cada punto que aumentó el producto, el empleo creció un 0,3%. Este valor es bajo en comparación con otros países en desarrollo, y también en términos históricos. La elasticidad fue baja sobre todo en los primeros años de la Convertibilidad, cuando hubo crecimiento pero no creación de puestos de trabajo. Ello sucedió por la destrucción de ciertos sectores, en general de la industria, que eran más intensivos en mano de obra; también por el proceso de privatizaciones. Por otro lado, por el nivel bajo del tipo de cambio, se facilitó la importación de muchos bienes de capital (y las inversiones venían retrasadas porque durante muchos años no se pudo importar porque había crisis), y se dio una sustitución muy fuerte de trabajadores por máquinas. En síntesis, hubo crecimiento pero no se crearon puestos de trabajo. Los puestos de trabajo aumentaron tan poco que, al compararlos con el crecimiento de la población, se ve como resultado una caída del empleo, como vimos en el *Gráfico 3*.

**Gráfico 6.** Elasticidad empleo-producto.

Desde 2004, como se ve en el *Gráfico 6*, es al revés, la elasticidad empleo-producto resulta bastante alta. El gráfico incluye barras de dos tonalidades, para diferenciar el efecto del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. Algunas personas son ocupadas en razón de esos planes, dado que hacen una contraprestación laboral. Pero si queremos analizar cómo reacciona el empleo ante los cambios en la producción, no deberíamos considerar esos planes; que dependen de la voluntad del gobierno de otorgarlos, y no del nivel de producción económica. Hasta el año 2003 se dieron muchos planes; luego se cerró el cupo, y desde entonces vinieron disminuyendo. Por eso, si miramos el efecto del crecimiento económico sobre el empleo, éste resulta mayor si no consideramos a los ocupados del Plan Jefas y Jefas que si los tomamos en cuenta entre los ocupados.

Veamos entonces la barra oscura del gráfico, que refiere a cómo varían los puestos de trabajo que no son planes de empleo ante cambios en el producto. La elasticidad empleo-producto resulta muy alta en el año 2004: 0,6 es el nivel más bajo y en algunos trimestres está por encima de 1. Como la Argentina venía de una crisis tan profunda, había mucha capacidad ociosa, fábricas que estaban funcionando muy por debajo de su capacidad, fábricas o comercios que estaban cerrados, y en esa situación, ante un cambio en el contexto económico, resultaba muy fácil usar las instalaciones disponibles para aumentar la producción, sólo contratando

más trabajadores. Por eso el aumento de la producción va de la mano del aumento de trabajadores, y no inicialmente de la adquisición de nuevos bienes de capital que aumenten la productividad.

En 2005-2006, el nivel de la elasticidad es un poco más bajo, pero aún así está en 0,5-0,6, que es un nivel bastante alto. Contratar a un trabajador más en términos relativos es mucho más barato que antes; esa es la cara negativa de este proceso. Este proceso de crecimiento y de aumento del empleo tuvo como punto de partida una fuerte pérdida para los trabajadores de su salario real, una fuerte transferencia de riquezas de los trabajadores hacia los capitalistas. Hubo ganancias altísimas que tuvieron que ver con el cambio de precios relativos que significó la devaluación, con los beneficios del tipo de cambio alto, y con los beneficios que tiene para el empresario la fuerte disminución del salario. Por otra parte, el tipo de cambio y la nueva estructura de precios relativos, favorece a los sectores que son más trabajo-intensivos, es decir, a los sectores que para aumentar su producción necesitan más trabajadores.

Veamos ahora cómo fue el crecimiento del empleo por sector en comparación con la década del '90 (Cuadro N°1). Antes decíamos que en los años '90 crecía la producción de los servicios por sobre la de bienes y que en este período post Convertibilidad crecen más los bienes que los servicios.

**Cuadro 1.** Evolución del empleo por sector. Tasa anual acumulativa.

Sector	1991-1998	1991-2001	2002-2005
Productores de bienes	-1,4%	-2,5%	11,1%
<i>Industria</i>	-3,0%	-3,5% (-1,3 millones)	9,7%
<i>Otros</i>	1,4%	-0,7%	13,1%
Productores de servicios	1,9%	1,3%	5,2%
<b>Total sectores</b>	1,0%	0,3 % (0,5 millones)	6,5% (+ 2 millones)

Entre 1991 y 2001 el empleo en el total de la economía creció un 0,3% en promedio por año, es decir, casi nada. Eso implicó que en diez años se creara sólo medio millón de puestos de trabajo. Si tienen en cuenta el ritmo al que crece la población argentina, medio millón de nuevos pue-

tos es muy poco; por eso fueron tan altas las tasas de desocupación. Eso se da además con una caída de 1.300.000 puestos de trabajo en la industria, una caída anual promedio del 3,5%. Esta caída se compensa con otros sectores, los servicios aumentan un poco el empleo; por eso en el resultado global no hay una caída neta de puestos de trabajo. Esta fuerte destrucción de puestos en la industria se suma a la destrucción de la industria en los 15 años anteriores a los '90 (recordemos el gráfico n° 4 de largo plazo, donde veíamos que los ocupados industriales crecían hasta mediados de la década de 1970 y después disminuían constantemente). En los '90 ese proceso se hace mucho más fuerte.

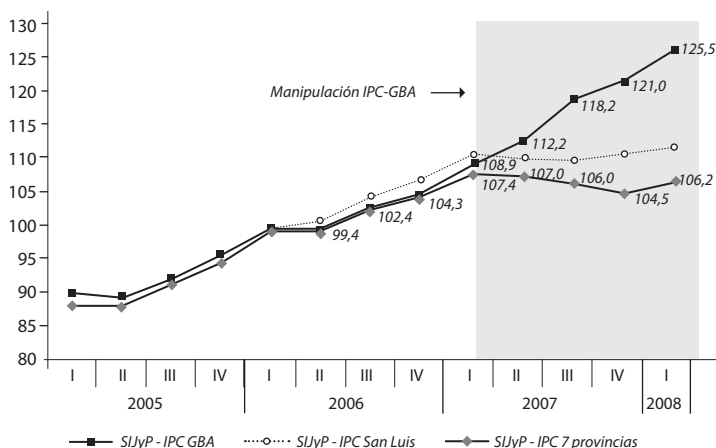
Durante la post-Convertibilidad el proceso es distinto. El empleo crece a una tasa del 6,5% anual, en promedio. Hasta el 2005 ello implica que hay 2.000.000 de puestos de trabajo más, luego llegaron a ser alrededor de 3.000.000. Si comparamos las tasas entre sectores, crece relativamente más el empleo en los productores de bienes (11% por año), y especialmente en la industria, y en los servicios un poco menos. En la Convertibilidad se destruyen puestos de trabajo en la industria y luego de 2002 es uno de los sectores que crea empleo a tasas más fuertes.

Ya antes de que se desatara la actual crisis internacional, se venía notando un cierto agotamiento de este patrón de crecimiento en Argentina. Esto se relaciona con los pilares con los que se sostenía este crecimiento. Por un lado el salario real, que estaba en niveles muy bajos, en estos años luego de la devaluación va mejorando y recupera terreno, muy lentamente. En el año 2006 alcanzó los valores de 2001, previo a la devaluación, pero en un momento que ya era de crisis y bajos salarios. Por otro lado, el tipo de cambio alto se va perdiendo con la inflación. El dólar quedó a 3 pesos aproximadamente, no se fue ajustando<sup>1</sup>. Tener ese nivel fijo con precios que van aumentando implica que cuando se comparan los costos internos con los costos internacionales vamos perdiendo ventaja. Ganamos mucha ventaja en el momento de la devaluación y la vamos perdiendo de a poco. En los últimos años, con una inflación del 25% anual, la ventaja se venía perdiendo más rápidamente.

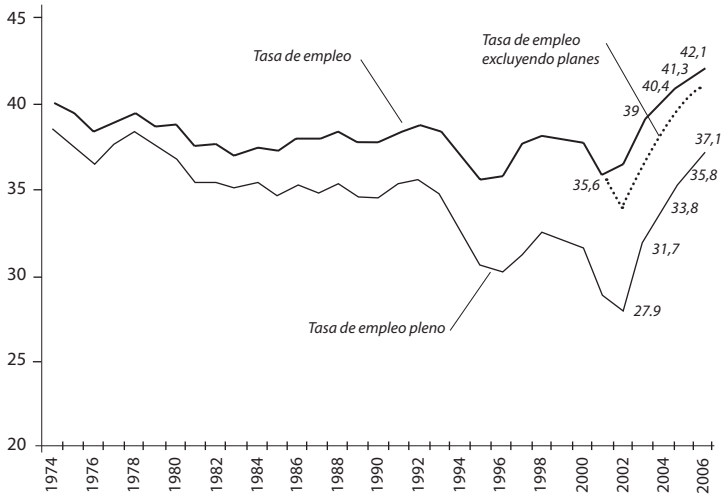
<sup>1</sup> Al momento de escribir este artículo (2008).



**Gráfico 7.** Evolución del salario real. Cambios 2007-2008.

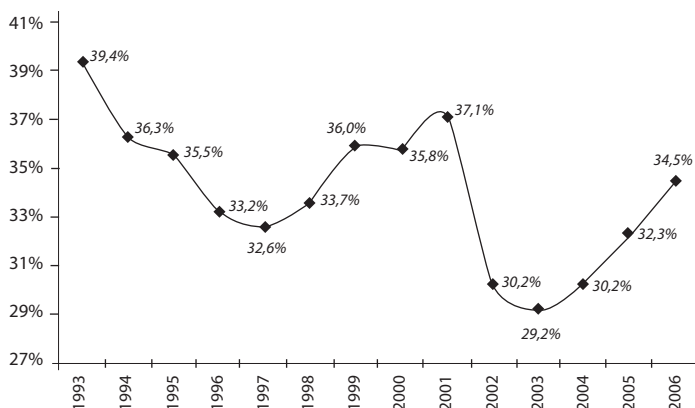


Hagamos un paréntesis para mostrar cómo ha sido la evolución del salario real en un contexto de inflación elevada. El gráfico N°7 muestra tres mediciones distintas. En 2005-2006 es cuando el salario real más crece, porque inmediatamente después de la devaluación costó que aumentaran los salarios nominales. Con una tasa de desocupación todavía muy alta, les costaba a los trabajadores pelear mejores salarios, pero después se pudo negociar un poco mejor. En el 2007 empiezan a falsearse los datos de inflación. Si calculamos el salario real midiendo la inflación oficial (línea negra) parece como si los salarios siguieran creciendo. Si, en cambio, se usan los índices de precios de algunas provincias, que se supone que no están tocados, se observa que en 2007-2008 el salario real ya no crece, por lo menos hay un estancamiento e incluso, según el índice utilizado, puede ser que esté cayendo un poco. En estos años hay una desaceleración en la creación de empleo, eso se ve con algunos indicadores y con otros no. Hay también signos de desaceleración en el producto, que no es tan alto como se dice. Esto refleja que hay problemas internos en este patrón productivo que no habían sido resueltos, y que en este último tiempo se estaba llegando a un agotamiento.

**Gráfico 8.** Tasa de empleo y tasa de empleo pleno.

Para cerrar esta caracterización del mercado de trabajo, veamos la evolución de la tasa de empleo y de la tasa de empleo pleno, que toma sólo a aquellos ocupados que no son subocupados involuntarios. El gráfico N°8 muestra como desde 1974 caen ambas tasas, muestra los ciclos fuertes que tienen los años '90. Se ve también cómo la tasa de empleo pleno se va alejando cada vez más de la tasa de empleo; eso es por el crecimiento de la subocupación. Después del 2003, en cambio, ambas tasas crecen de modo muy fuerte, e incluso llegan a niveles más altos que en 1974. La tasa de empleo indicada con línea punteada excluye de los ocupados, para el cálculo, a los beneficiarios de planes Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. La distancia entre la tasa de empleo y la tasa de empleo excluyendo los planes aumenta mucho en 2003 y luego se va achicando, porque los beneficiarios de esos planes son cada vez menos. Lo que hay en esos años es un crecimiento de empleo genuino.

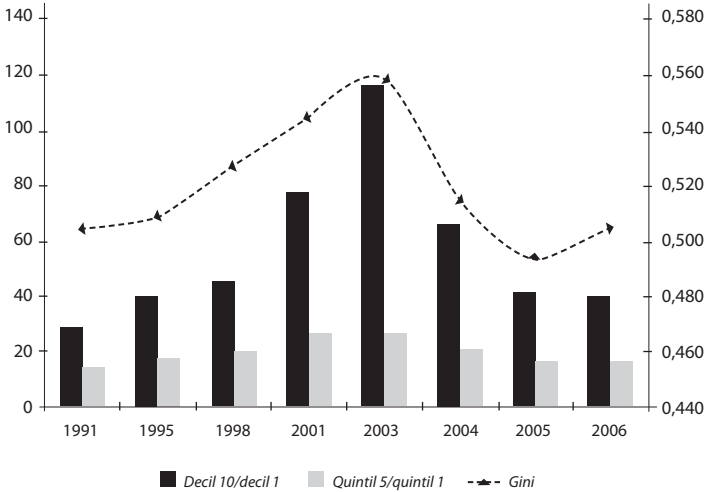
**Gráfico 9.** Participación de los salarios sobre el Producto Interno Bruto.



Nos resta analizar cómo las variaciones en el mercado de trabajo se reflejaron en la distribución del ingreso. En el gráfico N°9 se puede observar cuál es el peso de la masa de los salarios sobre el producto, es decir, la distribución funcional del ingreso. Tenemos sólo datos desde la década del '90 porque no existen series comparables hacia atrás en el tiempo. El menor empleo y estancamiento del salario en los '90 se refleja en un peso decreciente de la masa salarial sobre el producto; pero a finales de la década ello se revierte, no por una mejora de los salarios, sino porque cae el PIB.

Tras la devaluación de la moneda en 2002, la fuerte caída de los salarios reales hace que se derrumbe la participación de los trabajadores en el producto. Luego, con la recuperación del empleo y del salario, vuelve a crecer esta participación pero, aún así, queda por debajo de los niveles que tenía en los inicios de la Convertibilidad; es una recuperación relativa. El mismo proceso puede verse a partir de los datos sobre distribución familiar del ingreso.

**Gráfico 10.** Distribución del ingreso per cápita familiar



En el gráfico N°10 se incluye el índice de Gini calculado a partir de los ingresos per cápita de los hogares. Recordar que un índice de Gini más alto significa mayor desigualdad. Este índice aumenta entre 1991 y 2003; a partir de entonces hay cierta mejora en la distribución, aunque en el 2006 ya no es tan claro que siga continuando, depende del indicador que tomemos. Las dos barras del gráfico miden el ingreso promedio del decil más rico sobre el decil más pobre (barra negra) y del quintil más rico sobre el quintil más pobre, es decir, del 20% de los hogares, que son los más ricos, sobre otro 20%, que son los hogares más pobres (barra gris).

Todos estos indicadores van de la mano: el salario, el empleo, la distribución. También podríamos ver esta situación reflejada en la evolución de la pobreza. Mientras que en la década del '90 la pobreza estaba signada sobre todo porque había jefes o jefas de hogar desocupados, en el período más reciente obedece a la existencia de jefes de hogar ocupados, pero con salarios o ingresos muy bajos.

# Especialización agrícola, alianzas sociales y conflicto agrario

Eduardo M. Basualdo y Nicolás Arceo

## Introducción

La interrupción de la sustitución de importaciones a mediados de los años setenta y su reemplazo por un patrón de acumulación basado en la “valorización financiera”<sup>1</sup> produjo, a través de la subordinación de la economía real a la evolución de los fenómenos monetarios, una transformación drástica de las relaciones económicas y sociales imperantes en la economía argentina hasta ese momento, proceso del cual no estuvo exento el sector agropecuario pampeano.

La reforma financiera del año 1977 marcó un punto de inflexión en la evolución del sector agropecuario pampeano, en tanto dejó de regirse por la evolución de las rentabilidades relativas de la agricultura y la ganadería que competían por el uso del suelo en la región pampeana. Se trata de una modificación sustantiva, en tanto esa alternancia sectorial constituía la base fundamental de la teoría del ciclo ganadero que había permitido aprehender las alternativas seguidas por el agro pampeano desde la consolidación de la industrialización durante la década de 1950.

Sin embargo, en el marco de la disolución del ciclo ganadero a partir de la década de 1980 cobró fuerza la convicción de que, como contrapartida de la acentuada liquidación ganadera, se estaba produciendo una masiva especialización agrícola de los productores, especialmente de los grandes propietarios, que difícilmente podía revertirse en el futuro debido a los abultados requerimientos de capital fijo que dicha especialización exigía. Es decir, que desde esta perspectiva el agro habría evolucionado endógenamente sin ser alcanzado por las drásticas transformaciones que la valorización financiera había desencadenado en la economía nacional.

La creencia de que el núcleo central de las transformaciones del agro pampeano durante el período analizado se encontraba en la especialización agrícola de la región, fue acompañada por otra igualmente trascendente que consistía en señalar que los protagonistas fundamentales de esos cambios eran un conjunto de empresas agropecuarias innovadoras y fuertemente capitalizadas que eran propietarias de entre 2.500 y 5.000

<sup>1</sup> Sobre las características y la evolución del patrón de acumulación sustentado en la valorización financiera (1976-2001) consultar: E. M. Basualdo, “Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad”, FLACSO-Siglo XXI, Buenos Aries, 2006.

hectáreas, mientras que la gran propiedad rural había sufrido un manifiesto deterioro relativo que se expresaba en su declinación tanto en términos de la superficie rural como de la producción sectorial, debido a la subdivisión hereditaria y su falta de adaptación a las transformaciones de la época<sup>2</sup>.

En este contexto, las preocupaciones centrales de este trabajo abarcan diferentes pero complementarios procesos. En primer lugar, se pretende verificar si la transformación sectorial de mayor relevancia durante el período analizado consistió efectivamente en la especialización agrícola de la región pampeana. En segundo lugar, se indagará acerca de cuál fue el origen de dichas transformaciones, es decir si estuvieron relacionadas con las alteraciones que se desplegaron en la economía nacional o se trató realmente de un proceso endógeno. Finalmente, pero igualmente relevante es determinar el sujeto social, o más precisamente si la fracción de la burguesía agraria, que llevó a cabo las transformaciones sectoriales fueron: los grandes propietarios rurales tradicionales o los nuevos “farmers” locales. En otras palabras, se trata de investigar los antecedentes de la acentuada expansión de la producción agrícola que se registró desde mediados de la década de 1990 y de la conflictiva situación que actualmente transita el agro pampeano. Para esto se requiere identificar a los sujetos sociales que son centrales en la actividad, las características productivas de los mismos y su vinculación con las transformaciones macroeconómicas.

<sup>2</sup> Así, por ejemplo, el investigador Alfredo Pucciarelli al analizar la gran propiedad rural bonaerense durante las décadas previas a la de 1990 (“Las grandes estancias de la pampa húmeda”, en “El agro pampeano. El fin de un período”, O. Barsky y A. Pucciarelli, editores, FLACSO, Publicaciones del C.B.C de la UBA, Buenos Aires, 1997), afirma que: “En el mismo sentido evolucionaron las formas de propiedad. El patrimonio personal del viejo estanciero se ha ido convirtiendo, como es sabido, por efectos de las leyes de la herencia en un fragmentado patrimonio familiar, difícil de utilizar y, sobre todo, de adaptar a las exigencias de inversión y funcionamiento de la empresa moderna... Entre los múltiples rasgos de ese proceso se destaca el intenso crecimiento de una fracción compuesta por unos 1.000 propietarios de extensiones que oscilan entre 2.500 y 5.000 hectáreas y que se han convertido en la actualidad, probablemente, en una de las fracciones dominantes de la cúpula agropecuaria.” A su vez, Edith S. de Obschatko (“La transformación económica y tecnológica de la agricultura pampeana. 1950-1984”, Ministerio de Educación y Justicia, Buenos Aires, 1988) indica para la década de 1980 que: “La empresa capitalista agraria, como se ha denominado a la que abarca 400 y 2.500 has, es la categoría que muestra cambios más significativos en la superficie ocupada en el período, ya que su número y superficie aumenta... Finalmente, la gran empresa de más de 2.500 has. ha mostrado un retroceso en el período analizado, más significativo en la superficie que en el número de explotaciones.”

En efecto, las modificaciones estructurales acontecidas en el sector agropecuario en estas últimas décadas influyeron, sin lugar a dudas, en las características que adoptó el prolongado conflicto entre el agro y el actual gobierno elegido en octubre de 2007, a raíz del régimen de retenciones móviles<sup>3</sup> instaurado en marzo de 2008 y que fue anulado al no ser aprobado en el Senado de la Nación.

Se trata de un enfrentamiento inédito, tanto por su duración como por la cohesión alcanzada por todas las organizaciones representativas del agro pampeano y los métodos utilizados durante su desarrollo (cortes masivos de rutas, desabastecimiento de alimentos a los centros urbanos, alianzas con los transportistas, cacerolazos, etc.). No obstante, lo más peculiar de esta confrontación es que se desarrolla en una etapa en que todos los productores, sean pequeños, medianos o grandes, obtienen una elevada rentabilidad originada tanto en la mayor devaluación del tipo de cambio real en la historia argentina que se llevó a cabo en 2002 como en el notable incremento de los precios internacionales a principios de 2008. Ambos factores impulsaron un incremento acentuado de la rentabilidad sectorial, aún con la aplicación de este nuevo sistema de retenciones móviles. De acuerdo a las estimaciones disponibles, la rentabilidad por hectárea de soja con posterioridad a la vigencia del nuevo régimen de retenciones móviles alcanzó, en pesos constantes de 2007, a 1.223\$ por hectárea, mientras que el promedio de 2007 había sido, medido en la misma forma y para idéntico cultivo, de 846\$ por hectárea. Es decir, que a pesar de la aplicación de las nuevas retenciones, el ingreso por hectárea de los productores se incrementó en un 45%.<sup>4</sup>

En general, los análisis realizados durante el desarrollo de este conmocionante conflicto se han movido en el terreno político o destacando el significado económico de las retenciones pero cuando se abordaron las problemáticas más estructurales o referentes al comportamiento del agro pampeano, los diagnósticos discreparon fuertemente y los mismos,

<sup>3</sup> Hasta la Resolución 125 la retención a las exportaciones de soja llegaba al 35%. La citada norma elevó la alícuota de este impuesto, especialmente en el caso de la soja, y al mismo tiempo la vinculó a las alternativas del precio internacional (cuando el mismo sube o baja, el gravamen a la exportación hace lo propio de acuerdo a una tabla preestablecida).

<sup>4</sup> Al respecto, consultar: N. Arceo y J. Rodríguez, Página 12, 16/3/08.



salvo excepciones<sup>5</sup>, no estuvieron respaldados en evidencias empíricas. Teniendo en cuenta estos antecedentes, en este trabajo se intenta indagar las continuidades y transformaciones más relevantes del agro pampeano durante las últimas décadas, para identificar los factores que, con las múltiples mediaciones del caso, parecen impulsar este inusual veto de los distintos tipos de productores a la política gubernamental.

En la primera parte de este trabajo se realiza un somero recuento de la evolución de la producción sectorial, las vías de incorporación de nueva tecnología y las formas de trabajo durante las últimas décadas, para luego identificar el sujeto social que encabezó ese proceso, con especial referencia a la incidencia actual de los Pools de Siembra, Fondos de Inversión Agrícola y los fideicomisos, los cuales han sido señalados en repetidas ocasiones como una forma de producción controlada por agentes económicos extra-sectoriales, y desequilibrantes del funcionamiento productivo y social del agro pampeano.

## **2.1. La evolución del sector agropecuario desde el abandono del modelo sustitutivo de importaciones.**

La interrupción de la sustitución de importaciones provocó la fase de liquidación de ganado vacuno más prolongada y profunda de la historia argentina, al menos desde que hay estadísticas sobre faena y stock ganadero. En base a la información oficial se constata de una manera contundente una inédita reducción del stock ganadero entre 1977 y 1988, que pasó de 61,1 millones de cabezas a sólo 47,1 millones en el último de los años mencionados. Si bien en el primer quinquenio de los años noventa el stock volvió a incrementarse siempre se mantuvo claramente por debajo de los años setenta, ya que en 1994 llegó a 53,2 millones de cabezas.

Parece poco discutible que la declinación de la producción ganadera estuvo asociada tanto con las transformaciones que se produjeron en la economía local como con las modificaciones acontecidas durante esos

<sup>5</sup> Este es el caso de las editoriales dominicales de H. Verbitsky en Página 12, del 15 de junio ("Radiografía de la pampa") y del 13 de julio ("Animal Planet").

años en los mercados externos. En el plano local, la agricultura pampeana registró profundas transformaciones tecno-productivas que dieron lugar a un incremento en su rentabilidad relativa, con respecto a la ganadería, a través de una reducción de los costos de producción por unidad de producto. En un contexto, en donde la apertura externa en el mercado de bienes y la sobrevaluación de la moneda que puso en marcha la dictadura militar redujeron el costo de incorporación de bienes de capital y de nuevas tecnologías.

A su vez, se registraron relevantes modificaciones tecnológicas en los insumos demandados por la producción agrícola (herbicidas, fertilizantes, semillas híbridas, etc.), los cuales se abarataron notoriamente, y se consolidaron nuevas formas de producción -principalmente el contrato- que permitieron un uso más intensivo de los bienes de capital, en el marco de la profunda crisis de la inversión que se desplegó durante la década de 1980.

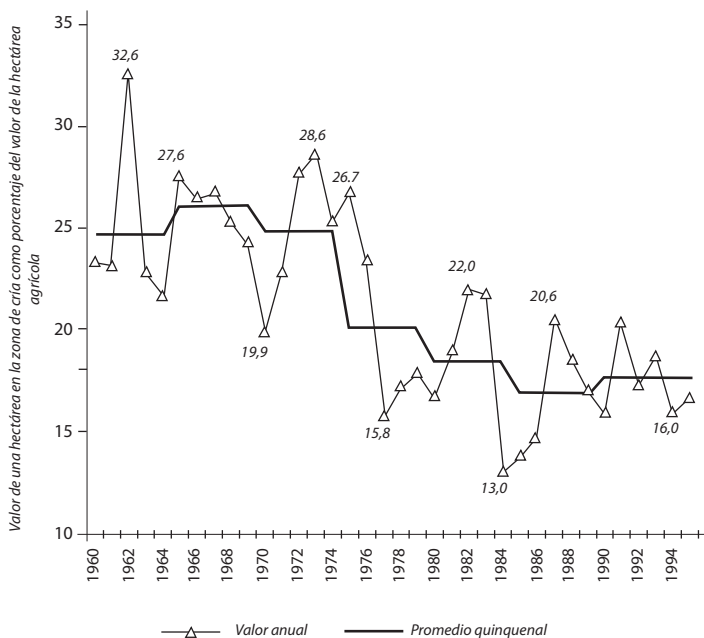
Por otro lado, en el aspecto externo el cierre paulatino de los mercados de exportación de carne vacuna a mediados de los años setenta provocó una reducción significativa en el volumen exportado, quedando la producción ganadera supeditada al comportamiento de la declinante demanda doméstica<sup>6</sup>. En tanto, tras la abrupta contracción que sufrieron los precios agrícolas como resultado de la crisis del petróleo se asistió a una recuperación en los precios de los mismos en el mercado mundial, proceso que fue reforzado por la acentuada reducción de las retenciones a las exportaciones que aplicó la dictadura militar.<sup>7</sup>

Esta conjunción de factores permitió una elevación de la rentabilidad de la producción agrícola con respecto a los vigentes en la producción ganadera (Gráfico N° 1).

<sup>6</sup> Las exportaciones de carne vacuna pasaron de representar el 21,4% del volumen de la faena total (547 mil toneladas) en la primera mitad de los años setenta, a únicamente el 13,8% de la misma en los años ochenta y noventa (362 mil toneladas). La contracción de las exportaciones de carne vacuna estuvo asociada con las políticas de autosuficiencia alimentaria llevadas adelante por los países de la Comunidad Europea desde mediados de los años sesenta, mediante las cuales lograron a mediados de los setenta, la autosuficiencia en la producción vacuna, convirtiéndose posteriormente en el principal exportador de dicho producto.

<sup>7</sup> En efecto, las retenciones a las exportaciones para el trigo, el maíz y el sorgo que promediaron un 39% en el año 1975 se redujeron sólo a un 12% en el año 1977.

**Gráfico 1.** Evolución de la relación porcentual entre el precio de la hectárea de cría y de la agrícola en la región pampeana, 1960-1995.

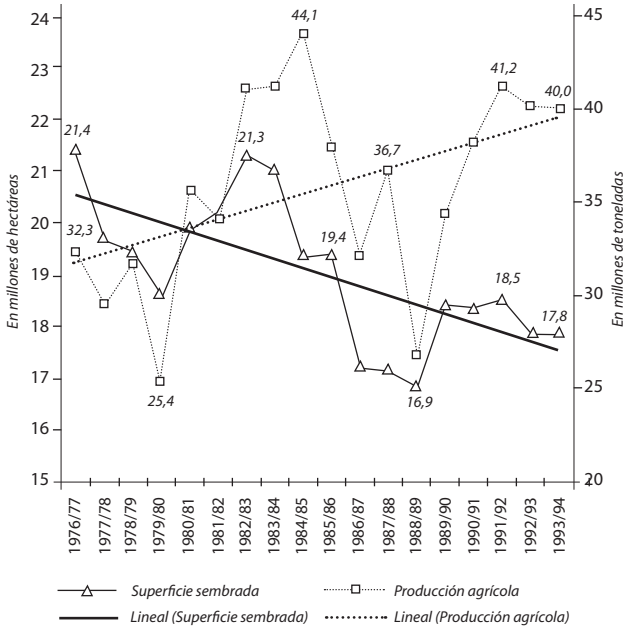


Fuente: elaboración propia en base a Bullrich Campos.

Al respecto, al confrontar la evolución del precio de la hectárea en la zona de cría con el de las tierras de uso agrícola en la región pampeana, se verifica un significativo incremento en el valor relativo de estas últimas, a raíz del incremento de su rentabilidad. En efecto, el precio de las tierras de cría con respecto a las agrícolas o de doble propósito se redujo casi un 19% en la segunda mitad de la década del setenta con respecto al promedio del quinquenio previo. Si bien se registraron importantes fluctuaciones, esta tendencia se mantuvo a lo largo de las últimas décadas y aparece estrechamente relacionada con la evolución del ciclo ganadero. De acuerdo a la teoría del ciclo ganadero, que sintetiza el comportamiento histórico del agro pampeano, el desplazamiento de la ganadería debería haber estado acompañado por un significativo incremento del área sembrada y, en consecuencia, en la producción agrícola. Sin embargo, tal

como se constata en el Gráfico N° 2, en los hechos la superficie sembrada presentó una tendencia claramente decreciente mientras que la producción agrícola evolucionó de una manera inversa, lo cual oscureció esa retracción en la superficie utilizada.

**Gráfico 2.** Evolución de la superficie sembrada real y de la producción agrícola, 1977-1994. (En millones de hectáreas y millones de toneladas)



Fuente: elaboración propia en base a información de la SAGPYA.

En principio, lo relevante para aprehender la naturaleza que asume el agro pampeano en este período, radica en analizar la contracción del área sembrada en el contexto de una acentuada reducción del stock ganadero y no en detenerse en las características que asume la expansión de la producción, que por otra parte serán analizadas posteriormente. En efecto, de acuerdo al comportamiento tradicional del agro pampeano, cuando disminuye el stock de animales vacunos se incrementa el área

ocupada por la producción agrícola sobre la base de las tierras que son aptas para ambos tipos de producciones y quedaron libres de ganado. En este período, esta característica tan central en la producción agropecuaria no se cumplió, ya que mientras está en marcha la mayor liquidación de cabezas de la historia argentina, el área sembrada real durante 17 años nunca alcanzó la superficie trabajada en la campaña 1976/1977.

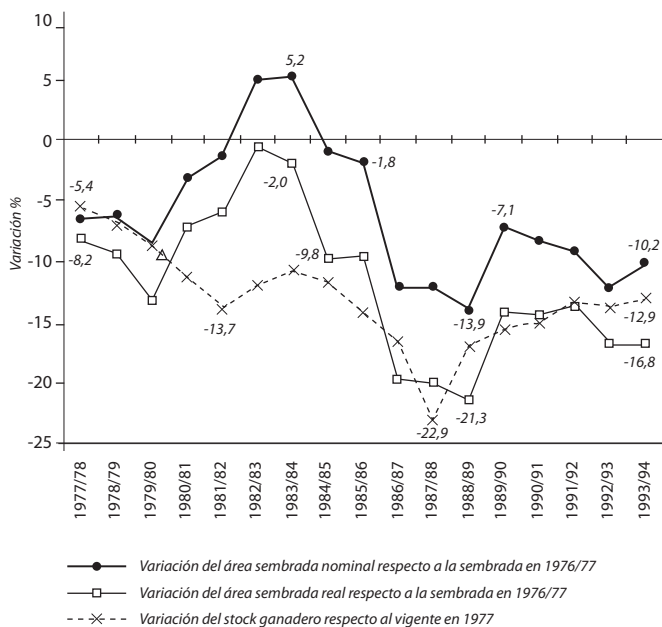
Al respecto, cabe señalar que la superficie sembrada mencionada es la que realmente se utilizó en cada uno de los años que abarca el período considerado<sup>8</sup>. Más aún, la superficie sembrada real contiene las nuevas tierras que se incorporaron con fines agrícolas durante esos años porque, cabe recordar, que durante el período analizado se llevó a cabo una significativa expansión de la frontera agropecuaria<sup>9</sup>.

Sobre esta base, en el Gráfico N° 3 se verifica la acentuada reducción en la superficie sembrada nominal (dato oficial) y real (eliminadas la duplicación del área) en cada año de la serie respecto al área utilizada en la campaña 1976/77 y, al mismo tiempo, allí consta nuevamente la no menos relevante reducción anual del stock ganadero.

<sup>8</sup> La superficie sembrada real surge de sustraerle a la superficie nominal elaborada por (SAGPYA) la duplicación del área que se utiliza en un mismo año para producir soja y trigo. Para la estimación de la superficie sojera sujeta a doble cultivo se utilizó información de la SAGPYA para la década del noventa y se completó la serie con la información presentada por Pereti y Gomez (1988: 273). Al respecto los autores sostienen: "La soja en la zona agrícola comenzó como un cultivo de segunda siembra sobre el trigo y se estima que entre el 70% y 80% de su superficie total entre mediados de la década del setenta y hasta 1984-85 se realizaba de esta manera. Este hecho puede comprobarse indirectamente por el incremento de la superficie con trigo en esa área que se correlaciona directamente con el crecimiento de la soja a partir de comienzos de la década del setenta, así como por múltiples encuestas realizadas en diversas localidades de esa zona en los últimos quince años."

<sup>9</sup> Como se mencionó anteriormente, esta contracción del área sembrada hubiera sido más aguda de no haberse extendido la frontera agropecuaria. En efecto, a la vez que se contraía la superficie sembrada en la región pampeana y en la mayor parte de las regiones de nuestro país, sucedía el fenómeno inverso en la región noroeste. El crecimiento de la superficie sembrada con cereales y oleaginosas en dicha región, que pasó de 342 mil hectáreas en la campaña 1976/77 a más de 740 mil en la campaña 1993/94, mitigó al menos parcialmente la contracción registrada en las restantes regiones.

**Gráfico 3.** Variación del stock ganadero y de la superficie sembrada real y nominal respecto a sus respectivos valores en la campaña 1976/77 (en porcentajes).



Fuente: elaboración propia en base a información de la SAGPYA.

En síntesis, las evidencias disponibles indican de una manera contundente que durante el período analizado se registraron alteraciones de tal magnitud en la producción agropecuaria pampeana que permiten aseverar que efectivamente se diluyó el comportamiento típico del mismo asentado en el ciclo ganadero. Sin embargo, esta disolución no estuvo relacionada, en esa época, con una especialización sectorial en la producción de granos, ya que la superficie sembrada disminuyó en forma ostensible a lo largo del todo el período. En realidad, se trató de un prolongado período en que el sector agropecuario pampeano expulsó recursos hacia el resto de la economía (el valor de la liquidación ganadera) e incluso dejó una ingente superficie de tierra sin utilizar con fines productivos, lo cual indica que parte del excedente agrícola tampoco se reinvertió en la actividad y migró fuera de ella.

La importancia del tema amerita profundizar el análisis, ya que la discrepancia entre el comportamiento del área sembrada respecto a la contracción del stock ganadero abre nuevos interrogantes, siendo el principal de ellos la dilucidación de los factores que determinan ese peculiar, y sorprendente, funcionamiento durante un período tan prolongado de tiempo.

Lo decisivo para esclarecer la cuestión, es tener en cuenta que toda la teoría del ciclo ganadero supone que el comportamiento sectorial se define sobre la base de la confrontación de la rentabilidad relativa de la producción agrícola versus la ganadera. Sin embargo, lo que están indicando las evidencias analizadas es que desde la interrupción de la sustitución de importaciones en 1976 dichas rentabilidades ya no rigieron el comportamiento sectorial, y por eso el sector en su conjunto expulsó recursos hacia el resto de la economía de una manera tan acentuada que no sólo se registró una matanza ganadera inédita sino que se dejó una parte considerable de la tierra agrícola sin uso productivo. En consecuencia, el factor desequilibrador que generó esta alteración tan acentuada en el comportamiento sectorial hay que buscarlo fuera de la actividad, en el resto de la economía que fue, en principio, hacia donde se dirigió el excedente generado sectorialmente.

Si bien, el análisis de la economía argentina en su conjunto supera largamente los alcances de este trabajo, hay una serie de elementos que permiten arribar a explicaciones plausibles y relevantes. Cabe entonces insistir en que uno de los elementos decisivos de la política económica dictatorial para reestructurar la economía argentina consistió en la aplicación de políticas monetaristas, para lo cual la Reforma Financiera implementada a mediados de 1977 fue fundamental. Una de las consecuencias centrales de dicha reforma, consistió en eliminar la posibilidad de que el sector estatal se financie mediante la emisión de dinero por parte del BCRA, obligándolo a endeudarse con el sistema financiero. Como el sector público es el mayor tomador de crédito de la economía argentina, esta medida determinó que las elevadas tasas de interés de aquellos años fueran el precio relativo predominante de la economía argentina. Posteriormente, a partir de la transferencia de la deuda interna privada al sector público y la consiguiente desmonetización de la economía, prosiguió la misma situación en donde el predominio de la tasa de interés promedio, resultante de las múltiples colaciones financieras posibles, continuó prevaleciendo como precio relativo en el conjunto de

la economía nacional.

Sí, como todas las evidencias parecen indicarlo, la ganancia financiera derivada de la elevada tasa de interés superó sistemáticamente la rentabilidad de las principales producciones pampeanas (granos y carne), se tiene la explicación de los motivos que determinaron la disolución del ciclo ganadero a lo largo del período analizado. Es decir, que la producción pampeana dejó de regirse sobre la base de dos rentabilidades (agrícola y ganadera) para pasar a definir el destino del excedente sectorial por tres rentabilidades: la financiera, la agrícola y la ganadera.

En síntesis, durante los 17 años que median entre la Reforma Financiera de 1977 y el año 1994, el sector agropecuario pampeano transfirió recursos al resto de la economía a través de las colocaciones en el sector financiero, pasando a ser la renta financiera un componente relevante de la tasa de ganancia sectorial. Las evidencias disponibles, también indican que sobre la base de esta primera asignación del excedente, el resto del capital y los recursos sectoriales se asignaron de acuerdo a las rentabilidades relativas que presentaban las dos grandes producciones de la actividad agropecuaria.

## **2.2. La paradoja entre el incremento de la productividad agrícola y la reducción de la inversión en el agro pampeano.**

En el análisis realizado precedentemente se verificó una clara tendencia al incremento de la productividad agraria que posibilitó, en un contexto de contracción de la superficie sembrada, un incremento en la producción de granos. Profundizando el análisis sobre esta problemática se constata que el incremento tendencial de los rendimientos por hectárea es compartido tanto por los cereales como por la producción de oleaginosas, entre los que se encuentra la soja.

Sin embargo, este generalizado crecimiento de la productividad agrícola (del 1,8% anual en los cereales y del 3,5% anual en el caso de las oleaginosas) resulta contradictorio con la trayectoria seguida por la inversión bruta fija en la economía argentina, ya que la misma registró durante esos años la reducción más prolongada y profunda de su historia.

En efecto, en la década del ochenta se registró una declinación de la in-



versión bruta interna fija que se expresó en una reducción de su incidencia en el PBI. Esa inusitada retracción relativa de la inversión, fue tan acentuada que pasó de representar el 23,7% del PBI en 1980 a sólo el 7,6% del mismo en 1989, mediante un deterioro progresivo a lo largo de toda la década, siendo la excepción el año 1987.

Tal como se observa en las evidencias expuestas, la disminución de la inversión neta interna fija fue aún más acentuada, porque la decreciente inversión que se sucedió año tras año determinó un acelerado envejecimiento del stock de capital. A su vez, el incremento de la edad promedio del stock de capital exigió que una proporción creciente de la nueva inversión fuera destinada a amortizar el capital que se volvió obsoleto.

La profundidad de la crisis de la inversión, como parte del colapso económico de aquellos años, se volvió dramática en los años 1988 y 1989 cuando la inversión neta fue negativa. Es decir, disminuía el stock de capital en términos absolutos en tanto la nueva inversión ni siquiera alcanzaba a cubrir los requerimientos de reposición de la maquinaria y equipo que debía amortizarse.

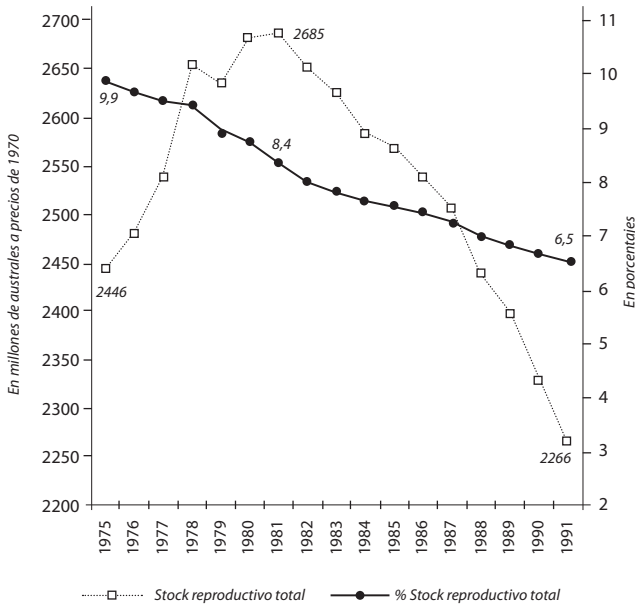
Este es el contexto global en que se registró un incremento de la productividad agrícola, lo cual es ciertamente llamativo, por lo contradictorio, puesto que como se indicó anteriormente la misma sólo registró una reversión coyuntural en 1989, cuando se desplegó la mayor crisis hiperinflacionaria del país y la inversión neta llegó a sus valores mínimos. No obstante, como hasta aquí se analizó la evolución de la inversión agregada, cabe la remota posibilidad de que la inversión en la producción agropecuaria haya evolucionado en el sentido contrario, o al menos su deterioro haya sido más atenuado.

Las evidencias disponibles al respecto (Gráfico N° 4), indican que la inversión agropecuaria no recorrió alternativas más favorables, ni siquiera equivalentes, a la descrita por la inversión agregada. Por el contrario, su evolución fue claramente más desfavorable que la total no sólo a partir de 1980 sino por lo menos desde 1975 en adelante.

En efecto, las evidencias disponibles muestran taxativamente que la inversión reproductiva sectorial fue menor que la total entre 1975 y 1980, por lo cual la incidencia del stock de capital reproductivo del sector agropecuario en el total descendió del 9,9% al 8,4% durante esos años. Pero,

también son igualmente concluyentes en indicar que durante la crisis de la inversión que comenzó en 1980, la del agro disminuyó más aceleradamente que la total, e incluso siguió descendiendo en términos absolutos cuando la inversión agregada comenzó a elevarse en 1991. De allí, que la participación del stock reproductivo del agro disminuyó su participación en el stock reproductivo total al 6,5% en 1991, es decir que su incidencia llegó a ser un 23% menor que en 1980.

**Gráfico 4.** Evolución del stock reproductivo agropecuario y su incidencia en el total, 1975-1991 (en millones de australes a precios de 1970 y porcentajes).



Fuente: Elaborado sobre la base de S. Goldberg y B. Ianchilovici, "El stock de capital en la Argentina", Secretaría de Planificación, Buenos Aires, 1986.

Se trata entonces de una situación aparentemente paradójica, porque se registró un incremento de la productividad del sector lo suficientemente importante como para que la producción agrícola, a pesar de la disminución del área sembrada, se incrementara significativamente, cuando con-

temporáneamente se desplegó una evolución catastrófica en términos de la inversión y la antigüedad de la maquinaria y equipo sectorial.

Ciertamente, la contradicción es aparente y se origina en las peculiaridades que adoptaron durante esos años tanto el proceso de trabajo como la incorporación tecnológica en el agro pampeano. Sucintamente, se puede afirmar que la incorporación de tecnología a una determinada actividad económica se puede concretar a través de innovaciones en los bienes de capital o en los insumos. Esto último ocurrió en el período analizado, porque la incorporación tecnológica que permitió elevar la productividad consistió en una modificación de los insumos demandados por el agro (semillas) y en la incorporación de otros nuevos (herbicidas y fertilizantes). El hecho de que la incorporación tecnológica durante el período de referencia se sustente en los insumos, resuelve esa aparente contradicción entre el incremento de la productividad y el descenso de la inversión sectorial, ya que la adquisición de los mismos forma parte de los gastos corrientes (capital variable) y no de la inversión de capital (capital fijo).

Si bien, la incorporación de insumos fue muy importante como determinante del incremento de la productividad agrícola, no fue el único. Al respecto, cabe señalar que la profunda retracción de la inversión sectorial produjo el colapso de la industria de maquinaria agrícola, desde los fabricantes de tractores (que eran extranjeros y repatriaron sus inversiones), hasta cosechadoras, sembradoras, etc. (que eran principalmente empresas nacionales que cerraron sus establecimientos fabriles).

En esas circunstancias, el marcado descenso de las unidades compradas por el sector fue acompañado por una modificación en la oferta, revirtiéndose los rasgos que la caracterizaron durante la segunda etapa de la sustitución de importaciones, ya que las unidades importadas aumentaron significativamente su participación en detrimento de los equipos fabricados localmente. Obviamente, los nuevos bienes de capital fueron menos numerosos pero tenían una potencia marcadamente mayor, tanto como para elevar la potencia media del stock total de tractores.<sup>10</sup> La mayor potencia de los equipos importados estuvo estrechamente vincu-

<sup>10</sup> Al respecto, consultar: N. Huici, "La industria de maquinaria agrícola en Argentina", en "La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales", FCE/IICA/CISEA, Buenos Aires, 1988.

lada con la irrupción de nuevas formas de trabajo en el agro pampeano, las cuales tuvieron por objetivo lograr un mayor aprovechamiento de los bienes de capital. Se trata del denominado “contratismo” que consiste en empresas (que en muchos casos pertenecen a propietarios de tierras) fuertemente capitalizadas sobre la base de grandes equipos de producción que acuerdan con diversos productores la realización de la cosecha y las labores previas, a cambio de un porcentaje sobre los resultados.

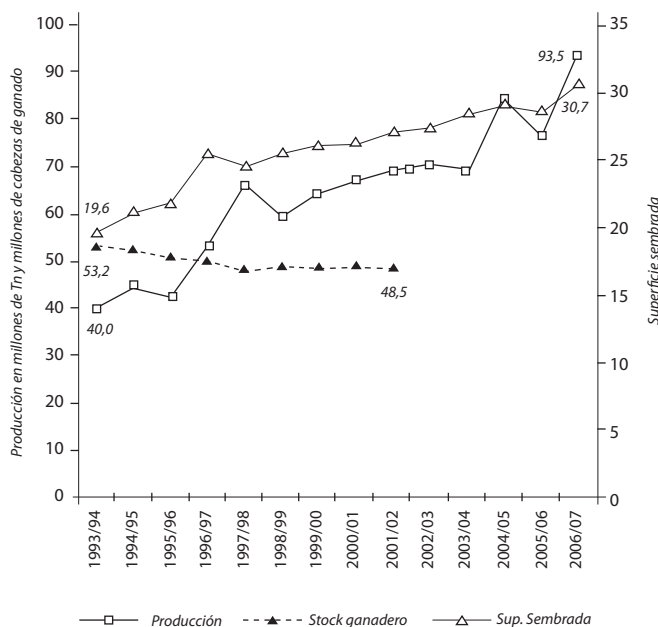
### **2.3 La expansión de la superficie agrícola desde mediados de la década de 1990.**

A partir de mediados de la década de 1990 comienza una inédita expansión de la producción agrícola, sustentada no solamente en un incremento de la productividad sino también en un crecimiento de la superficie sembrada y en una alteración en la composición de la producción, ya que la soja será la que liderará este proceso.

La conjunción de elevados precios internacionales con la consolidación de las nuevas tecnologías que elevaron la productividad en el agro pampeano permitieron que la rentabilidad agrícola superara a la derivada de las colocaciones financieras, dando inicio a una etapa caracterizada por una acentuada expansión de la producción y de la superficie agrícola.

De esta manera, tal como se verifica en el Gráfico N° 5, la producción de granos se elevó de 40 a 93 millones de toneladas entre 1994 y 2007, mientras que el área cultivada alcanzó 31 millones de hectáreas en el último año mencionado, cuando 13 años antes llegaba a 20 millones de hectáreas. Al mismo tiempo, la información disponible sobre el stock ganadero indica que siguió descendiendo pero a un ritmo más moderado. La convergencia de las nuevas innovaciones tecnológicas con la consolidación de las transformaciones registradas en la etapa anterior impulsó este inédito crecimiento de la producción agrícola. Indudablemente, la introducción de la soja transgénica fue un factor relevante para incrementar la producción y la productividad por su aptitud para ser cultivada en zonas que hasta ese momento no eran aptas para producir granos. Por otra parte, al mismo tiempo que se consolida la presencia del “contratista”, se desarrolla la maquinaria y se difunde rápidamente la siembra directa que, al no exigir la roturación de la tierra, disminuye el costo y la erosión del terreno.

**Gráfico 5.** Evolución de la producción agrícola, de la superficie sembrada y el stock ganadero, 1994-2007 (en millones de australes a precios de 1970 y porcentajes).



Fuente: Elaboración propia en base a información de la SAGPYA.

Dentro de esta línea analítica, es preciso mencionar otros tres procesos que se conjugan durante esta etapa. El primero de ellos, se refiere al dinamismo que adquiere y las consecuencias que desencadena la expansión sojera. Es indudable, que la información disponible indica que se trata del cultivo de mayor crecimiento tanto en términos de superficie sembrada como de producción física (Cuadro N° 1). No obstante, es necesario apuntar que la mayoría de los principales cultivos registran un aumento apreciable en el área sembrada y especialmente en la producción, siendo el girasol la única excepción en ambos aspectos, aunque el resto de los cultivos (alpiste, sorgo, avena, cebada, etc.) sí exhiben una reducción significativa en ambas variables. Es decir, que el crecimiento de la soja no implica el desplazamiento masivo de los otros cultivos relevantes en el agro pampeano sino una expansión diferencial, salvo en el

caso del girasol. Estrechamente vinculado con lo anterior, cabe remarcar que en todos los principales cultivos, y la misma excepción, se registra un notable crecimiento de la productividad que en este caso es encabezado por el maíz, mientras el área sembrada y la producción de trigo decaen debido a que declina la incidencia del doble cultivo (combinación trigo-soja).

**Cuadro N° 1.** Superficie sembrada, producción y productividad de los principales cultivos. (millones de has., millones de toneladas, número índice 1995=100).

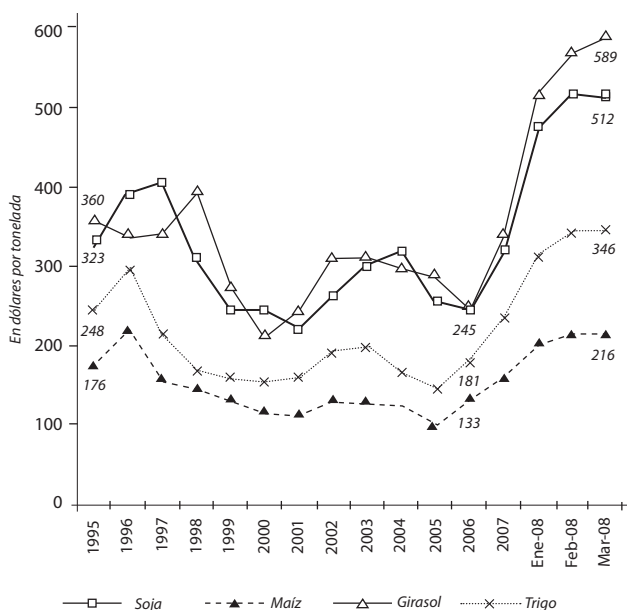
	Soja	Trigo	Maíz	Girasol
<b>Superficie Sembrada</b>				
1995	6,0	5,3	3,0	3,0
2002	11,6	7,1	3,1	2,1
2007	16,2	5,6	3,6	2,4
<b>Producción</b>				
1995	12,1	9,7	11,4	5,6
2002	30,0	15,3	14,7	3,8
2007	47,6	14,6	21,8	3,6
<b>Productividad (1995=100)</b>				
1995	100,0	100,0	100,0	100,0
2002	128,0	117,8	124,6	99,6
2007	146,4	141,8	158,4	80,6

Fuente: Elaboración propia sobre la información de la SAGPyA.

El segundo proceso que se despliega durante esta etapa está relacionado con la evolución del precio internacional. Como se verifica en el Gráfico N° 6, hasta el año 2007 el precio internacional permanece estancado o desciende en todos los principales cultivos pampeanos. Por lo tanto, el incremento del valor de la producción y de las exportaciones resulta del aumento del área sembrada y de la productividad, situación que se altera drásticamente a partir de 2008 ya que durante el primer trimestre de dicho año se registran alzas inusitadas en los mismos. Es indiscutible

que esta alteración fue la que motivó la sanción de la Resolución 125 del Ministerio de Economía (retenciones móviles) y la consiguiente reacción de los productores agropecuarios.

**Gráfico 6.** Precios internacionales de los principales cultivos, 1995-marzo 2008 (en dólares constantes por tonelada).



Fuente: Elaboración propia sobre la información de la SAGPyA.

El tercer proceso que se registra durante esta etapa, alude a la evolución diferencial de los costos de acuerdo a la superficie explotada debido a la intensificación de las economías de escala en la región pampeana. Al respecto, es insoslayable mencionar por su importancia que tanto las principales transformaciones del proceso de trabajo como las innovaciones tecnológicas y algunos de los grandes cambios estructurales de la década de 1990, como la privatización de las empresas públicas, potenciaron las economías de escala, ensanchando la brecha entre la rentabilidad de los grandes productores versus la de los pequeños y medianos.

El acentuamiento de las economías de escala debido a las nuevas formas de producción se genera en tanto los propietarios con menor superficie deben recurrir al contratista para realizar su cosecha, lo cual implica un incremento aproximado de un 20% de sus costos. En el caso de utilizar sus propios equipos, estos propietarios incurrirían, además de inmovilizar un capital equivalente al precio de los mismos, en un incremento de sus costos medios operativos derivados de la subutilización de la maquinaria. Los grandes propietarios se encuentran en la situación contraria en ambas posibilidades, porque al utilizar su maquinaria no enfrentan el incremento de sus costos medios por la subutilización de los bienes de capital y en el caso de recurrir a un contratista el incremento de costo es inferior al del pequeño propietario, debido a su mayor capacidad de negociación por la extensión de la tierra comprometida en la operación. Al respecto, en el Cuadro N° 2 se exponen algunas evidencias empíricas sobre las diferencias en el costo de la cosecha en la región agrícola del Norte de la provincia de Buenos Aires que avalan esta hipótesis. Se trata de los resultados de un modelo de comportamiento realizado en la Estación Experimental del INTA de Pergamino sobre la base de estudios de campo, que en una de sus alternativas cuantifica la variación de los costos de los diferentes cultivos de la región por unidad de superficie asumiendo que los rendimientos son constantes. Es decir, que los productores independientemente de la superficie que explotan tienen rendimientos por hectárea similares<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> En términos generales, el estudio del INTA de Pergamino (J. Pizarro y M. Cacciamani, "Costo de Cosecha, Campaña Agrícola 1995/96", Área de Estudios Económicos y Sociales, Carpeta de Economía Agrícola, N° 70, Estación Experimental del INTA-Pergamino, abril 1996) determina el costo de la cosecha considerando la cosechadora, la plataforma para trigo, soja y maíz, el carro para el transporte del cabezal y además el sistema de transporte de la cosecha. Por otra parte, se consideran como costos fijos la depreciación del equipo, los intereses por la inversión en maquinaria y los seguros. Asimismo, se asume que los costos variables comprenden los gastos en reparaciones, combustibles y lubricantes y la remuneración de la mano de obra. Finalmente, se supone un beneficio para el productor equivalente al 20% sobre los costos.



**Cuadro N° 2.** Costo de cosecha por hectárea según cultivo y tamaño del establecimiento, cosecha 1995-1996 (pesos por hectárea y porcentaje).

Cultivo	Tamaño del establecimiento				
	600 has.	1.200 has.	1.800 has.	2.400 has.	3.000 has.
Trigo	82,0	49,9	38,7	33,9	31,5
Reducción del costo (%)*	0,0	-39,1	-52,8	-58,7	-61,6
Maíz	153,9	90,9	68,9	59,2	54,0
Reducción del costo (%)*	0,0	-40,9	-55,2	-61,5	-64,9
Soja	105,1	63,1	48,3	41,9	38,8
Reducción del costo (%)*	0,0	-40,0	-54,0	-60,1	-63,1
Promedio	113,8	67,5	52,3	44,9	41,7
Reducción del costo (%)*	0,0	-40,7	-54,0	-60,5	-63,4

\* Se trata de la disminución del costo por ha. respecto al establecimiento de menor dimensión (600 has.)

Fuente: *Elaboración propia sobre la base de la información del Área de Estudios Económicos y Sociales del INTA de Pergamino.*

Los resultados son concluyentes y señalan una reducción sistemática y acelerada de los costos por hectárea a medida que se acrecienta la superficie explotada. Tanto es así que al confrontar la superficie mínima (600 has.) y máxima (3.000 has.) consideradas en el estudio, se verifica que la disminución del costo alcanza para el promedio de los cultivos al 63,4% con una dispersión mínima entre ellos. Por otra parte, una prueba indirecta de la centralidad que asumen las economías de escala, radica en el tamaño medio que alcanzan las nuevas formas de producción mediante las cuales se incorporan al quehacer agropecuario capitales “extrasectoriales”, es decir los Fondos de Inversión Agrícola y los Pools de Siembra. Los mismos tienden a explotar extensas superficies de tierras, superiores a las 10 mil hectáreas, para poder obtener las ganancias derivadas de las economías de escala. En otras palabras, imitan a los grandes terratenientes para apropiarse de la tasa y la masa de ganancias asociadas a la

explotación de grandes extensiones de tierra.

Asimismo, en reiteradas ocasiones, las mayores economías de escala se generan por la adquisición de un caudal mayor de insumos. A partir de mediados de la década de 1990 se generaliza la utilización de herbicidas, plaguicidas, fertilizantes, etcétera, muchos de los cuales son importados. Las empresas productoras o importadoras, generalmente extranjeras, no operan con precios de lista fijos sino que los mismos varían en función de la cantidad demandada (a mayor volumen menor precio por unidad). Es decir que estas firmas, para impulsar la demanda, le transfieren al terrateniente parte de las economías de escala que logran en la producción y una parte de la reducción de los costos operativos de la comercialización que implica abastecer a una demanda ampliada. Los resultados de este comportamiento están en línea, obviamente, con el generado por las economías de escala, al tender a incrementar la ganancia de los grandes terratenientes que son parte de los mayores demandantes de los mismos.

Algunas de las privatizaciones de las empresas estatales más relevantes también generaron efectos similares a los comentados precedentemente. Así, cuando YPF pasa a manos de los sectores oligopólicos privados se constatan modificaciones substanciales en las modalidades de comercialización de uno de los principales insumos del agro pampeano: el combustible y específicamente el gasoil. A partir de ese momento, la nueva empresa privada adopta operatorias comerciales mediante las cuales vende el combustible demandado por sus mayores clientes a lo largo del año mediante el pago en cuotas y con una bonificación significativa (alrededor del 20%), con la posibilidad que el comprador lo retire, de acuerdo a sus necesidades, de las estaciones de servicio de su zona. Obviamente, en este caso también funciona un sesgo que beneficia a los terratenientes que operan con las mayores escalas de producción e integran los grandes clientes de la empresa. En el mismo sentido, pero con características diferentes, opera la privatización del transporte ferroviario de carga. Los operadores privados de este servicio les otorgan cupos a los demandantes que aseguren elevados volúmenes de carga a transportar. Estos últimos son, obviamente, los exportadores y los terratenientes dentro de los productores agropecuarios. Los pequeños y medianos propietarios quedan prácticamente excluidos y tienen que recurrir al transporte por camión cuya tarifa es significativamente superior a la del ferrocarril. Más aún, cuando los grandes demandantes con cuotas

de transporte asegurado registran falta de carga, venden esa disponibilidad a precios que están por debajo de los del camión pero encima del que le abonan a la concesionaria ferroviaria, con lo cual realizan una ganancia extra.

### **3. Las fracciones de la burguesía agraria que son centrales en el comportamiento del agro pampeano**

#### **3.1 Aproximación general**

El estudio de la importancia diferencial que asumen las fracciones del capital agrario en la región pampeana enfrenta la dificultad de la inexistencia de información básica al respecto. No ocurre lo mismo con la provincia de Buenos Aires, que constituye el núcleo central de esa región al ser la de mayor productividad y concentrar el 41% de la superficie implantada y el 49% del stock ganadero, lo cual permite realizar una aproximación relevante a esta problemática.

Se puede asumir que durante la Convertibilidad permanece la situación imperante a fines de la década anterior, donde los propietarios explotan, directa o indirectamente, 25 millones de hectáreas (el 92% de la superficie agropecuaria provincial), ya que las violentas modificaciones que se verificaron en la propiedad del capital en la economía argentina en la década de 1990 no se expresan en el sector agropecuario pampeano y específicamente en el agro bonaerense, aunque sí lo hicieron con alguna intensidad en la región extra-pampeana. Los estudios realizados al respecto, indican que las transferencias netas de tierras vinculadas a los grandes propietarios bonaerenses son relativamente reducidas, al menos hasta mediados de la década pasada, debido a que la concentración de la propiedad de la tierra ya era sumamente elevada durante esa década. No es sorprendente entonces, que la superficie que controlan los grandes propietarios permanezca más o menos estable entre fines de la década de los años '80 y mediados de los '90. Las evidencias empíricas sobre la concentración de la propiedad rural entre 1989 y 1996 confirman la primera suposición (Cuadro Nº 3). Los grandes propietarios siguen controlando el 32% de la superficie provincial y en su composición sólo se observan pequeñas alteraciones que dan como resultado un leve acentuamiento en la relevancia de los propietarios con mayor superficie de tierra.

Ante esta situación, tampoco puede llamar la atención que la incidencia del capital extranjero no se incremente durante el período analizado. Por cierto, la estabilidad de la participación extranjera significa que sigue siendo tan poco relevante como hasta ese momento, lo cual determina que la situación sectorial en esta materia presente un marcado contraste con lo que ocurre en otras producciones primarias que generan renta (petróleo, gas, minería en general), en las actividades financieras, en la prestación de servicios públicos, en la producción industrial, etcétera, donde la incidencia del capital extranjero alcanza niveles extraordinariamente elevados en términos históricos.

Sobre la base de esta primera aproximación a la propiedad, el análisis de la distribución del valor de producción generado por los grandes propietarios según las distintas formas de propiedad<sup>12</sup> permite diferenciar, a grosso modo, la conducta adoptada por los estratos sociales que conviven dentro de la cúpula de los terratenientes bonaerenses.

Al respecto, cabe recordar que la superficie adoptada tradicionalmente para delimitar los grandes propietarios rurales bonaerenses (2.500 o más hectáreas) congrega al menos dos de los estratos sociales que forman parte de la estructura social agraria bonaerense: parcialmente a los propietarios medianos-grandes y a la mayoría de la oligarquía pampeana. En términos generales, el primero de ellos se expresa con intensidad en las personas físicas y jurídicas que son las que tienen el promedio de hectá-

<sup>12</sup> En este trabajo se consideran las seis formas de propiedad que conviven en el agro bonaerense, que son las siguientes: a) persona física, que consiste en la propiedad de la tierra por parte de un solo individuo; b) persona jurídica, que se verifica cuando el dominio de la tierra la ejerce algún tipo de sociedad (anónimas, en comandita por acciones, de responsabilidad limitada, etc.), fundación o entidad pública; c) condominio, que se constituye cuando varios individuos, generalmente de una misma familia, ejercen la propiedad conjunta sobre un inmueble rural. d) grupo societario, que en términos generales comprende a todos los tipos de agrupamiento de sociedades que pertenecen a los mismos accionistas, incluyendo la conjunción de ellas con las otras formas de propiedad. Esta categoría general comprende en la realidad tres formas de propiedad diferenciadas: el grupo económico, el grupo agropecuario, y la forma mixta de propiedad. El grupo económico está constituido por empresas con distinta razón social y con diferentes actividades económicas que actúan articuladamente, debido a que pertenecen a los mismos accionistas y son coordinadas por un mismo conjunto de directores. El grupo agropecuario (o de sociedades agropecuarias) comparte todas las características fundamentales del grupo económico con la excepción de la inserción multisectorial. En estos grupos la producción agropecuaria siempre ostenta una centralidad indiscutible, aún cuando, marginalmente, alguna de sus firmas puede encarar otras actividades. Finalmente, la forma mixta de propiedad se caracteriza por combinar sociedades con la propiedad personal y el condominio establecido entre los integrantes del grupo familiar.

reas por propietario más reducido de la cúpula. Por el contrario, los grupos de sociedades captan el núcleo central de la oligarquía pampeana, convergiendo allí los integrantes más consolidados tanto de la fracción de la oligarquía diversificada (grupos económicos) como de la eminentemente agropecuaria (grupos agropecuarios insertos en múltiples actividades y especialmente las industriales). Finalmente, la naturaleza de las dos formas de propiedad restantes (condominios y formas mixtas) indica que allí confluyen tanto integrantes del estrato mediano-grande como de la oligarquía tradicional eminentemente agropecuaria. Todo parece indicar que mientras en los condominios predominan los propietarios medianos-grandes, en las formas mixtas, por el contrario, los integrantes de la oligarquía agropecuaria ejercen una influencia relativa más intensa.

**Cuadro N° 3.** Distribución de los propietarios y la superficie de la cúpula según tamaño de los propietarios (1988 y 1996) (cantidad y hectáreas).

	1988				1996			
	Propietarios	Superficie		Has./ Propietario	Propietarios	Superficie		Has./ Propietario
		Hectáreas	%			Hectáreas	%	
<b>2.500 - 4.999</b>	799	2.751.846	31,4	3.444	740	2.559.420	29,3	3.459
<b>5.000 - 7.499</b>	242	1.442.726	16,4	5.962	255	1.533.375	17,6	6.013
<b>7.500 - 9.999</b>	92	791.024	9,0	8.598	94	799.119	9,2	8.501
<b>10.000 - 19.999</b>	108	1.430.625	16,3	13.247	107	1.432.740	16,4	13.390
<b>20.000 y más</b>	53	2.359.810	26,9	44.525	54	2.396.674	27,5	44.383
<b>TOTAL</b>	1.294	8.776.031	100,0	6.782	1.250	8.721.328	100	6.977

Fuente: Elaborado sobre la base de la información del Proyecto PIP98 N° 024 del CONICET ("Características del uso del suelo y la producción agropecuaria en los grandes propietarios rurales de la Provincia de Buenos Aires") del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

La composición del valor bruto de producción de los propietarios rurales bonaerenses con 2.500 o más hectáreas indica un claro predominio de los productos agrícolas sobre los ganaderos (Cuadro N° 4). Así, la agricultura que representa el 26,7% de la superficie de la cúpula de los grandes propietarios, concentra el 58,9% del valor bruto de producción, mientras que la ganadería que ocupa el 69,9% de la superficie representa el 41,1% del valor de producción generado por los grandes propietarios en sus 8,3 millones de hectáreas. Por lo tanto, ahora en términos del valor de producción son principalmente agrícolas debido a los precios relativos vigentes en el agro pampeano a mediados de los años noventa.

Analizando este fenómeno desde el punto de vista de las fracciones del capital agrario, resulta evidente que los propietarios mediano-grandes (personas físicas y jurídicas) son los más ganaderos de la cúpula mientras que la oligarquía pampeana (grupos de sociedades) es la relativamente más agrícola de la misma. En consecuencia, la situación de la oligarquía pampeana en 1996 discrepa fuertemente con la visión que la caracterizaba como una "oligarquía vacuna" ya que, considerando el valor de producción, no solo predomina la agricultura -rasgo que comparte con el resto de los grandes propietarios- sino que, además, es la más asentada en la producción agrícola de toda la cúpula.

Por otra parte, las mismas pruebas empíricas indican otras características disímiles entre los estratos sociales (y las formas de propiedad) que son significativas para aprehender la naturaleza de la estructura económica y social del agro pampeano. En un extremo se encuentra el estrato de propietarios medianos-grandes (personas físicas y jurídicas) que concentran relativamente más tierras (17,9% del total de superficie) que valor de producción (12,9% del total). En el otro extremo, el núcleo central de la oligarquía pampeana (grupos de sociedades) que, por el contrario, concentra menos tierra (42,1% del total) y significativamente más valor de producción (el 49,0% del total) porque están ubicados en las tierras más productivas de la región pampeana. La situación relativa de las formas de propiedad que se ubican entre ambos extremos, responde al contenido social de las mismas. El comportamiento de los condominios, donde predominan los propietarios medianos-grandes, es similar al de las personas físicas y jurídicas, mientras que el de las formas mixtas es asimilable al de los grupos de sociedades, es decir a la oligarquía bonaerense.

**Cuadro N° 4.** Distribución y composición del valor bruto de producción de los grandes propietarios rurales bonaerense según formas de propiedad, 1996 (miles de hectáreas y porcentajes).

	Superficie		Distribución del Valor Bruto de Producción (Total=100)					
	Miles de Has.	%	Agrícola	Ganadero	Total	Agrícola	Ganadero	Total
Personas físicas y jurídicas	1.482,5	17,9	51,9	48,1	100,0	11,3	15,1	12,9
<i>Personas Físicas</i>	928,7	11,2	52,6	47,4	100,0	6,8	8,8	7,6
<i>Personas Jurídicas</i>	553,8	6,7	50,8	49,2	100,0	4,5	6,3	5,2
Condominios	1.461,0	17,6	55,5	44,5	100,0	13,8	15,8	14,6
Formas Mixtas	1.855,8	22,4	58,8	41,2	100,0	23,5	23,5	23,5
Grupos de Sociedades	3.483,8	42,1	61,7	38,3	100,0	51,4	45,7	49,0
<i>Grupos Agropecuarios</i>	2.849,4	34,4	62,2	37,8	100,0	42,1	36,6	39,8
<i>Grupos Económicos</i>	634,4	7,7	59,6	40,4	100,0	9,3	9,1	9,2
Total	8.283,2	100,0	58,9	41,1	100,0	100,0	100,0	100

Fuente: Elaborado sobre la base de la información del Proyecto PIP98 N° 024 ("Características del uso del suelo y la producción agropecuaria en los grandes propietarios rurales de la Provincia de Buenos Aires") del CONICET y el Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

### 3.2. La importancia de los grandes propietarios y de los Pools de Siembra en la producción pampeana.

Como se mencionó anteriormente, a mediados de la década de 1990 la conjunción de los precios internacionales con la consolidación de las nuevas tecnologías que elevaron la productividad en el agro pampeano (soja transgénica y siembra directa) permitieron que la rentabilidad agrícola superara a la derivada de las colocaciones financieras, dando inicio a una etapa caracterizada por una acentuada expansión de la producción y de la superficie agrícola. En esas circunstancias, surge una nueva forma de producción de naturaleza financiera (los Pools de Siembra y los

Fondos de Inversión Agrícola) porque se trata de empresas que le aseguran un rendimiento determinado a los inversores y arriendan tierras para producir. Sin embargo, su presencia fue minoritaria y declinó sensiblemente a partir de la crisis final de la convertibilidad que comenzó en 1998 y culminó en el 2002.

Durante el enfrentamiento que se despliega alrededor del régimen de retenciones móviles impulsado por el Poder Ejecutivo, las diferentes fracciones del capital agrario, e incluso por momentos el propio gobierno, coincidieron en afirmar que los Pools de Siembra eran los actores centrales en la producción agrícola y generaban el desplazamiento de los pequeños y medianos productores mediante el arrendamiento de sus tierras.

Esta caracterización de la situación en el agro pampeano, implicaría postular que el liderazgo de esta nueva forma de producción desplazó a la figura del propietario como el principal protagonista productivo y que, tan importante como esto, produjo la disolución de la oligarquía pampeana o, al menos, que la misma ya no participa de las producciones sectoriales más rentables. Es indudable, que esta caracterización impulsa la alianza política entre todas las fracciones del capital agrario contra un enemigo común, ajeno al sector, como es el capital financiero que se expresaría en los Pool de Siembra. Más aún, desde esta visión los nuevos actores serían los favorecidos por el gobierno al aplicarles el mismo nivel de retenciones a ellos y a los verdaderos productores, que tienen costos mucho más elevados. Sin embargo, más allá de las razones políticas lo que es indispensable indagar es la veracidad de esos argumentos. La investigación de este aspecto tan trascendente es posible ya que el último Censo Nacional Agropecuario se realizó en plena expansión de la producción agrícola y las primeras evidencias que provee a este respecto constan en el Cuadro N° 5.

La primera comprobación, es que el propietario rural sigue siendo durante la fase de expansión el protagonista decisivo de la producción agropecuaria pampeana. En efecto, los propietarios trabajan el 90% de la superficie agropecuaria en 1988 y el 86% de la misma en 2002, lo cual indica la posición privilegiada que tiene el propietario en ambos relevamientos censales respecto a las restantes formas de tenencia.



**Cuadro N° 5.** Distribución de la tierra de la región pampeana\* según la forma de tenencia de la tierra, 1988 y 2002 (en millones de hectáreas y porcentajes).

	1988		2002		Diferencia 02 -88	
	Hectáreas	%	Hectáreas	%	Hectáreas	%
Total Región Pampeana*	70.749.256	100,0	68.245.542	100,0	-2.503.714	-3,5
1. Tierras trabajadas por los Propietarios	63.589.989	89,9	59.009.761	86,3	-4.580.228	-7,2
2. Propietarios que no toman tierra	44.051.073	62,3	34.520.100	50,5	-9.530.973	-21,6
3. Propietarios que toman tierras en:						
3.1 Arrendamiento	11.566.816	16,3	17.333.123	25,4	5.766.307	49,9
3.2 Contrato accidental	4.249.416	6,0	2.953.074	4,3	-1.296.342	-30,5
3.3 Otros**	3.722.684	5,3	4.105.244	6,0	382.561	10,3
4. Tierra trabajada por no propietarios:						
4.1 Arrendamiento	3.591.452	5,1	5.474.838	8,0	1.883.386	52,4
4.2 Contrato accidental	1.124.639	1,6	901.670	1,3	-222.969	-19,8
4.3 Otros**	2.443.176	3,5	2.859.273	4,2	416.097	17,0

\*Comprende las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos.

\*\*Incluye tierras ocupadas, aparcería, que no tienen la tenencia discriminada y otras.

Fuente: Elaborado sobre la base de los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002.

No obstante esta significativa estabilidad, es preciso reparar en una serie de alteraciones que refuerzan el protagonismo que tradicionalmente ejercieron los propietarios pero que al mismo tiempo introduce nuevas facetas. En este sentido, es revelador observar que la superficie trabajada por aquellos propietarios que sólo explotan sus tierras descendió muy acentuadamente (9,5 millones de hectáreas), mientras que los propietarios que, además de explotar sus tierras, trabajan otras, se incrementaron en forma ostensible (prácticamente en 5 millones de hectáreas). La im-

portancia de estos últimos, se pone de manifiesto cuando se constata que son los “tomadores de tierras” más relevantes de la región pampeana superando ampliamente a quienes son “arrendatarios puros”, entre los que se encuentran los Pools de Siembra pertenecientes al sector financiero. En efecto, al confrontar la superficie tomada en arrendamiento por los propietarios y por quienes no lo son, se constata una notable superioridad de los primeros (17,3 versus 5,5 millones de hectáreas de acuerdo al Cuadro N° 5).

El Cuadro N°6 permite profundizar las características que asumen los arrendamientos durante las últimas décadas. Por un lado, allí se aprecia el importante incremento de su incidencia relativa entre los dos relevamientos censales mencionados (del 21,4% al 33,4% entre 1988 y 2002). Por otra parte, se constata que ese importante incremento relativo no alteró en absoluto la decisiva incidencia de los propietarios en la toma de tierras (76% del total en ambos censos) ni por supuesto la de los no propietarios (24% de ese mismo total).

**Cuadro N° 6.** Incidencia y composición de los arrendamientos en la región pampeana, 1988 y 2002 (hectáreas y porcentajes).

	1988		2002		Diferencia 2002 -88
	Hectáreas	%	Hectáreas	%	Hectáreas
% Arrendamiento/Total		21,4		33,4	
Total arrendamientos	15.158.268	100,0	22.807.961	100,0	7.649.693
Arrendamiento de propietarios	11.566.816	76,3	17.333.123	76,0	5.766.308
Arrendamiento de no propietarios	3.591.452	23,7	5.474.838	24,0	1.883.386

Fuente: Elaborado sobre la base de los Censos Agropecuarios 1988 y 2002 del INDEC.

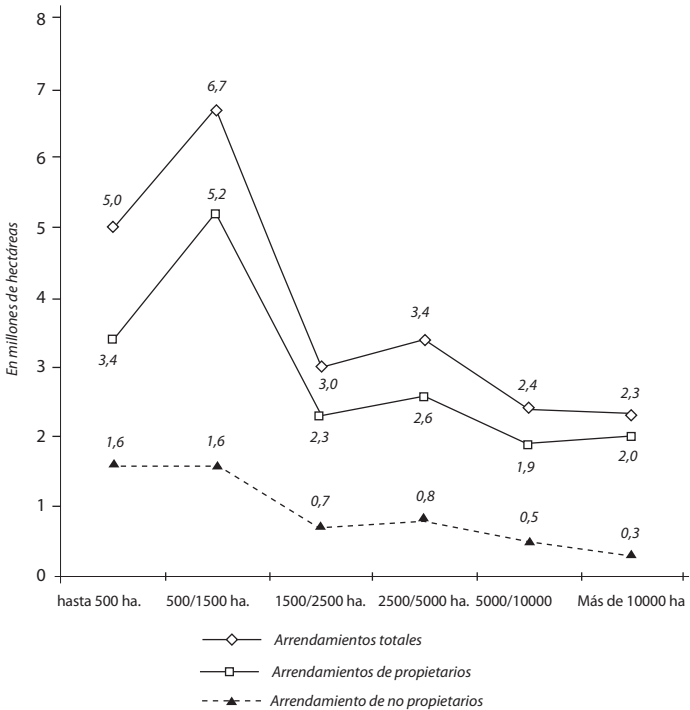
Pese a la contundencia de estas evidencias en indicar la trascendencia del propietario, cabe la posibilidad que pese a la escasa incidencia que alcanzan los “arrendatarios puros” en términos de superficie, la misma se

concentre en el arrendamiento de grandes extensiones. Ciertamente, si esto fuera así no se revertirían los resultados globales pero sería un signo inequívoco de la presencia de los Pools de Siembra conformados por el capital financiero. Sin embargo, las estadísticas censales que reproduce el Gráfico N° 7, establecen que ocurre todo lo contrario, ya que a medida que se incrementa la superficie arrendada, la significación de los propietarios que la toman, y no de los arrendatarios sin tierra propia, aumenta notoriamente.

Por otra parte, es muy relevante que la mitad de la superficie arrendada por propietarios de campos se concentre en predios de hasta 1.500 hectáreas (8,6 millones de hectáreas sobre un total de 17,3 millones de hectáreas arrendadas por propietarios) porque presumiblemente en esos tamaños predomina la toma de tierras por parte de los pequeños y medianos propietarios pampeanos.

En consecuencia, la información censal permite inferir que la nueva forma de producción agrícola que constituyen los Pools de Siembra está vinculada primordialmente a los propios propietarios pampeanos cualquiera sea su tamaño y, por lo tanto, los que fueron organizados por el sector financiero tienen escasa significación. Conclusión que, por otra parte, es plausible ya que en una etapa donde rige una elevada rentabilidad que se incrementa substancialmente a medida que lo hace la superficie trabajada por el descenso de los costos de producción (economías de escala), es esperable que tanto los pequeños y medianos propietarios como los grandes terratenientes arrienden tierra para trabajarla, buscando reducir el costo por hectárea y de esa manera elevar substancialmente su rentabilidad. Finalmente, es relevante destacar que no hay indicios que la situación vigente en el 2002 se haya modificado posteriormente, ya que durante ese año ya estaba en marcha la expansión agrícola con toda intensidad.

**Gráfico 7.** Evolución de los diversos tipos de arrendamiento según estrato de superficie, 2002 (en millones de hectáreas).



Fuente: Elaboración sobre la base del Censo Agropecuario 2002 del INDEC.

#### 4. Reflexiones finales.

Durante el cuarto de siglo que media entre los años 1976 y 2001, se desplegó en la Argentina un patrón de acumulación de capital específico, con una entidad comparable al modelo agroexportador de principios de siglo o la posterior industrialización basada en la sustitución de importaciones, que en este caso estaba sustentado en la valorización financiera del capital. Si bien el mismo implicó una “revancha clasista” sin precedentes llevada a cabo por los sectores dominantes en detrimento del trabajo, también trajo aparejada una redefinición de la propia esfera del capital,

incluso del gran capital oligopólico.

A partir de 2002 se inició una fase de transición, ya que a partir del 2001 no se plasmó un nuevo patrón de acumulación de capital sino que se despliega una disputa entre los diferentes sectores sociales por imponer uno determinado y diferente al propuesto por los demás. Durante esa fase, la progresiva y acentuada expansión de la economía real desplaza la centralidad que tuvo anteriormente la valorización financiera, e incluso dentro de ella la producción primaria, la industrial y la construcción ganan terreno en términos de las rentabilidades relativas respecto a los servicios públicos, que desde la privatización de las empresas estatales había predominado en la economía argentina, compitiendo favorablemente con la tasa de interés.

Es pertinente indicar que este replanteo en la economía argentina no puede ser asimilado a un retorno a la sustitución de importaciones imperante en las décadas anteriores a la dictadura militar que se inició en 1976, porque en la actualidad tanto la conformación económica como el propio Estado fueron drásticamente reestructurados. En otras palabras, en las presentes circunstancias tanto la composición como el poder relativo de las diferentes fracciones del capital y de los estratos de trabajadores son un resultado ligado a las profundas alteraciones estructurales que se fueron combinando durante las últimas décadas, entre las que se cuentan fenómenos tan relevantes y/o conmocionantes como: la deuda externa y la fuga de capitales locales al exterior, la consolidación de la electrónica como tecnología básica, la modificación del tipo de inversión, la privatización de las empresas públicas, la irrupción del ejército industrial de reserva, la disolución del mercado formal de trabajo, etc.

Por supuesto, no es posible analizar aquí el conjunto de esas transformaciones y sus diferentes repercusiones en las diferentes clases y fracciones sociales, pero sí mencionar una que constituye el contexto del conflicto actual que se despliega entre el gobierno y los productores del agro pampeano. Se trata de la nueva situación de la relación entre el capital y el trabajo, que se expresa en los límites que enfrentan los trabajadores para mejorar su situación en términos de la distribución de ingreso. Sobre esta temática, cabe recordar que durante la acentuada reactivación de la economía argentina desde 2002 en adelante, la participación de los asalariados en el ingreso avanzó, principalmente, a través del aumento de la ocupación provocando una disminución significativa del "ejército

industrial de reserva”, habiendo comenzando en 2006/07 una creciente reivindicación de incrementos salariales e incluso de políticas estatales encaminadas a recomponer el mercado de trabajo. Sin embargo, en ese momento comienzan crecientes presiones inflacionarias que las neutralizan a pesar de que el costo salarial evolucionaba muy por debajo del salario real, impidiendo que la participación de los asalariados alcance los guarismos que había registrado en el año 2001, los cuales, por otra parte, se ubicaban entre los más bajos de las últimas décadas.

Bajo estas circunstancias, se inicia en marzo de 2008 la confrontación analizada que indica la intención del agro pampeano de terciar en la disputa por la distribución del ingreso y, al mismo tiempo, subordinar a los asalariados y a la producción industrial a su propio proceso de acumulación de capital. En efecto, no se trata de una reacción sectorial ante un impuesto confiscatorio, porque como fue señalado el nuevo régimen de retenciones le reconocía a los productores un incremento del 45% en su rentabilidad, sino de incrementar sus beneficios y ocupar el centro de la escena política y económica definiendo un patrón de acumulación de capital en donde tanto los asalariados como la producción industrial operen de allí en más en función de sus propios requerimientos de expansión.

Habiendo esclarecido, o al menos planteado una hipótesis de trabajo, acerca de la relación que mantiene este conflicto con el movimiento general de las fracciones más relevantes del capital durante la etapa actual, es insoslayable extraer conclusiones sobre los elementos políticos que intervienen y los factores estructurales específicos del agro pampeano que habilitan la conformación de alianzas sociales inéditas dentro y fuera del sector, las cuales le permiten a los terratenientes pampeanos encabezar en la actualidad las reivindicaciones de los sectores dominantes.

Respecto a los elementos políticos que se expresaron en la disputa, cabe referir al menos a dos de ellos. Luego del triunfo en las elecciones presidenciales de octubre de 2007, el gobierno actual privilegió una construcción política sustentada en el Partido Justicialista, asumiendo en consecuencia el ex-presidente N. Kirchner la presidencia del mismo. El principal argumento para hacerlo radicaba en que si no se ocupaba ese espacio por parte del oficialismo lo haría la oposición. Sin embargo, haber adoptado esa estrategia implicó una severa derrota porque a lo largo de la valorización financiera (1976-2001) ese partido fue cooptado

por los sectores dominantes, perdiendo su capacidad de convocar a los sectores populares. De hecho, el conflicto político a raíz del régimen de retenciones móviles se entabló entre un aparato estatal con una escasa capacidad de convocatoria y movilización social y un frente social conformado por diversas fracciones del agro pampeano, sectores medios, el oligopolio que controla los medios de comunicación y las fuerzas políticas opositoras. De esta manera, en una situación que se caracteriza por una creciente activación de la derecha política y una desmovilización popular, el gobierno a lo largo de la confrontación perdió primero la batalla por el "sentido común" en la sociedad, luego la disputa de la movilización social en las calles y finalmente el litigio parlamentario.

A su vez, durante el tratamiento parlamentario se puso de manifiesto un debate de singular importancia que seguramente formará parte de la nueva agenda política que instaló este conflicto. Contrariando todas las previsiones oficiales, el escollo insalvable durante el tratamiento parlamentario de las retenciones móviles no estuvo en la Cámara de Diputados sino en la Cámara de Senadores de la Nación, donde supuestamente la representación del oficialismo era claramente superior a la que ostentaban las fuerzas opositoras. Institucionalmente, el rasgo distintivo de los senadores es que representan a los intereses provinciales y, todo parece indicar, que allí estuvo uno de los factores que, junto al carácter del peronismo mencionado previamente, determinó la derrota del proyecto oficial porque los representantes de las provincias expresaron no sólo la presión social imperante en sus jurisdicciones, sumamente intenso especialmente en las pampeanas, sino su reclamo a participar en los ingresos derivados de la renta agropecuaria y, más aún, en un replanteo de la manera en que se distribuyen los ingresos fiscales entre el gobierno nacional y las provincias (coparticipación federal). De esta manera, se expresa y procesa en el país una problemática que está presente en América Latina y que consiste en la autonomía de las regiones, el cual reconoce a Bolivia como punto neurálgico pero que también se despliega en otros países como es el caso de Ecuador.

El abordaje de la situación estructural del agro pampeano, exige recordar que la articulación de los nuevos insumos agrícolas (fertilizantes, herbicidas, etc.) con las nuevas formas de trabajo (contratismo), la siembra directa y las privatizaciones dio como resultado la potenciación de las economías de escala en el agro pampeano. A su vez, ese proceso de transformación productiva que permite la gran expansión agrícola li-

derada por la producción de soja desde 1995 en adelante, acentúa las diferencias que tradicionalmente exhibieron los grandes terratenientes respecto a los pequeños y medianos productores pampeanos.

La exacerbación de las economías de escala deviene en un hecho trascendente porque la gran propiedad sigue detentando un papel central en el agro pampeano. En efecto, tal como se analizó previamente, los grandes terratenientes bonaerenses (aquellos con 2.500 o más hectáreas) son propietarios de una parte significativa de la superficie agropecuaria provincial (alrededor de 8,8 millones de hectáreas que representan el 32% de la extensión total), controlan sus tierras mediante diversas formas de propiedad siendo los grupos de sociedades decisivos en los mayores propietarios porque les permite conservar la unidad de tierra, neutralizando de esta manera los efectos disgregadores que tiene la sucesión hereditaria. Las evidencias empíricas también indican que en términos productivos los grandes propietarios son principalmente productores agrícolas cuando se inicia a mediados de la década de 1990 la gran expansión productiva actual, rasgo que se acentúa notoriamente a medida que aumenta el tamaño de los mismos en términos de la superficie que controlan.

A pesar de la importancia que asumen la incidencia en la propiedad de la tierra y el predominio agrícola en la producción como rasgos distintivos de los terratenientes, son insuficientes para aprehender su naturaleza porque tan importante como ellos es que los mayores propietarios de tierras son la continuidad de la oligarquía agropecuaria pampeana que conformó el Estado moderno en el país. Más todavía, en la actualidad están presentes en la cúpula agropecuaria las dos fracciones que la integran y se sucedieron a lo largo del tiempo en la conducción de la clase en su conjunto. La eminentemente agropecuaria, que fue hegemónica durante el modelo agroexportador de principios de siglo y aquella, que además de ser terrateniente está inserta en otras actividades económicas, y fue la conducción de la clase a partir de la consolidación de la industrialización en el país.

De por sí, esta característica de los grandes terratenientes pampeanos es relevante pero en la actualidad lo es más, porque una de las modificaciones trascendentes del segundo quinquenio de la década de 1990 fue la extranjerización de la industria local, principalmente por la venta de una parte significativa de sus empresas industriales que realizó esa fracción



diversificada de la oligarquía, la cual terminó fugando esos recursos al exterior. Es indudable, que la fracción diversificada de la oligarquía al ser principalmente financiera (inversiones de ese tipo en el exterior) y agropecuaria no sólo pierde capacidad de interlocución e influencia sobre el Estado, especialmente en una etapa crítica donde la expansión industrial es indispensable, sino que modifica su estrategia de acumulación que ahora está centrada en la producción agropecuaria sobre la base de las transformaciones antes mencionadas, las cuales se ven reforzadas a partir del notable incremento en 2008 de los precios internacionales de esos productos. Esta fracción de la oligarquía no intenta recuperar sus posiciones en la producción industrial disputándole al capital extranjero su predominio en esa actividad, sino que intenta restringir el crecimiento y definir la composición de la misma a través de la expansión del agro pampeano.

Es decir, la fracción hegemónica esta conduciendo a la oligarquía en su conjunto hacia la recuperación de sus posiciones en la economía real a través de la expansión de la producción agropecuaria, sin disputarle al capital transnacional el control de la producción industrial propiamente dicho pero sí condicionándolo, y desde allí recuperar su capacidad para determinar el carácter y rumbo del Estado. Desde esta perspectiva, la disputa social tiene un carácter sectorial (agro versus industria) mucho más acentuado que durante la segunda etapa de sustitución de importaciones (1958-1975), momento en el cual la fracción hegemónica de la oligarquía agropecuaria estaba decididamente inserta en la producción manufacturera.

Tanto las condiciones estructurales del agro pampeano como la evolución de los acontecimientos indican que los terratenientes pampeanos son centrales en el proceso actual. No obstante, el desarrollo del conflicto indica que la participación de una parte significativa de los pequeños y medianos productores ha sido muy activa y vital para la derrota parlamentaria y social del proyecto oficial sobre las retenciones móviles. La gran novedad no ha sido la alianza entre la oligarquía pampeana y los pequeños y medianos productores representados por la Federación Agraria Argentina, porque este ha sido el *modus operandi* sectorial desde al menos la segunda etapa de sustitución de importaciones, sino que la inédita subordinación de dicha entidad a los dictámenes estratégicos de los terratenientes arrastró a las fracciones del capital agrario más débiles a desechar durante el conflicto una neta victoria de sus intereses

económicos. La importancia del tema amerita investigar con cierto detalle la fracción específica que estableció esa alianza y en que consistió esa derrota.

Es indudable que la profundización de las economías de escala en el agro pampeano provocó una elevación importante de los arrendamientos de tierra que alcanza al 50,5% de la superficie pampeana entre 1988 y 2002, comprometiendo en este último año prácticamente 23 millones de hectáreas que representan alrededor del 34% de la superficie agropecuaria pampeana. Esta expansión, es la que le permitió a los representantes del agro señalar reiteradamente que los Pools de Siembra y los Fondos de Inversión Agrícolas organizados por agentes financieros desplazaban a los verdaderos productores y se apoderaban de la renta agropecuaria. Las evidencias censales de 2002 desmienten esta caracterización de la situación, porque indican que los principales arrendatarios son los propietarios de tierras (76% de la superficie arrendada en la zona pampeana) y la incidencia de los mismos aumenta ostensiblemente a medida que aumenta la superficie arrendada. En consecuencia, todas las evidencias disponibles indican que mayoritariamente los Pools de Siembra y los Fondos de Inversión Agrícola no pertenecen a fracciones del capital extrasectoriales, sino a los propietarios, los cuales detentan un significativo manejo financiero que adquirieron, tal como se analizó previamente, durante la vigencia de la valorización financiera.

Teniendo en cuenta las características que asumen los arrendamientos, parece oportuno preguntarse cuáles son los propietarios que ceden tierra y los que la toman mediante el arrendamiento de tierras. El primer aspecto a tener en cuenta, es que generalmente las economías de escala no implican una disminución permanente del costo por hectárea sino que a partir de determinada superficie se registra el movimiento inverso porque comienzan a operar, por distintos motivos, un proceso inverso: las deseconomías de escala.

A pesar de la escueta explicación, este marco conceptual permite comprender que tanto a los pequeños y medianos como a los grandes propietarios cuyas extensiones son inferiores a la del costo medio mínimo les conviene aumentar la superficie trabajada tomando tierra mediante el arrendamiento de tierra a otros propietarios, siempre que su precio sea inferior al descenso de su costo medio. Asimismo, ese mismo marco conceptual permite comprobar que a los grandes propietarios cuyas ex-

tensiones de tierra superan aquella donde se registra ese costo mínimo y tienen deseconomías de escala, les conviene ceder tierras en el caso en que la combinación de la rentabilidad total supere la percibida por trabajar toda su extensión.

Más allá de todas las posibles alternativas en que se puede combinar la propiedad y el arrendamiento, lo relevante de aprehender es que las nuevas condiciones que presenta el agro pampeano indican que los pequeños y medianos propietarios que toman tierra mediante el arrendamiento son a quienes principalmente expresa la Federación Agraria Argentina e integran la alianza que conduce la oligarquía pampeana. De esta manera, se pone de manifiesto, pese a las reiteradas manifestaciones en contrario, un giro copernicano en la naturaleza de esta organización, la cual nació en 1912 a partir de un enfrentamiento con la oligarquía pampeana debido a la explotación que los pequeños y medianos productores sufrían como arrendatarios de la misma<sup>13</sup>, con el agravante que ahora gran parte de los que ceden tierra son también pequeños y medianos propietarios.

También influyó en la conformación de esta alianza la propia acción del gobierno, en tanto su política no discriminó entre las diferentes fracciones del capital agrario ni vinculó el nuevo régimen con acciones contra las grandes exportadoras de cereales ni el oligopolio industrial demandante de insumos agrícolas. Políticas específicas que hubieran sido importantes sabiendo que históricamente el sector agrario siempre se unificó bajo la conducción de los terratenientes cuando pugnaba por mayores ingresos. Igualmente importante parece haber sido no desactivar, y peor aún en ciertos momentos haber alentado, la caracterización de que todos los productores enfrentaban un enemigo común que eran los Pools de Siembra pertenecientes a capitales financieros.

Bajo este mismo marco conceptual de las economías de escala, se puede dilucidar la situación en que quedan los integrantes de la alianza social

<sup>13</sup> El 25 de junio de 1912 se realizó una asamblea en la Sociedad Italiana del pueblo de Alcorta (ubicado al sur de la provincia de Santa Fe), en la que participaron alrededor de 300 agricultores que declararon una huelga por tiempo indeterminado de los pequeños productores rurales, hasta conseguir, entre otras reivindicaciones, la rebaja del costo de los arrendamientos y que los mismos tuvieran como mínimo 4 años de duración. A partir de allí, se generalizó la rebelión agraria a toda la región pampeana, dando lugar en agosto de ese año a la creación de la Federación Agraria Argentina.

pampeana luego de su victoria social y parlamentaria en el conflicto de las retenciones. Resulta poco discutible que los grandes terratenientes fueron los beneficiarios principales de ese proceso en tanto las retenciones volvieron al nivel vigente antes del notable incremento de precios internacionales y además, por la extensión de sus tierras, exhiben las mayores economías de escala, es decir los costos por hectárea más reducidos. También se benefician, pero en menor medida, los propietarios rentistas que ceden y no trabajan sus tierras ya que el valor del arrendamiento se incrementa en función de la rentabilidad sectorial, que dadas las circunstancias mencionadas aumentó ostensiblemente respecto a 2007.

Diferente es la situación de los propietarios pequeños y medianos que toman tierras porque su posición competitiva, no sólo para incrementar la superficie arrendada sino para poder conservar la que ya trabajan, empeora significativamente respecto a los que tienen mayores economías de escala, sean latifundistas o propietarios medianos grandes. Obviamente, también perjudicó a los pequeños propietarios que ceden tierra ya que los mismos con el proyecto de diputados podrían haber mejorado aún más su rentabilidad. Desde esta perspectiva, la fracción del capital agrario que se subordinó a los grandes terratenientes en la alianza política que llevó a cabo el enfrentamiento contra las retenciones móviles logró una victoria pírrica, porque participó activamente de un triunfo político ajeno y fue derrotada en términos de sus intereses particulares.

Más aún, por su subordinación a los intereses de la oligarquía agropecuaria esta fracción del capital agrario dejó pasar un triunfo que tenía al alcance de la mano. El proyecto del Poder Ejecutivo para la ratificación en el Congreso Nacional fue modificado por la Cámara de Diputados de la Nación, introduciéndole la denominada segmentación de las retenciones (una alícuota menor para los pequeños y medianos productores) y reconociendo una compensación por distancia (subsidio) para aquellos que producían a más de 400 Km. de la zona portuaria. A pesar de que esa propuesta, que fue aprobada por dicha Cámara y remitida a la de

senadores, conllevaba una victoria política y económica de esta fracción del capital agrario, la Federación Agraria se opuso férreamente a la misma acatando la conducción real ejercida por los intereses de los grandes terratenientes, que sí eran afectados por dicho proyecto en ambos aspectos<sup>14</sup>.

Se trata de una confrontación irresuelta para todos los participantes del conflicto porque constituye un elemento central en la disputa política nacional con vistas a las elecciones de 2009, donde se renuevan parcialmente las bancas del Congreso Nacional. Pero también porque la fracción del capital agrario con mayor capacidad de movilización ha sufrido una derrota en términos de sus intereses económicos específicos.

<sup>14</sup> En un artículo de estos días, H. Verbitsky ("Preguntas", Página 12, 17/8/08) demuestra sobre la base de la información de la Revista Márgenes Agropecuarios que todos los productores pequeños (hasta 300 toneladas producidos en 300 hectáreas) al comparar el margen bruto que perciben en la actualidad respecto el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, que incluye retenciones diferenciales por tamaño y compensaciones por distancia, perdieron entre el 11% y 65% de su margen bruto según la región de que se trate. Así, los menos afectados fueron los ubicados en el oeste de la provincia de Buenos Aires, mientras que en el otro extremo se encuentran los pequeños productores de Salta.



# Los delegados y las comisiones internas en la historia argentina

*Una mirada de largo plazo, desde sus orígenes hasta la actualidad*

Victoria Basualdo

*El presente trabajo es producto de la investigación realizada para mi tesis doctoral, que será presentada ante el Departamento de Historia de Columbia University (Nueva York) en 2009. Agradezco la guía y el apoyo de mi director, Pablo Piccato, el financiamiento otorgado por la Universidad de Columbia mediante las becas Richard Hofstadter, Reid Hall y Whiting, que me posibilitaron el desarrollo de esta línea de investigación, y la lectura y los comentarios de Eduardo Basualdo y Daniel Azpiazú del Área de Economía y Tecnología de FLACSO-Argentina al presente trabajo. Todo posible error u omisión es de mi exclusiva responsabilidad.*

*Este material forma parte de los trabajos producidos por el equipo de economía de FLACSO para el ciclo de talleres que sobre problemas relevantes de la actualidad está llevando adelante la FETIA con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert (FES) y el Centro de Estudios y Formación Sindical (CEFS). Un avance de este trabajo fue presentado como cierre del curso dictado en la Central de Trabajadores de la Argentina y organizado por el IEC-CONADU, en el segundo semestre de 2008.*

## Introducción

Uno de los rasgos más destacados y particulares de la estructura sindical argentina es el alto grado de penetración que alcanzó en los establecimientos laborales a través de la instauración de instancias de representación directa de los trabajadores<sup>1</sup>. Teniendo en cuenta la multiplicidad de funciones de los representantes en el lugar de trabajo desde el régimen peronista en adelante, su amplia difusión puede ser vista como uno de los logros más importantes del movimiento obrero argentino después de 1945. La existencia de estas instancias de representación directa otorgó a la estructura sindical argentina un carácter original y pionero respecto a la de la mayoría de los países latinoamericanos los cuales, o bien no habían podido aún obtener esta conquista o bien nunca podrían lograrla<sup>2</sup>.

A pesar de su relevancia, la historia de estas instancias de representación obrera -los delegados, los cuerpos de delegados y las comisiones internas- no ha sido abordada exhaustivamente en el largo plazo por la historiografía, sino que ha tenido, hasta muy recientemente, un lugar marginal en el campo de estudios del trabajo en la Argentina. En un contexto de creciente investigación e interés en este tema, este trabajo se propone destacar la importancia de su análisis para una comprensión cabal de la historia de la clase trabajadora en las distintas etapas históricas, y sus potencialidades para poner en perspectiva la situación actual e iluminar posibles vías de construcción futura.

Antes de pasar al estudio de su desarrollo histórico, es necesario presentar una definición básica de estas instancias de representación, lo cual, sin embargo, no resulta sencillo. Parte de la dificultad de definir tajantemente a estas instancias se vincula con que existen distintas reglamentaciones para los sectores y actividades económicas, además de que se produjeron importantes modificaciones a lo largo del tiempo en la legislación laboral nacional y en los convenios colectivos, así como en su aplicación en la práctica.

Sin embargo, es posible sintetizar algunas de las características centrales que definen a estas instancias de representación directa. Los delegados

<sup>1</sup> Louise Doyon, "La organización del movimiento sindical peronista, 1946-1955" en Desarrollo Económico, Vol. 24, No. 94, Julio-Sept. 1984, p. 210.

<sup>2</sup> Doyon, "La organización del movimiento sindical peronista," p. 210.



son los representantes de los trabajadores en los distintos establecimientos laborales con diez o más trabajadores. La cantidad de delegados permitidos se encuentra regulada por la legislación y tiene relación con la cantidad de trabajadores del establecimiento. En términos generales, los trabajadores deben, para ser candidatos a delegados, estar afiliados a la organización sindical legalmente reconocida (con personería jurídica) correspondiente a su rama de actividad, presentarse a elecciones convocadas por el sindicato y acreditar una determinada antigüedad en el establecimiento en cuestión<sup>3</sup>. Actualmente, los delegados son elegidos por la totalidad de los trabajadores por voto simple y directo, aunque en otros períodos históricos el sindicato parece haber tenido más peso e influencia en esta elección.

El cuerpo de delegados es un órgano colegiado que comprende a la totalidad de los delegados de un establecimiento laboral. La comisión interna, también denominada "comisión interna de reclamos," es un cuerpo colegiado compuesto por un número reducido de delegados que, de acuerdo a los distintos reglamentos internos de las organizaciones sindicales, pueden ser elegidos por la totalidad de los trabajadores del establecimiento por voto simple y directo, o, en su defecto, por los mismos integrantes del cuerpo de delegados. La comisión interna es la encargada de representar a la totalidad de los trabajadores de la fábrica ante la patronal, y de liderar los reclamos obreros vinculados con las condiciones de trabajo, la salubridad, el nivel salarial, incidentes o demandas específicas, entre otros. Al mismo tiempo, estas comisiones internas forman parte de la estructura sindical, y tienen una importante función de articulación entre los trabajadores del establecimiento y el sindicato de base nacional.

Este trabajo tiene como objetivo analizar algunos aspectos centrales de la historia de estos órganos de representación desde sus orígenes -en los primeros gobiernos peronistas- hasta la actualidad. Se propone aquí una primera aproximación a los núcleos de cada una de las etapas, con el objetivo de proveer una interpretación en el largo plazo, y de alen-

<sup>3</sup> El punto de la obligatoriedad de la pertenencia de los delegados a la organización gremial con personería jurídica fue puesto en duda recientemente a partir del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "ATE contra el Ministerio de Trabajo sobre la Ley de Asociaciones sindicales." Ver Boletín Electrónico Especial del Observatorio de Derecho Social de la CTA, Año 3 N° 2, 21 de noviembre de 2008.

tar el desarrollo de futuras investigaciones empíricas sobre este tema. La profundidad con la que se abordan los distintos períodos y problemáticas está en estrecha relación con los debates planteados, así como con las evidencias e investigaciones disponibles. Como punto de partida imprescindible para cada período, se alude a las características de la estructura económica y social, así como a las transformaciones en la estructura sindical en la legislación y en la práctica, y a las distintas formas de organización y de lucha de la clase trabajadora.

### **Los orígenes de las comisiones internas y los delegados en el lugar de trabajo: hacia una reevaluación de las conquistas de los trabajadores durante los dos primeros gobiernos peronistas (1943-1955)**

Los años del ascenso político de Juan Domingo Perón (entre 1943 y 1946) y sus dos primeras presidencias (entre 1946 y 1955), constituyeron un período de gran complejidad, cuyo análisis excede los propósitos y posibilidades de este trabajo. Resulta necesario mencionar, sin embargo, que se introdujeron entonces cambios en la estructura económica y social, entre los cuales cabe destacar, por su relevancia en la historia de los trabajadores y sus organizaciones, la profundización del proceso de industrialización por sustitución de importaciones que se había iniciado en la década del '30 como respuesta defensiva a los cambios económicos internacionales ocasionados por la Gran Depresión. El proyecto económico peronista marcó un cambio tanto en el signo de la intervención estatal como en las características y alcances del proceso de industrialización, que pasó a orientarse predominantemente hacia el mercado interno.

A mediados de los años '40, al tiempo que la participación del sector industrial en el Producto Bruto Interno superaba por primera vez en la historia argentina la del sector agropecuario, se produjo una transformación de la relación del Estado con la clase trabajadora, que tenía ya en

esa época una historia de varias décadas de organización y de lucha<sup>4</sup>. En esta época, la clase obrera adquirió un papel central en la economía y la sociedad, por su inserción en la producción y como consumidora de los productos industriales, así como un papel inédito en la vida política, no exento de tensiones, altibajos y contradicciones.

El Decreto Ley 23.852, que sentó las bases de la nueva estructura sindical fue sancionado el 2 de octubre de 1945, unos días antes del encarcelamiento de Perón que dio lugar a la movilización obrera del 17 de octubre. Hacia 1948 el movimiento sindical ya se encontraba bajo la dirección de una central nacional única, la Confederación General del Trabajo (CGT), que se convirtió en la cúspide de una estructura verticalizada de sindicatos de tipo industrial únicos por rama y con alcance nacional, cuya personería jurídica debía ser otorgada por el Estado. Estos cambios cualitativos incluyeron la expansión de la sindicalización a niveles sin precedentes, pasando de 877.330 trabajadores sindicalizados en 1946 a 2.256.580 en 1954<sup>5</sup>. En este marco se promovió una redistribución progresiva del ingreso de alrededor de diez puntos porcentuales, con lo que el ingreso llegó a estar dividido, en 1954, en partes iguales entre el capital y el trabajo, al tiempo que se produjeron importantes transformaciones en el acceso de los trabajadores y sus familias a la educación, la salud y una amplia gama de derechos sociales.

<sup>4</sup> Existe una gran cantidad de contribuciones, que sería imposible mencionar aquí, sobre la rica y compleja historia del movimiento obrero argentino desde las últimas décadas del siglo XIX hasta la década del '40, así como con la influencia del anarquismo, el socialismo, el sindicalismo revolucionario, el comunismo y el trotskismo sobre los trabajadores. La cuestión de la continuidad o ruptura entre la historia de la clase trabajadora previa a la década del '40 y la etapa del ascenso de Perón y sus dos primeros gobiernos es uno de los ejes centrales de uno de los debates historiográficos más importantes en el campo de la historia argentina. Algunas de las contribuciones centrales de esta controversia sobre los orígenes del Peronismo son: Gino Germani, *Política y Sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós, 1962, Miguel Murmis y Juan Carlos Portantiero, *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Siglo XXI Editores, 1971, Hugo Del Campo, *Sindicalismo y Peronismo: los comienzos de un vínculo perdurable*, Buenos Aires, CLACSO, 1983, Hiroshi Matsushita, *El movimiento obrero Argentino, 1930-1945: Sus proyecciones en los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1983, y Juan Carlos Torre, *Perón y la vieja guardia sindical. Los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1990.

<sup>5</sup> Los números de sindicalización provienen de Louise Doyon, "La formación del sindicalismo peronista," en *Los años peronistas (1943 - 1955)*, Colección Nueva Historia Argentina, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2002, p. 369.

A este conjunto de cambios hay que sumar otro de gran trascendencia, que ocupó, sin embargo, un lugar marginal en las interpretaciones históricas predominantes: el surgimiento y la consolidación de instancias de representación de los trabajadores en los establecimientos laborales en el período inmediatamente posterior a 1946. De acuerdo a las investigaciones disponibles, esto se evidenció en los convenios colectivos firmados en esa época, que contenían cláusulas que garantizaban el reconocimiento de las comisiones y aseguraban a los delegados la estabilidad en su empleo tanto durante como después del ejercicio de sus funciones<sup>6</sup>. Aunque la legislación laboral vigente no hacía referencia explícita a las comisiones internas, los sindicatos y trabajadores argumentaron a favor de su presencia directa en las plantas, basados en una vaga cláusula del art. 49 del decreto ley de asociaciones profesionales de 1945, que garantizaba a los obreros el derecho de elegir a sus representantes, sin especificar el nivel ni el tipo de funciones<sup>7</sup>.

Las comisiones internas adquirieron una importancia clave en varios sentidos. Primero, jugaron un papel decisivo para promover un grado tan elevado de afiliación en un período tan corto. En segundo lugar, permitieron comenzar a garantizar una efectiva aplicación de la legislación laboral, y de los acuerdos colectivos firmados por los sindicatos, estableciendo un canal directo y continuo de comunicación entre las organizaciones sindicales y los trabajadores. En tercer lugar, transformaron profundamente las relaciones en el ámbito de la producción, otorgando a los trabajadores el derecho a tener representantes reconocidos por la patronal y con protección contra despidos y represalias<sup>8</sup>. Finalmente, tuvieron un papel importante en la dinámica del conflicto sindical. Por un lado, en el caso de medidas convocadas por parte de los líderes sindicales, las comisiones permitían lograr la adhesión y participación de los trabajadores de base. Por otro, las instancias de representación de base permitían generar y sostener conflictos desde la base, superando a las dirigencias.

<sup>6</sup> Daniel James, "Racionalización y respuesta de la clase obrera: contexto y limitaciones de la actividad gremial en Argentina", *Revista Desarrollo Económico* Vol. 21, No. 83, Oct-Dic. 1981, p. 333.

<sup>7</sup> Doyon, "La organización del movimiento sindical peronista," pp. 210-211.

<sup>8</sup> Doyon, "La organización del movimiento sindical peronista," p. 210.

La evidencia disponible indica que, a pesar de no estar consagradas explícitamente en el cuerpo de legislación laboral, las comisiones internas se extendieron sostenidamente tanto numéricamente como en términos de sus atribuciones durante el decenio peronista<sup>9</sup>. El historiador Daniel James sostiene al respecto que “si bien se aceptaba en general que su tarea básica era la de supervisar la aplicación diaria de las provisiones contenidas en el contrato, es evidente que se había aprovechado la falta de definición formal de sus poderes, de modo que a principios del '50 ya habían asumido el rol más amplio de afianzar la seguridad de la clase obrera y limitar las prerrogativas de la patronal en la esfera productiva.”<sup>10</sup>

Esta descripción general de las funciones de los delegados y las comisiones internas, aunque de enorme utilidad para comprender su importancia en esta etapa inicial, deja abierta una gran cantidad de interrogantes. No se dispone en la actualidad de estudios sistemáticos y comparativos para los diferentes sectores y ramas de actividad que pudieran reflejar los procedimientos de elección de los delegados o miembros de comisión interna. Esto permitiría describir la participación de los trabajadores y la del sindicato en la elección y continuidad de los representantes, y las tensiones entre estos organismos de base y la estructura sindical nacional en los distintos casos. Tampoco hay análisis que posibiliten una comparación entre el funcionamiento originario de las instancias de representación directa en el sector público y el privado, lo cual sería particularmente interesante dadas las diferencias de carácter de los empleadores y de las relaciones laborales en cada caso. Faltan también investigaciones que permitan echar luz sobre las tensiones dentro de los niveles de representación en el lugar de trabajo, esto es entre obreros, delegados, cuerpos de delegados y comisiones internas.

Otro tema importante y aún pendiente de exploración definitiva es el referido a las fuerzas impulsoras de estas instancias de representación. Algunos investigadores, como Louise Doyon, sostienen que la implantación de las comisiones internas fue resultado directo de las presiones ejercidas por los trabajadores y sus organizaciones, lo que se evidenciaría en el hecho de que “no se vio beneficiada por un respaldo legal prove-

<sup>9</sup> James, “Racionalización y respuesta de la clase obrera,” p. 334.

<sup>10</sup> James, “Racionalización y respuesta de la clase obrera,” p. 334.

niente del régimen de asociaciones profesionales.”<sup>11</sup> Sería imprescindible estudiar el tema en mayor profundidad, lo que permitiría discernir con mayor claridad el papel de los trabajadores de base y de los sindicatos, cuyos intereses no son necesariamente coincidentes. Asimismo, una lectura cuidadosa de las concepciones del peronismo en materia de organización, junto con una evaluación del carácter y funcionalidad de estos organismos, sugieren que también era de gran interés, tanto para el gobierno como para el liderazgo sindical, la creación de instancias que permitieran no sólo proveer a los trabajadores de representantes, sino organizar lo que hubiera sido, desde su perspectiva, una “masa anárquica.”<sup>12</sup>

Esta afirmación sobre los distintos intereses convergentes se vincula con el hecho de que estas instancias de organización tuvieron un doble papel potencial, de signo contradictorio. Por un lado, promovían la organización de la clase obrera a través de representantes directos, protegidos y reconocidos institucionalmente, que podían sostener demandas frente a las patronales y ejercer presión sobre los dirigentes sindicales locales, provinciales y nacionales. Por otro lado, las comisiones internas permitían transmitir directivas de los dirigentes a los representantes más directos y a la base y fortalecer la llegada y la capacidad de organización y movilización, pudiendo convertirse, potencialmente, en una instancia de control y supervisión de los trabajadores de base por parte de los dirigentes sindicales jerárquicos, que a su vez tenían una relación estrecha con el Estado.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Doyon, “La organización del movimiento sindical peronista,” pp. 210-211.

<sup>12</sup> Sobre la importancia otorgada a la organización jerárquica y verticalizada en el pensamiento de Perón ver Cristián Buchrucker, *Nacionalismo y Peronismo. La Argentina en la crisis ideológica mundial (1927-1955)*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1987, p. 304. Ver también el libro *Conducción Política* de Juan D. Perón, en el que afirma, por ejemplo: “Quiero hacerles comprender que no se conduce ni lo orgánico ni lo anárquico. Se conduce sólo lo orgánico y lo adoctrinado, lo que tiene una obediencia y una disciplina inteligente y una iniciativa que permite actuar a cada hombre en su propia conducción. Esto es simple: un conductor, por genial que fuese, no podría llegar a cada uno de los millones de hombres que conduce. Hay una cosa que debe marchar sola; es decir, la doctrina, que pone a todo el mundo “a patear para el mismo arco”. Ya eso le da una dirección a la masa. Luego está la organización, que le da unidad en la ejecución de las cosas. Sin esa unidad de concepción y sin esa unidad de acción, “ni el diablo puede conducir”. Es decir, que en la conducción no es suficiente con tener -como algunos creen- un conductor.”

<sup>13</sup> La creciente subordinación de los dirigentes sindicales a los lineamientos del gobierno, en especial en los últimos años de la década, ha sido analizada y destacada por varios historiadores. Para una síntesis de algunos aspectos, ver Doyon, “La organización del movimiento sindical peronista.”

Por consiguiente, al tiempo que permitían establecer límites al poder del capital, organizar la discusión sobre las condiciones de trabajo y las relaciones de producción, y disponer de mediaciones para ejercer presión sobre las instancias más altas de la representación sindical, las comisiones internas podían convertirse también, debido a que constituían una instancia de la estructura sindical, en instrumentos de control de las bases obreras, promoviendo su encuadramiento y subordinación en el seno de dicha estructura. Las funciones contradictorias de estos órganos de representación que estuvieron presentes desde su origen, marcaron a fuego su desarrollo en períodos posteriores y se encontraron en permanente disputa. La predominancia relativa de cada una de ellas sobre la otra fue variando históricamente en vinculación con la posición de los trabajadores en la estructura económica y social, con el desarrollo de la conciencia y las luchas obreras, y con las articulaciones de bases y líderes con las distintas fuerzas políticas, marcando distintas etapas en la relación de fuerzas entre capital y trabajo.

La evolución de estos órganos de representación, lejos de ser lineal y armónica a lo largo de los dos gobiernos peronistas, estuvo caracterizada por conflictos vinculados tanto con sus contradicciones internas como con sus impactos sobre las relaciones entre el capital y el trabajo. Los estudios disponibles confirman que las atribuciones y el poder de estos órganos de representación despertaron un creciente cuestionamiento por parte de las organizaciones patronales.<sup>14</sup> Esto sucedió especialmente en el segundo gobierno de Perón, cuyos lineamientos económicos, expresados en el Plan Quinquenal de 1952, buscaron cambiar el eje desde la producción de artículos de consumo hacia la de bienes intermedios y de un sector de bienes de capital, para lo cual se comenzó a considerar prioritario garantizar un incremento de la productividad laboral.

Diversas fuentes del período evidencian no sólo la creciente ofensiva patronal contra los delegados y las comisiones internas, sino también el poder que conservaron estos representantes obreros hasta el final del peronismo, más allá de los altibajos y variaciones que ocurrieron durante la década. La Confederación General Económica (CGE) expresó en un documento de 1954 que “las comisiones internas han mostrado repetida-

<sup>14</sup> Ver Louise Doyon, *Perón y los trabajadores: los orígenes del sindicalismo peronista, 1943-1955*, Siglo XXI Editora Iberoamericana, 2006.

mente no comprender cuáles son las precondiciones para una eficiente gestión de las empresas, y su actitud constituye uno de los principales obstáculos que traban la organización racional de la producción”.<sup>15</sup> La confederación patronal denunció el poder que tenían los órganos de representación obrera, que “en forma arrogante se han apropiado arbitrariamente del derecho a aceptar o rechazar las propuestas que hacen las gerencias de las empresas con relación al cambio de métodos, al incremento de la velocidad de las máquinas, a la eliminación de tareas innecesarias.”<sup>16</sup>

Documentos como el mencionado son útiles para comprender las implicancias que tenía la organización de los trabajadores en el nivel de la planta en lo que se refiere, no sólo a las discusiones salariales, sino fundamentalmente también a la organización de la producción y la distribución de tareas en el interior de los establecimientos fabriles y el ritmo y las condiciones de trabajo. En este documento de la entidad patronal se vincula claramente la necesidad de implementar un proceso de “racionalización” que traía aparejado un cuestionamiento de los logros de los trabajadores, con la intención de elevar la “eficiencia” productiva y la tasa de ganancia empresarial, para lo cual resultaría imprescindible replantear el alcance y poder de los representantes obreros, que eran vistos como un obstáculo central en este proceso. En este contexto, los sectores empresarios exhortaban al Estado a apoyar los intentos de disciplinamiento de los trabajadores, a quienes consideraban que se debía “educar” para que asumieran “comportamientos más adecuados en la vida de las empresas”, y aceptaran la aplicación de un sistema de salarios ligado a la productividad individual, con el objetivo de “incrementar la riqueza de la nación.”<sup>17</sup>

El Congreso de la Productividad de 1955 fue en sí mismo una demostración de la centralidad que esta problemática había adquirido no sólo

<sup>15</sup> Confederación General Económica, Congreso de Organización y Relaciones de Trabajo, Buenos Aires, 1954, pp. 70-71, citado por Doyon, Perón y los trabajadores, p. 388-9.

<sup>16</sup> CGE, Congreso de Organización y Relaciones de Trabajo, pp. 70-71, citado por Doyon, Perón y los trabajadores, p. 388-9.

<sup>17</sup> CGE, Congreso de Organización y Relaciones de Trabajo, pp. 70-71, citado por Doyon, Perón y los trabajadores, p. 388-9.



para los sectores empresarios sino también para el propio gobierno.<sup>18</sup> En un discurso pronunciado en este evento, José Ber Gelbard, directivo de la CGE, vinculó una vez más la fortaleza de la representación sindical en las plantas con las dificultades para elevar la productividad al quejarse de la posición “asumida por las comisiones internas en muchas fábricas, donde alteran el concepto que dice que la misión del trabajador es realizar un trabajo justo por un jornal justo (...). Tampoco es aceptable que por motivo alguno el delegado toque su silbato en una fábrica y la paralice”.<sup>19</sup> Asimismo, la Cámara de Industrias Metalúrgicas elevó una queja al Congreso Nacional por “la libertad extrema de la que gozan las comisiones internas de las fábricas.”<sup>20</sup> Estos y otros documentos parecen demostrar que las instancias de representación sindical en los establecimientos laborales, que habían surgido por demanda de los trabajadores y sus organizaciones, habían logrado mantener y hasta acrecentar su poder e influencia a lo largo del decenio peronista, incluso a pesar de los cambios en política económica de comienzos a mediados de los años ‘50 y del sostenido cuestionamiento de las patronales.

Como han reconocido economistas liberales con una perspectiva crítica del decenio peronista, este período estuvo marcado por un “gran poder de negociación sindical, basado a su vez en el apoyo gubernamental, que no sólo promovía las consecuencias salariales indicadas sino también un considerable poder obrero en la vida diaria de las fábricas.”<sup>21</sup>

Tomar en cuenta la multiplicación de estas instancias de “poder obrero” lleva también a reconsiderar el signo y carácter de las conquistas que logró alcanzar la clase trabajadora durante los dos primeros gobiernos peronistas. Las distintas contribuciones historiográficas han destacado

<sup>18</sup> Marcos Giménez Zapiola y Carlos M. Leguizamón, “La concertación peronista de 1955: El Congreso de la Productividad,” en Juan Carlos Torre (comp.), *La formación del sindicalismo peronista*, Buenos Aires, Legasa, 1988 y Rafael Bitrán, *El Congreso de la productividad: la reconversión económica durante el segundo gobierno peronista*, Buenos Aires, El Bloque, 1994.

<sup>19</sup> Informe sobre las actuaciones del Congreso de la Productividad y el Bienestar Social, *Revista Hechos e Ideas*, p. 280 citado por James, “Racionalización y respuesta de la clase obrera”, p. 334.

<sup>20</sup> *La Verdad*, 9 de abril de 1955, citado por James, “Racionalización y respuesta de la clase obrera”, p. 334.

<sup>21</sup> Pablo Gerchunoff y Juan José Llach, “Capitalismo industrial, desarrollo asociado y distribución del ingreso entre los dos gobiernos peronistas, 1950-1972”, *Revista Desarrollo Económico* No. 57, Vol. 15, Abril-Junio 1975, pp. 17-8.

en forma unánime la consolidación de una estructura sindical altamente centralizada y su relación estrecha con el Estado, considerada por algunos autores como directa subordinación al mismo, y sus importantes condicionamientos para el accionar autónomo de la clase trabajadora.<sup>22</sup> Otros han enfatizado aspectos importantes del período como la persecución a los militantes de otras corrientes políticas con influencia en el movimiento obrero, y el componente de control y disciplinamiento de las estructuras centralizadas.<sup>23</sup> El historiador Daniel James, que se ha centrado en sus estudios en la relación del peronismo con los trabajadores de base, ha afirmado que “la tradición de caudillismo sindical estaba profundamente enraizada en la tradición sindical Peronista” del período anterior a 1955, que partía, a su juicio, de una “concepción de una movilización estructurada, controlada y jerárquica de la clase obrera con su correlato de pasividad de los trabajadores de base.”<sup>24</sup>

Si bien el “caudillismo” y la centralización y verticalización de la estructura sindical fueron, como vimos, herencias centrales de la década peronista y en este sentido parece correcta la afirmación de James de que la consolidación y el ascenso de la dirigencia sindical “burocrática” peronista en los años ‘60 deben analizarse como un fenómeno con raíces profundas en este período previo, el nivel de organización en los lugares de trabajo fue otra resultante, no menos destacable, de las luchas y construcciones de la década 1946-55 que permitió —aunque por supuesto no garantizó— niveles muy altos de cuestionamiento y movilización de las bases.

Por otra parte, la supuesta “pasividad” de los trabajadores durante el Peronismo ha sido desmentida por los numerosos trabajos sobre conflicti-

<sup>22</sup> Ver Doyon, *Perón y los trabajadores*, Doyon, “La organización del movimiento sindical peronista,” y como ejemplo de una de las visiones más críticas del modelo sindical peronista y la relación entre el Estado y el movimiento obrero en esta época, ver Walter Little, “La organización obrera y el Estado Peronista” en *Desarrollo Económico* Vol. 19, No. 75, Oct.-Dic. 1979.

<sup>23</sup> Existen vastas menciones en la historiografía a la persecución, durante los gobiernos peronistas, a militantes de corrientes de la izquierda con ascendiente en el movimiento obrero, a la identificación universal del trabajador como universalmente peronista, y a las políticas autoritarias en el seno del peronismo. Para la etapa más temprana de discusiones y debates (en particular en lo que se refiere a la disolución del Partido Laborista), ver Del Campo, *Sindicalismo y peronismo*, y para referencias sobre discusiones y debates durante los gobiernos peronistas ver Doyon, *Perón y los trabajadores*.

<sup>24</sup> Daniel James, “Power and Politics in Peronist Trade Unions,” *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 20 No. 1 (Febrero 1978), pp. 3-36 (traducción propia).

vidad obrera entre 1946 y 1955, que reflejan la acción de una clase que tenía en ese momento una larga historia y trayectoria y que desempeñaba un papel activo de lucha.<sup>25</sup> La historiadora Louise Doyon sostiene al respecto que el gobierno de Perón, aunque afectó la autonomía política de los sindicatos, no pudo o no quiso anular al mismo tiempo su función como agentes de la lucha económica, por lo cual considera que se debería desterrar “la imagen de un movimiento sindical monolítico, sometido al régimen desde el comienzo de su primer mandato,” predominante en gran parte de la historiografía.<sup>26</sup>

Como el mismo James ha reconocido, el nuevo papel de la clase trabajadora durante los gobiernos peronistas “se reflejó inevitablemente en el lugar de trabajo”. En sus propias palabras: “Esa transferencia proporcionó la lente a través de la cual se filtró gran parte de la retórica de la ideología peronista. Consignas formales relativas a la “dignidad del trabajo”, la “humanización del capital”, la “responsabilidad social del empleador”, fueron concretamente interpretadas por el obrero en función de la capacidad que él tenía, bajo Perón, para controlar en mayor o menor grado su vida en el taller o en la planta, o al menos para limitar las prerrogativas de la parte patronal en esa esfera.”<sup>27</sup>

En síntesis, la extraordinaria expansión de los representantes de base y las comisiones internas -que constituyó, más allá de toda posible discusión sobre el papel del gobierno en este proceso, sus intenciones y objetivos, una indudable conquista de la clase trabajadora en este período- modificó las relaciones de fuerza en el interior de las fábricas, marcando con características particulares el funcionamiento de la estructura sindical y

<sup>25</sup> Sobre el nivel de conflictividad obrera durante el Peronismo, ver Doyon, Perón y los trabajadores, Louise Doyon, “Conflictos obreros durante el régimen peronista (1946-1955)” en *Desarrollo Económico* Vol. 17, No. 67, Oct.-Dic. 1977, Scott Mainwaring, “El movimiento obrero y el peronismo, 1952-1955” en *Desarrollo Económico*, Vol. 21, No. 84, Ene.-Mar. 1982, Little, “La organización obrera y el Estado Peronista,” entre otros. Un aporte reciente a la discusión sobre el tema a partir de la investigación de la huelga metalúrgica de 1954 es Marcos Schiavi, *La resistencia antes de la Resistencia. La huelga metalúrgica y las luchas obreras de 1954*, Buenos Aires, Editorial El Colectivo, 2008.

<sup>26</sup> En base a un análisis de la conflictividad laboral y las numerosas huelgas durante los dos primeros gobiernos peronistas, Doyon afirma que “la trayectoria y la dinámica de los conflictos laborales pondrán de manifiesto que, en adelante, el desarrollo social y político en la Argentina ya no se podría comprender sin tener en cuenta la movilización de los trabajadores.” Doyon, Perón y los trabajadores, pp. 240-1.

<sup>27</sup> Ver James, Daniel, *Resistencia e Integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina, 1946-1976*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno editores, 2005 (primera edición 1990), pp. 84-85.

su impacto. La inclusión de este elemento central ocasiona una reevaluación del signo y alcance de los logros de la clase trabajadora durante los gobiernos peronistas. Sin dejar de tener en cuenta la importancia de los condicionamientos que la nueva relación con el Estado y la estrecha vinculación con el gobierno peronista en particular implicó para la autonomía de la clase trabajadora, este análisis pone de manifiesto que esta clase logró, a lo largo del decenio peronista, consolidar una estructura sindical de gran fortaleza no sólo por el liderazgo centralizado y por la sólida apoyatura de los sindicatos industriales de alcance nacional, sino también por la penetración que logró en los lugares de trabajo, que implicaron la construcción de instancias de “poder obrero” cuya existencia y desarrollo jugaron un papel fundamental en el período siguiente.

### **Las transformaciones durante la segunda etapa de la industrialización por sustitución de importaciones: límites, potencialidades y contradicciones de los representantes de base (1955-1976)**

Entre 1955/8 y 1976 se desarrolló una segunda fase de la industrialización por sustitución de importaciones, caracterizada por una creciente diversificación e integración de la estructura industrial argentina. Durante esta segunda etapa del proceso sustitutivo, industrias como la textil y la alimentaria, que habían sido líderes entre los años '30 y los '50, cedieron su lugar a las industrias automotriz, metalúrgica y química, que se constituyeron en los núcleos dinámicos del crecimiento industrial, en un contexto de claro ascenso de la participación del capital extranjero en la economía.<sup>28</sup> La segunda sustitución puede dividirse, en términos de la evolución industrial, en dos etapas diferenciadas. La primera, extendida entre mediados de 1956 y 1963, se caracterizó por un crecimiento del PBI a una tasa del 2,1% anual y ciclos de corto plazo que implicaron, en sus

<sup>28</sup> La afluencia del capital extranjero fue fuertemente alentada y favorecida con numerosas concesiones en esta etapa. En 1958 se sancionó la Ley 14.780 de Inversiones Extranjeras, así como la Ley de Garantías que resguardaba los intereses de los inversores extranjeros y se pusieron fin a todos los litigios pendientes entre el Estado y el capital extranjero de la época peronista. Asimismo, se decidió la incorporación del país al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial, con los que se concretaron los primeros créditos en agosto de 1957, y que tuvieron una creciente influencia en la aplicación de planes de ajuste económico, y se firmó un acuerdo con el Club de París.

fases descendentes, caídas del producto en términos absolutos.<sup>29</sup> A partir de 1964 una serie de factores, entre las que se cuenta la maduración de las inversiones del período previo y, hacia fines del período, por la incipiente exportación de bienes manufacturados, marcaron el comienzo de una etapa de crecimiento y expansión industrial, que se tradujo en tasas anuales de incremento del PBI del orden de 5,1% anual hasta 1974. Durante este último período siguieron existiendo ciclos ascendentes y descendentes, aunque éstos ya no involucraron caídas en términos absolutos sino desaceleraciones del crecimiento, luego seguidas por alzas más pronunciadas.<sup>30</sup>

En el orden político, el período que se abrió con el golpe militar de septiembre de 1955 que derrocó a Perón en el transcurso de su segunda presidencia constitucional, se caracterizó por una gran inestabilidad. Todos los gobiernos hasta 1973, ya fueran dictaduras militares o gobiernos civiles producto de elecciones, se establecieron en el contexto de la proscripción del derrocado Partido Justicialista y del exilio forzado de su máximo dirigente. Las fuerzas armadas adquirieron un protagonismo destacado en la vida política tanto por los sucesivos golpes de estado y gobiernos de facto como por la “tutela” y supervisión sobre los regímenes civiles electos. Si bien un factor principal de cohesión de las fuerzas armadas y partes importantes de la élite política dirigente era el rechazo al peronismo, no existía, en cambio, una única visión en lo que se refiere tanto a la caracterización de este movimiento como a las formas apropiadas de lidiar con su herencia. En cambio, se fueron conformando a lo largo del período dos fracciones distintivas en las fuerzas armadas, con perspectivas y líneas de acción distintivas: los “azules” y los “colorados”. Partiendo de diagnósticos distintos del peronismo, éstos se plantearon

<sup>29</sup> Estas crisis externas recurrentes, que habían comenzado en los años finales del peronismo, se debían a un desbalance entre el nivel de importaciones necesario para sostener el desarrollo industrial y las insuficientes exportaciones para financiarlas, en un contexto de baja rentabilidad del sector agropecuario.

<sup>30</sup> Ver Eduardo Basualdo, *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006, Mario Brodersohn “Estrategias de estabilización y expansión en la Argentina, 1959-67” en Aldo Ferrer y otros, *Los planes de estabilización en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 1969, y “Política económica de corto plazo, crecimiento e inflación en la Argentina, 1950-1972” en *Problemas económicos argentinos*, Buenos Aires, Macchi, 1973, y E. Eshag y Rosemary Thorp, “Las políticas económicas ortodoxas de Perón a Guido (1953-1963). Consecuencias económicas y sociales” en Ferrer, *Los planes de estabilización*, entre otros.

estrategias alternativas frente al movimiento sindical, que incluían desde los intentos de cooptación de los dirigentes y de utilización de las estructuras sindicales para el disciplinamiento de los trabajadores, línea predominante en los “azules”, hasta las tentativas de desmantelamiento de la estructura sindical conquistada por los trabajadores y la eliminación de todo rastro del peronismo, en el caso de los “colorados.”<sup>31</sup>

Durante los primeros años de la segunda etapa sustitutiva los órganos de representación de los trabajadores en las fábricas sufrieron transformaciones. Luego del breve período de Lonardi durante el cual se desplegó una posición más conciliadora, la etapa de la auto-denominada “Revolución Libertadora” encabezada por Pedro Eugenio Aramburu (1955-1958) excluyó de cualquier actividad gremial, mediante el decreto 7.107 de abril de 1956, a todos los que hubiesen tenido entre febrero de 1952 y septiembre de 1955 una posición de liderazgo en la CGT o sus sindicatos. En el contexto de la persecución y represión a los militantes peronistas, esta proscripción luego se amplió para incluir a todos aquellos que hubieran tomado parte en el congreso celebrado por la CGT en 1949, en el cual se aprobaron los nuevos estatutos que proclamaban a la central obrera como “fiel depositario de la ideología peronista.” La política sindical y laboral del gobierno alentó, en cambio, a líderes y corrientes consideradas “libres” o “democráticas” opositoras al régimen depuesto.

Al mismo tiempo, mediante el decreto 9.270/56, la dictadura buscó replantear de manera radical la estructura sindical previa, habilitando la

<sup>31</sup> Rouquié explica sus diferencias en los siguientes términos: “En el centro de todo, está la actitud ante el peronismo: azules y colorados son anti-peronistas, pero en distinta forma. Para los colorados, el peronismo es un movimiento de clase sectario y violento que da lugar al comunismo. Los azules consideran, por el contrario, que a pesar de sus excesos, de sus abusos de poder, de su demagogia insoportable, el peronismo es una fuerza nacional y cristiana que permitió salvar a la clase obrera del comunismo y que constituye por ende un bastión contra la subversión. Comparten esa opinión con los industriales y la gran patronal que aprecian el sentido del compromiso y de la autoridad de los dirigentes sindicales peronistas (...).” Ver Alain Rouquié, *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, Vol. II, 1943-1973, Buenos Aires, Emecé, 1982. Estos diagnósticos diferentes tuvieron correlación, como se explica en el texto principal, con distintas estrategias frente al peronismo y al movimiento obrero.

existencia de múltiples sindicatos en un mismo ámbito de actuación.<sup>32</sup> Resulta especialmente significativo destacar que no sólo se intervino la CGT, sino que se declararon disueltas y carentes de autoridad a todas las comisiones internas de los establecimientos de trabajo. Después de debates y consultas con el objetivo de encontrar una solución para la organización en las fábricas, el interventor militar de la CGT Patrón Laplacette dispuso que los delegados fueran designados por los interventores de cada sindicato, aunque esto no fue fácil de garantizar en la práctica.<sup>33</sup> En el contexto de las luchas iniciales de la “Resistencia Peronista” contra la dictadura, la acción de los delegados y comisiones internas se sumó a la de los “comandos” que desarrollaban distintas formas de acción territorial.<sup>34</sup> La confluencia de las luchas obreras -que se caracterizaron por incluir medidas de lucha clandestina como los sabotajes, el trabajo a desgano, el trabajo a tristeza junto con la aplicación de otras medidas más tradicionales como huelgas y manifestaciones- y las acciones territoriales resulta fundamental para explicar incluso el final de la “Revolución Liberadora” y la convocatoria a elecciones.

El ataque a las comisiones internas durante la dictadura de Aramburu, por lo tanto, no logró neutralizar su acción e influencia. El subsecretario de Trabajo del gobierno de Frondizi, Galileo Puente, sostuvo que, al encarar el problema de las relaciones laborales cuando asumió su puesto, encontró “anarquía, abusos y extralimitaciones de todo orden de los obreros. Los empresarios habían perdido el comando de las fábricas, todo lo disponían las comisiones internas; mandaban los que tenían que obedecer”.

<sup>32</sup> Ver Luis Campos, “Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones a partir de los mecanismos de regulación y la conformación de la estructura sindical en Argentina (1943-1988), Tesis presentada ante la Maestría en Economía Política del Área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Argentina), 2008, pp. 65-73.

<sup>33</sup> Ver James, *Resistencia e integración*, p. 84.

<sup>34</sup> Ver James, *Resistencia e integración*, Ernesto Salas, *La Resistencia Peronista. La toma del frigorífico Lisandro de la Torre*, Buenos Aires, Altamira, 2006, y sobre todo, para un análisis detallado de distintas formas que asumió la lucha obrera en este período su articulación con la territorial, ver Alejandro Schneider, *Los compañeros. Trabajadores, izquierda y peronismo (1955- 1973)*, Buenos Aires, Ediciones Imago Mundi, 2006, pp. 91-112. Resulta de gran utilidad la reflexión de este último respecto a la extensión cronológica de la etapa de la “Resistencia”, que se extiende desde el golpe de 1955 hasta la aplicación del Plan de Conmoción Interna del Estado (CONINTEs) en 1960.

cer (...) los empresarios deben retomar el control de las fábricas.”<sup>35</sup> Este diagnóstico, junto con las evidencias sobre el papel que desempeñaron los delegados y comisiones internas en la resistencia a la dictadura, confirma que, a pesar de los intentos de desmantelamiento, las comisiones internas habían conservado un poder importante.

Esto constituía un problema para los objetivos declarados del proyecto “desarrollista” de la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962), que incluían una profundización del desarrollo industrial y la producción de bienes de consumo durables, los cuales suponían, para garantizar márgenes de ganancia elevados, lograr implantar finalmente los acuerdos de “racionalización” del trabajo. Este paso era considerado clave para permitir el uso eficaz de gran parte de la maquinaria importada y la intensificación de la producción de las plantas existentes, lo cual tenía a su vez, como premisa, el control efectivo del poder de los trabajadores en los lugares de trabajo.<sup>36</sup> Como veremos a continuación, James sostiene en sus trabajos que el último año de la década del '50 y los primeros de la del '60 fueron claves en este sentido.

La Ley 14.455 de Asociaciones Profesionales promulgada por el gobierno de Frondizi en 1958 evidenció un cambio de estrategia y revirtió los cambios que había intentado introducir la Revolución Libertadora, reestableciendo el sistema de sindicato único, esto es, el reconocimiento legal de un solo sindicato en cada industria, tanto en el plano local como en el nacional. Aunque la ley permitía tanto una estructura federativa como una más centralizada de los sindicatos de primer grado lo que prevalecía en los sindicatos más grandes e importantes del país era la estructura no federativa.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Documento del Plenario Nacional de las 62 organizaciones, Buenos Aires, mayo de 1960, citado por James, *Resistencia e integración*, p. 189.

<sup>36</sup> James, *Resistencia e integración*, p. 188.

<sup>37</sup> La Ley de Asociaciones Profesionales no sólo garantizaba los derechos de negociación de las direcciones sindicales, eliminando la posibilidad de competencia de sindicatos rivales, sino que además sentaba las bases para el control centralizado dentro de los gremios. Estos tenían en su mayoría estatutos tan flexibles que cualquier afiliado, en algún momento, podía ser acusado de transgredirlos y por lo tanto ser penalizado o expulsado. Este tipo de estructura sindical tenía, además, consecuencias fundamentales respecto al poder financiero de los dirigentes gremiales. Los recursos de los sindicatos provenían principalmente de dos fuentes: la cuota sindical, que constituía el aporte básico al sindicato, y la cuota asistencial, también pagada por los afiliados y destinada al mantenimiento de los servicios que los sindicatos ofrecían en sus obras sociales. Además, los empleadores también realizaban aportes a los fondos de las obras sociales, en cantidades que variaban de un convenio a otro.



Los principales sindicatos, que representaban a los trabajadores metalúrgicos, ferroviarios, textiles, y de la construcción, así como los que representaban a empleados administrativos tenían estructuras altamente centralizadas que concentraban el poder en una dirección central elegida en el plano nacional.<sup>38</sup>

Estas concesiones del gobierno de Frondizi a los líderes sindicales, realizadas en el marco del acuerdo –luego malogrado– con el peronismo, tuvieron lugar en el contexto de la implementación de la “racionalización” en las fábricas, que originó un enfrentamiento sostenido con las instancias de representación de base. En este contexto se desarrolló la etapa final de la “Resistencia peronista”, que a diferencia de la primera fase, en la que había predominado la organización territorial, tuvo a las fábricas y establecimientos laborales como escenario principal. En esta etapa las formas de lucha “clandestinas” características de la temprana resistencia dieron paso a protestas abiertas y a medidas tradicionales como la huelga, cuyo símbolo fue la lucha de los trabajadores del frigorífico “Lisandro de la Torre” contra su proyectada privatización.<sup>39</sup>

La derrota de la que fue considerada por varios autores como una “huelga insurreccional” llevada adelante por 9 mil obreros del frigorífico en enero de 1959, que había recibido el apoyo no sólo de otros gremios sino también de grupos vecinales, anticipó el triunfo de la patronal y del gobierno, que se impuso a la ola de protesta y organización obrera que alcanzó un pico extraordinario en el año 1959.<sup>40</sup> Entre fines de ese año y el siguiente, se produjo un nuevo ascenso de la represión a los trabajadores en un contexto internacional de fuertes cambios, entre los que resulta imprescindible destacar la Revolución Cubana de enero de 1959. El triunfo de esta revolución en un país latinoamericano, en un marco de

<sup>38</sup> En esos sindicatos de primer grado, el control ejercido por la dirección central sobre las actividades de las ramas y secciones era, en términos formales, poco menos que total. En la Asociación Obrera Textil, por ejemplo, la dirección central estaba facultada por el artículo 53 de los estatutos a intervenir cualquier sección que incurriera en actos de indisciplina o cometiera irregularidades. Aún más, las comisiones internas que dirigían esas secciones, de acuerdo a lo que estipulaba el artículo 55, actuaban sólo como representantes directos de la dirección central y sus facultades estaban limitadas por esa vinculación.

<sup>39</sup> Ver Salas, *La Resistencia Peronista*, James, *Resistencia e integración*, Schneider, *Los compañeros*, entre otros, y para una selección documental excelente, ver Roberto Baschetti, *Documentos de la Resistencia Peronista (1955-1970)*, Editorial de la Campana, 1988.

<sup>40</sup> Schneider. *Los compañeros*, pp. 132-7.

avance del proceso de descolonización, y de conformación del campo del “Tercer Mundo”, que defendió una postura anti-imperialista en el marco de la Guerra Fría, marcó profundamente la evolución de las corrientes políticas vinculadas con el movimiento obrero, que experimentaron un fuerte proceso de radicalización durante la década. Al mismo tiempo, este contexto internacional influyó en la instalación de la concepción del “enemigo interno” en las fuerzas armadas, que se expresó en la aplicación del Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado) en 1960, en cuyo marco se detuvo a centenares de militantes y activistas, y luego el desarrollo de la Doctrina de la Seguridad Nacional que hizo de la “lucha contra el enemigo interno” y la “lucha anti-subversiva” el eje prioritario del accionar de las fuerzas armadas.<sup>41</sup>

El triunfo de la ofensiva contra el poder de las representaciones sindicales a nivel de la fábrica se plasmó, según James, en los convenios colectivos de trabajo firmados desde 1960 en adelante, que incluyeron nuevas cláusulas relativas a la “racionalización” de la producción, a la eliminación de los obstáculos al incremento de la productividad (movilidad de los trabajadores, flexibilidad y demarcación de las tareas), a la promoción de incentivos en este sentido y sobre todo, a la definición y limitación de las atribuciones de las comisiones internas.<sup>42</sup>

Otras investigaciones confirman la caracterización de esta etapa como extremadamente crítica para los obreros industriales y sus posibilidades de organización y lucha, por la intensificación del ritmo de trabajo, el incremento de la productividad, el alza de la desocupación y el empeoramiento de las condiciones laborales en las fábricas. De acuerdo a estos

<sup>41</sup> Ver Rouquié, Poder militar y sociedad política, entre muchos otros.

<sup>42</sup> Ver James, “Racionalización y respuesta de la clase obrera”, p. 340. Las industrias textil y metalúrgica habrían cumplido un rol fundamental de cuña en esta ofensiva, que de acuerdo a James culminó sólo luego de las derrotas gremiales de 1959 y 1960. Rodolfo Walsh también destaca en su libro *¿Quién mató a Rosendo?* la importancia de los convenios de 1959 y 1960: “El acuerdo de 1959 fue presentado a las bases metalúrgicas como un triunfo. La derrota estaba en sus cláusulas no escritas, la alianza de hecho entre empresas y dirigentes. La industria, reequipada en ese período y destinataria en su conjunto de una cuarta parte de la inversión extranjera, debía seguir un curso monopolista: concentración de empresas, liquidación de talleres chicos, aumento de la productividad, ganancias rápidas. El vanderismo accedió a todo esto y las consecuencias resultaron graves no sólo para los trabajadores.” Rodolfo Walsh, *¿Quién mató a Rosendo?*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor, 1984, p. 144-145. Schneider discute la interpretación de James de los convenios, argumentando que resulta fundamental ver su aplicación en la práctica. Ver Schneider, *Los compañeros*, pp. 146-150.

estudios, "es innegable el hecho de que entre 1951 y 1965 hubo muy fuertes incrementos de productividad en la industria," ya que mientras el producto creció en esta etapa al 5% anual, el empleo lo hizo al 0.5%.<sup>43</sup> El acelerado incremento de la productividad industrial parece haber sido el resultado de la implantación de nuevas ramas, la intensificación de la explotación de la planta existente mediante la reorganización de la producción y el incremento en la intensidad del trabajo y en algunos casos de la aplicación de nueva tecnología.<sup>44</sup>

Estos avances de las patronales sobre los trabajadores y sus formas de organización en el nivel de la fábrica tuvieron como correlato una declinación del nivel de confrontación y la movilización, que fue acompañada por un incremento del poder de la jefatura sindical, cuyo referente en ascenso era el dirigente sindical metalúrgico Augusto Timoteo Vandor, que progresivamente comenzó a ganar importancia frente a otras figuras de la "línea dura" del peronismo como el textil Andrés Framini. James afirma que la cúpula sindical peronista obtuvo, a cambio del control de las comisiones internas y la aceptación de la racionalización, beneficios concretos. Entre ellos nombra el reconocimiento formal de la función del gremialismo "responsable", la renovación efectiva de los convenios con la actualización de cláusulas sobre cuestiones tales como beneficios por maternidad, asignaciones familiares, licencias por casamiento, asignaciones por antigüedad, todo lo cual estaba congelado desde comienzos de aquella década, además de que los convenios fortalecieron considerablemente las debilitadas finanzas de los gremios, garantizando la reten-

<sup>43</sup> Adolfo Canitrot y Pedro Sebess, "Algunas características del comportamiento del empleo en la Argentina entre 1950 y 1970", en *Desarrollo Económico* No. 53, Vol. 14, Abril-Junio 1974, pp. 80-1.

<sup>44</sup> En su clásico trabajo ya mencionado, y luego de aludir a la caída del empleo en la rama metalúrgica entre 1959 y 1962, de 309 mil trabajadores a 252 mil, Rodolfo Walsh sostuvo que "esos cincuenta y siete mil obreros menos, en una sola industria, reflejan el "continuo yirar de gente" que golpeaba a las puertas de las fábricas", "esa "desesperación por conseguir trabajo" que afectó como una locura a Juan Zalazar, el pescado podrido que llevó de comer a sus hijos, la miseria de centenares de miles de hombres". También marca el paralelo incremento de la productividad en el período: "Sobre la gigantesca sangría del gremio, las empresas pudieron cumplir la vieja aspiración de producir más con menos operarios. Los índices de productividad [del orden de 100 en 1950 y 150 en 1961] ilustran el resultado de la negociación vadorista en esos años". Otros estudios sobre el comportamiento del mercado de trabajo en Argentina en el período confirman que el caso particular de la industria metalúrgica analizada por Walsh seguía la tendencia de la totalidad del sector industrial.

ción de un monto fijo de los salarios.<sup>45</sup>

La “racionalización” de la producción se vio acompañada, entonces, por un poder creciente de los más altos dirigentes sindicales, directamente proporcional a su distancia e independencia de las bases. De acuerdo a varios autores, el proceso de “burocratización” (en tanto constitución de una casta, con intereses propios e independientes de los de su base) de la dirigencia sindical se había iniciado en los últimos años de los gobiernos peronistas pero se profundizó de manera notable a partir de fines de la década del '50 y comienzos del '60.<sup>46</sup>

Las jerarquías sindicales, altamente favorecidas por el cambio de legislación de la etapa, vieron incrementarse no sólo sus ingresos, sino también sus posibilidades de otorgar a las bases importantes beneficios, y de controlar a quienes no estuvieran conformes y buscaran replantear el tipo de representación sindical. A esto sumaron un cada vez más importante papel político, que fue objeto de numerosos análisis.<sup>47</sup>

Si bien queda claro que durante el gobierno de Frondizi, y en especial entre 1959 y 1961 se llevó a cabo una fuerte ofensiva contra las formas de organización y lucha obrera en las fábricas que permitió introducir transformaciones en el ritmo y el proceso de trabajo, que debilitó a los delegados y comisiones internas, resta dilucidar cuáles fueron sus con-

<sup>45</sup> James, *Resistencia e Integración*, p. 197.

<sup>46</sup> El sociólogo Roberto Carri sostuvo al respecto: “Para mantener la organicidad y la efectividad en los reclamos de los trabajadores, se hace preciso instaurar una disciplina más o menos rígida según los casos, y el caudal de afiliados de cada sindicato. Fue necesario entonces levantar aparatos administrativos centralizados para ordenar el funcionamiento de entidades que contaban con millares de adherentes. El resultado inevitable —durante los gobiernos de Perón— fue la influencia creciente sobre los trabajadores que tuvo la burocracia sindical de los grandes gremios. La C.G.T. debido a su gravitación a partir de este período, también montó un aparato capaz de dirigir las reivindicaciones e interpretar las aspiraciones de (...) millones de trabajadores sindicalizados”. Ver Roberto Carri, *Sindicatos y Poder en la Argentina*, Editorial Sudestada, 1967. Louise Doyon, por su parte, afirma: “Es indudable que después de 1949 los sindicatos peronistas perdieron gran parte de la vitalidad que los caracterizó en los tres años previos, para sustraerse en forma creciente al control de sus afiliados”, Ver Doyon, “La organización del movimiento sindical peronista”, p. 222.

<sup>47</sup> Ver James, *Resistencia e integración*, Schneider, *Los compañeros*, Alvaro Abós, *La columna vertebral. Sindicatos y peronismo*, Buenos Aires, Editorial Legasa, 1983, Santiago Senén González, *El sindicalismo después de Perón*, Editorial Galerna, Buenos Aires, 1971, Marcelo Cavarozzi, “Peronismo, sindicatos y política en la Argentina (1943-1981)”, en *Historia del movimiento obrero en América Latina*. México, D.F., Siglo XXI, 1984, entre otros.

secuencias en términos de la organización y la militancia de base en las fábricas en el mediano y largo plazo. En particular, es necesario evaluar la caracterización de James, quien concluye que a partir de los convenios firmados entre 1959 y 1962, todo el territorio de las fábricas pasó a estar estrictamente bajo el dominio de la patronal, lo que se tradujo desde su perspectiva en un “sistema de pasividad institucionalizada de las bases” que llevó a las comisiones internas a un “estado de crisis durante prácticamente toda la década del ‘60.”<sup>48</sup>

Esta afirmación ha sido fuertemente cuestionada por investigaciones realizadas en los últimos años. La permanencia de las formas de organización en el nivel de las fábricas durante los primeros años de la década del ‘60 así como la movilización de los trabajadores de base (ciertamente con variaciones en términos de intensidad, orientación y efectividad, de acuerdo a los períodos) a pesar de los avances del proceso de “racionalización” y del fortalecimiento de las cúpulas sindicales crecientemente burocratizadas, se puso en evidencia de distintas maneras en los años posteriores a las transformaciones que analiza James.

Alejandro Schneider demostró que durante el año ‘63, a pesar de las derrotas sufridas y en el contexto de los inicios del gobierno de Illia, se produjo una ola de protestas liderada por sectores de base, en la cual se adoptó como forma de lucha la toma de establecimientos fabriles, la mayor parte de las cuales se realizó al margen de las representaciones sindicales oficiales.<sup>49</sup>

Estas tomas son consideradas como el primer antecedente importante de la utilización de esta forma de lucha, que no sólo fue utilizada por la CGT en 1964 en una medida a gran escala, sino que se generalizó en una multiplicidad de conflictos entre fines de los años ‘60 y mediados de los ‘70.

<sup>48</sup> James, “Power and Politics in Peronist Trade Unions”, 3-36 (traducción propia).

<sup>49</sup> Schneider menciona varios ejemplos de este tipo de luchas, y sostiene que las suspensiones, los despidos y los atrasos en el pago de salarios eran las causas predominantes de estas medidas. La ocupación más importante del período fue la de la fábrica Kaiser de Córdoba, que duró 24 hs. e involucró la toma de rehenes, mientras que la producción se mantuvo en manos de los trabajadores, características que se repetirían en muchas de las tomas posteriores. Ver Schneider. *Los compañeros*, p. 205.

Por otra parte, durante el año 1964 se produjeron acciones que involucraron la participación activa y organizada de los trabajadores. El gobierno de Arturo Illia (1963-1966), al tiempo que promovió medidas que intentaron acallar el conflicto obrero y dar alguna respuesta a la crítica situación obrera luego del gobierno de Frondizi y del breve período de Guido (1962- 1963), instrumentó diversas políticas destinadas a minar las bases de sustentación del liderazgo sindical peronista. En respuesta, la CGT llevó adelante el Plan de Lucha, cuya segunda etapa se inició el 18 de mayo de 1964 con una protesta de corta duración. El 21 de mayo se llevó a cabo el primer operativo de importancia en el que se concretó la toma de 800 establecimientos fabriles en varios barrios de la ciudad de Buenos Aires, y en algunas localidades del conurbano bonaerense, lo que implicó la sincronización perfecta de cerca de medio millón de trabajadores de varios gremios.<sup>50</sup> En el marco del Plan de Lucha y a lo largo de sucesivas jornadas que se extendieron hasta el 24 de junio, se ocuparon 11 mil establecimientos, proceso en el que participaron casi 4 millones de trabajadores.<sup>51</sup>

El Plan de Lucha no sólo resultó impactante por la cantidad de trabajadores y establecimientos involucrados, y por su minuciosa planificación previa, sino también por las condiciones de secreto en que fue organizado, que volvían a las tareas de coordinación y sincronización aún más difíciles. Fuentes recientemente disponibles a partir de la apertura del Archivo de la ex Dirección de Inteligencia de la Provincia de Buenos Aires (DIPBA, gestionado por la Comisión Provincial por la Memoria) aportan elementos para confirmar que la participación y actividad de los representantes obreros en las fábricas fue un factor de enorme importancia

<sup>50</sup> Entre los gremios movilizados en esta jornada del 21 de mayo se encontraban el textil, químico, metalúrgico, aceitero, fideero, mecánico, construcción, navales, entre otros. Ver Schneider. *Los compañeros*, p. 205.

<sup>51</sup> Confederación General del Trabajo, "Ocupación por 3.913.000 trabajadores de 11.000 establecimientos en las dos etapas del Plan de Lucha de la CGT Argentina," Buenos Aires, 1964. En cuanto al desarrollo detallado de esta segunda etapa, el miércoles 27, una nueva jornada se llevó a cabo en establecimientos fabriles y comerciales de Capital Federal, Gran Buenos Aires, Córdoba, Bahía Blanca y otras ciudades del país. El tercer operativo se llevó a cabo dos días después, e implicó la participación de 650 mil trabajadores de 1.100 establecimientos en Capital Federal y en la zona sur y oeste del conurbano bonaerense. La cuarta jornada, el 2 de junio, se centró en el transporte público e involucró la participación de ferroviarios, aeronáuticos, marítimos y portuarios. Los días 4, 18 y 24 de junio se llevaron a cabo nuevas jornadas, que involucraron la ocupación de más de 7 mil establecimientos en total, así como la participación de alrededor de dos millones de trabajadores. Ver Schneider, *Los compañeros*, p. 217.

para el éxito de esta medida de inédito alcance.<sup>52</sup> Varios de los informes de inteligencia elaborados subrayan que el éxito de la medida dependía de la participación masiva de los obreros en sus lugares de trabajo ya que la ocupación simultánea de los establecimientos sólo podía ser llevada a cabo por las bases y sus representantes inmediatos.<sup>53</sup> Publicaciones de sindicatos como la Asociación Obrera Textil (AOT) afirmaban que “pocas veces una acción sindical alcanzó tanto apoyo espontáneo en las bases obreras como el Plan de Lucha de la CGT,” al tiempo que otros documentos subrayan la decisiva importancia otorgada a la difusión de las características y objetivos de la medida entre las bases para explicar este apoyo masivo.<sup>54</sup>

El grado de articulación entre estas diversas instancias de organización, fue logrado, según sostenían los comunicados de la CGT, mediante el contacto “de compañero a compañero, de trabajador a trabajador,” lo que también fue destacado en numerosas publicaciones de la época.<sup>55</sup>

<sup>52</sup> En las instrucciones distribuidas por la Asociación Obrera Textil puede visualizarse la “cadena de mandos” involucrada en el desarrollo del plan. Archivo DIPBA Comisión Provincial por la Memoria, Mesa “B” Legajo: “Plan de Lucha, 2ª etapa, regional Lanús”, “Plan de Lucha de la CGT. Orden No 1 de la Asociación Obrera Textil”, Buenos Aires, 15 de mayo de 1964.

<sup>53</sup> Informes de la DIPBA anteriores a la realización del plan ponían de relieve el papel central de las bases: “Si al plan de la CGT responden ampliamente los obreros el triunfo será inobjetable, y de hecho la subversión total vendrá incuestionablemente. Si el plan es aceptado o llevado a cabo a medias, la CGT dejará de ser factótum imponderable y dará un paso atrás que no es conveniente para sus dirigentes.” Mesa “B” Legajo: “Plan de Lucha, 2ª etapa, regional Lanús”, Policía de la Provincia de Buenos Aires, Central de Inteligencia. U. Regional San Martín, Plan de Lucha de la CGT. Antecedentes sobre toma de establecimientos, 2ª etapa. 18 de mayo al 28 de junio de 1964, Departamento “B”. Asunto: informar sobre panorama CGT.

<sup>54</sup> El documento de la AOT se encuentra en Archivo DIPBA, Comisión Provincial por la Memoria, Mesa B, Carpeta 16, Legajo 7, Asociación Obrera Textil de Berisso., Asociación Obrera Textil, Buenos Aires, Abril de 1964. Los documentos del seguimiento de inteligencia por parte de la DIPBA a organizaciones sindicales de la Provincia de Buenos Aires reflejan que varios gremios, entre ellos la Asociación Obrera Textil (AOT), realizaron, antes del Plan de Lucha, asambleas y reuniones informativas en establecimientos fabriles en las que los dirigentes explicaban las características de la medida y sus objetivos a los trabajadores y delegados. Un ejemplo de estos documentos es: Archivo DIPBA, Comisión Provincial por la Memoria, Mesa B, Carpeta 16, Legajo 7, Asociación Obrera Textil de Berisso, 9 de Abril de 1964. Asunto: asamblea del gremio textil en las instalaciones de [la fábrica textil] The Patent Knitting.

<sup>55</sup> Mesa “B” Legajo: “Plan de Lucha, 2ª etapa, regional Lanús”: 116 folios, “En un cien por ciento se cumplió una nueva etapa del Plan de Lucha”, Comunicado de prensa N° 455, 27 de mayo de 1964. “La CGT se ve en el deber de felicitar a los trabajadores, delegados de fábricas y dirigentes en general por la acción llevada a cabo en el día de la fecha. (...) Las falsas informaciones instrumentadas oficialmente no han desconcertado ni perturbado la intuición de los trabajadores, los que recibieron la información de compañero a compañero, de trabajador a trabajador sin guiarse por la radio ni por ningún tipo de prensa.”

Un ejemplo es el extracto siguiente de la revista Panorama: “La agresiva aplicación del Plan de Lucha de la CGT fue sentida por gran parte del país como un temible recurso de los militantes más activos del peronismo, para intentar la recuperación del poder (...). Su Plan de Lucha, consistente en la ocupación de fábricas y establecimientos laborales, se cumplió con justeza matemática. Ni un desajuste, ni una vacilación, ni una demora. “Nosotros no lo hubiésemos hecho mejor” nos confesó, no sin cierta preocupación un observador militar.”<sup>56</sup>

Para explicar esta medida que alcanzó, de acuerdo a las fuentes, una precisión militar, resulta fundamental también tener en cuenta su contexto económico y político. Aunque la historiografía no ha enfatizado este punto, ni lo ha integrado en las explicaciones sobre la acción y organización sindical, el Plan de Lucha tuvo lugar en un momento económico clave de la segunda sustitución de importaciones: en la transición entre el primer subperíodo (entre 1958 y 1963, en el cual los estrangulamientos en el sector externo ocasionaban caídas de la producción en términos absolutos), y el segundo (que se extendió desde 1964 hasta 1974, y evidenció un crecimiento sostenido del producto industrial a un ritmo mucho más elevado). Para comprender la adhesión “espontánea” de las bases al Plan de Lucha de 1964 resulta clave tener en consideración que estas características del período comprendido entre 1958 y 1963 tuvieron, como se ha discutido ya, consecuencias extremadamente negativas para los trabajadores, que habían esperado largamente, y hasta entonces infructuosamente, que la CGT liderara medidas efectivas de lucha a nivel nacional.<sup>57</sup> Otro factor clave, que se sumó a este primero, fue de orden político. Estos fueron años de agudización del reclamo de “la vuelta de Perón”, y de hecho se llevó a cabo en el mismo 1964 un intento fallido de retorno. Por lo tanto la adhesión masiva al Plan de Lucha también era un rechazo a la posición fuertemente anti-peronista de Illia, perteneciente a la UCR del Pueblo, afiliada con la fracción “colorada.”

La serie de tomas de fábrica de 1963 y sobre todo el desarrollo de la segunda etapa del Plan de Lucha en 1964 demuestran que las comisiones internas y la militancia obrera en los establecimientos industriales no habían sido eliminadas por el proceso de “racionalización”, sino que a

<sup>56</sup> Panorama No. 15, agosto de 1964, citado por Schneider, Los compañeros, p. 226.

<sup>57</sup> Ver Eduardo Basualdo, Estudios de historia económica argentina.



pesar de este impacto negativo seguían vigentes y jugando un papel importante en la lucha sindical. Los delegados de fábrica y las comisiones internas, que habían sido sometidos a un creciente control por parte del liderazgo oficial peronista, resultaron no sólo útiles sino imprescindibles cuando la cúpula sindical debió enfrentar los sucesivos intentos ofensivos de Illia de cuestionamiento de la estructura sindical y del poder de los líderes peronistas.

La serie de ocupaciones de fábricas se convirtió, en los hechos, en el episodio de lucha obrera de la década en el cual existió la mayor confluencia entre las bases y la dirigencia sindical. Sin embargo, como pudo comprobarse claramente una vez que se modificó el contexto de presión política sobre los dirigentes peronistas, el Plan de Lucha se evidenció como una medida de excepcional magnitud que las dirigencias sindicales burocráticas no volvieron a repetir.

Desde mediados de los años '60, la evolución del sector industrial comenzó a presentar cambios importantes, estrechamente vinculados con variaciones igualmente significativas en la dinámica de la militancia sindical. Dos indicadores centrales resultan útiles para evidenciar la transformación que se operó en el sector industrial estos años. En términos del empleo industrial, mientras que en el período comprendido entre 1951 y 1965 se habían creado en la industria 83.727 puestos de trabajo, en los 5 años restantes, entre 1965 y 1970, éstos fueron 176.612. Esto es, mientras entre 1951 y 1965 la tasa anual de crecimiento del empleo industrial fue del 0.5%, entre 1965 y 1970 fue del orden del 2.4%. En lo que se refiere a la productividad, su ritmo de crecimiento experimentó un descenso muy generalizado, de acuerdo a los datos de Canitrot y Sebess, que encontraron una desaceleración en 13 de las 17 ramas industriales en el período entre 1965 y 1970, comparado con el anterior, de 1951 a 1965.<sup>58</sup>

Estos datos son de enorme importancia. La generación de empleo, debida a su vez a la profundización de la industrialización sustitutiva y la creciente superación de las restricciones externas, disminuyó la presión sobre los trabajadores vigente en los años anteriores como producto de la desocupación. Por otra parte, el descenso de la productividad reve-

<sup>58</sup> Canitrot y Sebess, "El comportamiento del empleo en Argentina", pp. 77-85.

la una creciente reafirmación del poder de organización y de lucha de los trabajadores industriales, que parece haberse traducido en un mayor control sobre los ritmos de trabajo, que como vimos se había visto previamente afectado no sólo por la represión y la persecución, sino por la penetración de la “racionalización” en las fábricas y el desgaste de las instancias de representación de base.

La posición de creciente fortaleza desde mediados a fines de la década del '60 puede visualizarse en el hecho de que los asalariados (dentro de los cuales los industriales ocupaban un lugar central) pasaron de tener una incidencia de 39 puntos en el producto en 1964, para ascender progresivamente hasta alcanzar los 47 puntos en 1971 y los 48 en 1974.<sup>59</sup> Este incremento en el poder de los trabajadores asalariados sería difícil de comprender si se buscaran explicaciones en una consecuente línea de confrontación y lucha de la dirigencia sindical oficial frente a las patronales en el período, o en supuestas políticas de los sucesivos gobiernos de apoyo y fomento a la clase trabajadora. De hecho, los gobiernos de este período fueron, como ya hemos sostenido, o bien consagrados mediante elecciones en las que el partido mayoritario se encontraba proscrito, o bien directamente resultado de intervenciones militares, y en ambos casos intentaron desarrollar políticas de disciplinamiento y control de la clase trabajadora. Por otra parte, la iniciativa de lucha articulada con las bases por parte de la secretaría general de la CGT que se había plasmado en la ola de ocupaciones de 1964 había sido una medida dirigida centralmente a la preservación del liderazgo sindical existente, y la política de “golpear y negociar,” aunque eficaz en ocasiones para la obtención de reivindicaciones de los trabajadores, estaba más dirigida a la afirmación de la propia posición de la cúpula más que a fortalecer a la clase trabajadora frente al capital.<sup>60</sup>

Este elevado nivel de participación de los asalariados en la distribución funcional del ingreso no puede comprenderse sino teniendo en cuenta dos cuestiones centrales. La primera es el lugar central que ocupaban los trabajadores industriales y particularmente los de las industrias más

<sup>59</sup> Ver Basualdo, Estudios de historia económica argentina.

<sup>60</sup> Ver, entre otros, Osvaldo Caello y Daniel Parceró, *De Vandor a Ubaldini*, Centro Editor de América Latina, 1984 y Santiago Senen González, *El sindicalismo después de Perón*, Buenos Aires, Galerna, 1971.

dinámicas de la etapa en la estructura económica, tanto como mano de obra de la actividad central de la economía, como por su papel de consumidores de productos mayoritariamente destinados al mercado interno, lo que obligaba a la conservación de un piso salarial que se tornaba imprescindible para la realización de la ganancia del capital. La segunda, es que esta posición estratégica de los asalariados industriales (y entre ellos, un sector de los obreros de las industrias más dinámicas), no estuvo acompañada, como ocurrió en los países centrales, por una actitud de creciente quietismo y asimilación al orden económico, social y político predominante. Por el contrario, en el caso argentino coincidió con un proceso de movilización y radicalización de sectores importantes de la clase trabajadora, entre cuyos líderes se encontraron sectores importantes de esta "aristocracia obrera."<sup>61</sup>

A partir de mediados de los años '60, y en forma paralela a una política crecientemente "integracionista" de la dirigencia sindical, comenzaron a hacerse visibles movimientos de oposición en el seno de los grandes establecimientos fabriles. Estos movimientos, que en su mayoría tuvieron alguna vinculación con distintas corrientes político-ideológicas del campo de la izquierda en sentido amplio (incluyendo a las corrientes de la izquierda peronista), tenían el común denominador de desarrollar una política de confrontación con las patronales y los dirigentes sindicales considerados conciliadores y poco representativos. Aunque surgieron y se consolidaron en las fábricas, el primer escalón de organización, en algunos casos llegaron incluso a disputar instancias de conducción de los sindicatos. Ya en 1965 en un plenario obrero nacional realizado en La Cumbre, en Córdoba, los dirigentes del gremio de Luz y Fuerza y en espe-

<sup>61</sup> Algunos de los sectores de la "aristocracia obrera" que participaron del proceso de radicalización fueron los trabajadores automotrices de Córdoba (una de cuyas figuras centrales fue el Secretario General del SMATA Córdoba, René Salamanca), así como los trabajadores metalúrgicos de distintas plantas y regiones del país (se destacan especialmente las seccionales de Villa Constitución y la de Quilmes de la UOM, por ejemplo), así como diversas corrientes insertas en actividades dinámicas (químicas, siderúrgicas, metalúrgicas, automotrices) de los cordones norte (Campana-Rosario) y sur de Buenos Aires, entre otros. Existen múltiples posibles explicaciones para este proceso, que se beneficiaría enormemente de abordajes sistemáticos. Para una introducción al tema ver el clásico trabajo de Elizabeth Jelin y Juan Carlos Torre, "Los nuevos trabajadores de América Latina: una reflexión sobre la tesis de la aristocracia obrera" en *Desarrollo Económico* Nº 85, Vol. 22, Abr.-Jun. 1982. Ver también Brennan, *El Cordobazo*, Daniel Azpiazu y otros, "Acerca del desarrollo industrial argentino, un comentario crítico", en *Desarrollo Económico*, vol.15, nº 60, 1976, Jose Nun, *Crisis económica y despidos en masa. Dos estudios de caso*, Buenos Aires, Editorial Legasa, 1989.

cial Agustín Tosco, quien se convirtió en los últimos años de la década de 1960 en una figura clave a nivel nacional, habían atacado fuertemente a la “burocracia” haciendo referencias explícitas, por primera vez, a su concepción del movimiento obrero como un instrumento para la “liberación nacional,” lo que luego daría el nombre al “sindicalismo de liberación.”<sup>62</sup> Otro ejemplo de estas líneas alternativas que pudieron consolidarse y ganar las elecciones del sindicato fue la Lista Verde de los trabajadores gráficos que, dirigida por Raimundo Ongaro, ganó las elecciones de la Federación Gráfica Bonaerense en noviembre de 1966.<sup>63</sup>

En el contexto de su pugna con el liderazgo sindical peronista, Illia introdujo, en febrero de 1966, poco tiempo antes de su derrocamiento, el decreto 969 que intentó descentralizar la negociación sindical y debilitar sus estructuras.<sup>64</sup> Esta norma legal prácticamente no tuvo impacto, debido a que el golpe militar del 28 de junio de 1966 puso fin a su gobierno, dando comienzo a la denominada “Revolución Argentina” liderada por el Gral. Juan Carlos Onganía (1969-1970, seguido por la presidencia de Roberto Levingston entre 1970 y 1971 y la de Alejandro A. Lanusse de 1971 a 1973). Con la intención de establecer negociaciones con los dirigentes sindicales peronistas, muchos de los cuales habían recibido con agrado el golpe, Onganía suspendió mediante el decreto 635/66 de agosto del 1966 la vigencia del decreto anterior por 120 días. Aunque las relaciones entre líderes sindicales y el poder militar fueron los primeros meses muy cordiales, las implicancias del proyecto económico, liderado por el ministro Adalbert Krieger Vasena, sumadas a las diferencias sobre el papel de los sindicatos en este proceso y a la agudización de la política represiva en ascenso causaron una crisis en esta relación. Esta se manifestó en marzo de 1967, sin que se hubiera dictado una nueva norma legal, lo que de

<sup>62</sup> El sindicato de Luz y Fuerza de Córdoba es un ejemplo de los que habían consolidado tempranamente una posición crecientemente crítica a la de la dirigencia peronista vandorista. Desde 1957 estaba en manos de una heterogénea y apartidaria lista de oposición a los peronistas cuyo líder era Agustín Tosco. Ver James Brennan, *El Cordobazo. Las guerras obreras en Córdoba, 1955-1976*, Sudamericana, 1994, pp. 101-110.

<sup>63</sup> Esto puso fin a diez años de hegemonía de la Lista Rosa, cuyo principal líder histórico, Riego Ribas, había muerto recientemente. Ver Pablo Ghigliani, “Las experiencias antiburocráticas de los obreros gráficos: la huelga de 1966 y el peronismo combativo”, en Hernán Camarero, Pablo Pozzi, Alejandro Schneider, *De la Revolución Libertadora al Menemismo. Historia social y política argentina*, Editorial Imago Mundi, 2000.

<sup>64</sup> Ver Campos, “Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones,” pp. 119-131.

hecho implicó la vigencia del decreto 969 hasta 1970.<sup>65</sup>

En el contexto de la crisis de la relación del liderazgo sindical con el gobierno militar, los cambios estructurales que fortalecían la posición de los trabajadores, la permanencia del sistema político restrictivo, y las características represivas del gobierno militar se conjugaron para promover la aceleración de la movilización de las corrientes “combativas” y su influencia en las instancias de representación en las fábricas. Esto se conjugó con una creciente organización y protesta en varios ámbitos, como el estudiantil, y con otros procesos de transformación, como aquellos que tuvieron lugar en el ámbito de influencia de la Iglesia católica. En marzo de 1968 un conjunto de sectores de la oposición sindical confluyeron en la conformación de lo que se denominó la CGT de los Argentinos, cuyo Secretario General, elegido en el Congreso Normalizador “Amado Olmos” fue el mencionado Raimundo Ongaro.

Esta central sindical, que devino una confederación alternativa ante el rechazo de la elección por parte de los gremios mayoritarios de la CGT que declararon nulo el Congreso, tuvo corta vida debido a la constante persecución y encarcelamiento de sus dirigentes y afiliados y a una serie de dificultades internas, pero cumplió un papel importante en la consolidación de vínculos entre distintas corrientes y grupos sindicales anti-burocráticos.<sup>66</sup>

El “Cordobazo”, levantamiento popular llevado adelante por sectores radicalizados del movimiento obrero y estudiantil en mayo de 1969 en Córdoba, la segunda ciudad más importante del país, fue el más impactante de una serie de movimientos en centros urbanos y marcó un punto de inflexión para el desarrollo de estas corrientes que se califican en la historiografía como “antiburocráticas” o “combativas” o “clasistas.”<sup>67</sup> Para-

<sup>65</sup> Ver Campos, “Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones”, pp. 131-148.

<sup>66</sup> Ver documentos, publicaciones y materiales vinculados con la CGT de los Argentinos en: <http://www.cgtargentinos.org-/segunda.htm>

<sup>67</sup> La bibliografía sobre el Cordobazo es abundante y diversa. Ver, además de trabajos ya mencionados, Balvé, Murmis, Marín, Aufang, Balvé, Jacoby, Lucha de Calles, Lucha de Clases. Elementos para su análisis (Córdoba 1971-1969), Buenos Aires, Ediciones RyR, 2006, Beba Balvé y Beatriz Balvé, El 69. Huelga política de masas. Rosaríazo, Cordobazo, Rosaríazo, Buenos Aires, Ediciones RyR, 2005, Gordillo, Mónica, Córdoba en los 60: la experiencia del sindicalismo combativo, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, 1996, Nicolás Iñigo Carrera, “Acerca de los sesenta y los setenta” en Anuario IEHS, N° 12, Universidad Nacional del Centro de la Pcia. de Buenos Aires, Tandil, 1997.

dójicamente, las reformas legales que habían quedado vigentes a partir de la crisis de la relación de la dictadura con la cúpula sindical, que promovían la descentralización de la acción sindical con el objeto de debilitar estos liderazgos establecidos (habilitando, en algunos casos, incluso el sindicato por empresa), parecen haber favorecido el crecimiento de las corrientes disidentes.<sup>68</sup> No es de extrañar entonces que luego del ciclo de protesta del que formó parte central el Cordobazo, que tuvo eventualmente consecuencias económicas y políticas de gran importancia como el desplazamiento de Krieger Vasena y del propio Onganía, se haya promulgado el decreto 2.477/70 que removió las principales innovaciones y volvió a los términos generales de la ley de Frondizi de 1958.<sup>69</sup>

Resulta imposible realizar aquí un análisis de la génesis, las características y el desarrollo de las corrientes “combativas” cuya visibilización a nivel nacional se produjo en esta serie de protestas y estallidos de fines de los ’60, ya que se trata de un proceso de gran complejidad sobre el que existe además una creciente historiografía a la que no podemos hacer justicia adecuadamente en este espacio. Sin embargo, consideramos fundamental referirnos a algunos puntos centrales en debate. El primero se refiere a la relación entre izquierda y clase obrera. Tradicionalmente la historiografía ha separado el análisis de las corrientes sindicales del estudio de la militancia política en el período. Frente a esta separación de los estudios del campo sindical y del trabajo de aquellos centrados en el proceso de radicalización política y social, una serie de autores y corrientes ha enfatizado, muy correctamente, la necesidad de vincular estos campos y de estudiar la relación entre la clase trabajadora y las distintas corrientes de la izquierda, asegurando que esta interacción es central para compren-

<sup>68</sup> Los casos de los sindicatos automotrices cordobeses SiTraC y SiTraM de las plantas de Fiat Concord y Materfer fueron los ejemplos más visibles de las impredecibles trayectorias que pueden experimentar los sindicatos por empresa. Creados con el objetivo de disponer de representantes pro-patronales, estos sindicatos experimentaron un rico proceso de radicalización que se expresó en la conformación de la corriente “clasista.” Ver Natalia Duval, *Los sindicatos clasistas: SiTraC (1970- 1971)*, Buenos Aires, CEAL, 1988 y Gregorio Flores, *SITRAC-SITRAM, la lucha del clasismo contra la burocracia sindical*, Córdoba, Editorial Espartaco, 2004.

<sup>69</sup> Ver Campos, “Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones,” pp. 131-148.

der del período entre fines de los '60 y mediados de los '70.<sup>70</sup>

Efectivamente, tanto estudios de caso como análisis generales han confirmado la relevancia y el impacto de esta relación. Sin embargo, queda pendiente en este debate la definición de lo que se comprende por "izquierda", y su relación con el peronismo. Frente a una abrumadora concentración de los estudios históricos en el análisis del peronismo y su relación con la clase trabajadora, una serie de investigaciones se dedicaron a documentar, en las últimas décadas, la presencia e influencia de la izquierda y su vinculación con esta clase.<sup>71</sup> De esta manera, quedó establecida una disputa sobre la importancia relativa de la "izquierda" y el peronismo para la clase obrera, planteada en términos de neta oposición, que no parecen adecuados para dar cuenta de las complejidades internas de cada una de las corrientes que se encontraban en un proceso de transformación y de disputa interna.

De las investigaciones propias se desprende que no resulta útil, para determinar el eje central que definió la confrontación en el seno del movimiento obrero durante la segunda etapa de la sustitución de importaciones, partir de la contradicción entre la "izquierda" y el "peronismo" en términos globales. El núcleo central de la confrontación en las fábricas y establecimientos laborales, que de hecho atravesaba y dividía tanto a la izquierda como al Peronismo, giraba en torno a las formas de concebir la relación entre las clases. Los dos polos de esta confrontación estaban constituidos por dos grandes corrientes, articuladas en torno a concepciones opuestas. Mientras la primera partía de la complementariedad entre el capital y el trabajo y de la posibilidad de mutuo beneficio de las clases, la segunda consideraba que existía una relación de oposición ineludible entre el capi-

<sup>70</sup> Ver entre otros, Patricia Berrotarán y Pablo Pozzi (comps.), *Estudios inconformistas sobre la clase obrera argentina, 1955- 1989*, Buenos Aires: Letrabuena, 1994, Pablo Pozzi y Alejandro Schneider. *Los setentistas. Izquierda y clase obrera (1969- 1976)*, Buenos Aires: Editorial de la Universidad de Buenos Aires (EUDEBA), 2000, María Cristina Tortti, "Protesta social y "nueva izquierda" en la Argentina del "Gran Acuerdo Nacional" en Taller, *Revista de Sociedad, Cultura y Política* vol. 3, no. 6, Buenos Aires: abril 1998, Horacio Tarcus. *El marxismo olvidado en la Argentina*: Silvio Frondizi y Milcíades Peña, Buenos Aires, Ediciones El Cielo por Asalto, 1996.

<sup>71</sup> Pablo Pozzi y Alejandro Schneider, por ejemplo, sostienen que "la izquierda, en la historia argentina, parecería desaparecer, a partir de 1946, con el nacimiento del peronismo. Cuando recibe alguna mención, es para caracterizarla como "alejada de los trabajadores" o como "traicionando algún conflicto." Frente a esto, los autores sostienen que por el contrario la izquierda marxista tuvo impacto sobre la clase obrera, y que "esta relación tuvo una influencia, aún hoy no estudiada, muy profunda, que llegó a radicalizar a sectores del peronismo." Ver Pozzi y Schneider, *Los setentistas. Izquierda y clase obrera*, p. 17.

tal y el trabajo, de la que se derivaba que, necesariamente, todo beneficio de una de las clases debiera obtenerse a expensas de la otra.

Ésta era la divisoria central y profunda de los campos enfrentados en el seno de la clase obrera, en una disputa que asumía distintas formas y que se plasmó en diferentes escenarios. Esta cuestión central tenía relación con otra de las grandes discusiones de la etapa, que se centraba en el grado de “burocratización” de las organizaciones sindicales, y los niveles de representatividad y democracia interna. Sin embargo, aunque es posible establecer correlaciones y conexiones entre el proceso de burocratización y de distancia de las bases y la prevaleciente concepción de complementariedad entre las clases predominante en la dirigencia sindical peronista de la época, esta relación no es automática y resulta imprescindible distinguir estos dos ejes conceptualmente diferentes, y abordar las discusiones sobre la organización al interior de la clase y sobre las relaciones entre las clases en forma separada.

En suma, a fines de los años '60 las fábricas se convirtieron en un campo de batalla en el cual se dirimía esta confrontación y las comisiones internas y los delegados, lejos de estar desactivados y fuera de funcionamiento, estaban en el centro de este conflicto.<sup>72</sup> La confrontación entre las distintas formas de comprender la relación entre las clases se traducía en combates permanentes sobre la función del delegado. Desde el punto de vista de los defensores de la conciliación, los delegados debían ser “intermediarios neutros” entre el capital y el trabajo, que debían estar encargados de mediar y encontrar soluciones que satisficieran a ambas partes.

<sup>72</sup> La consolidación de estas corrientes y la extensión de luchas por la conducción de fábricas y gremios entre mediados y fines de los años '60, así como la respuesta de la burocracia sindical contra ellas, quedó registrada en la investigación de Walsh. Ya entonces era posible describir el enfrentamiento entre las líneas combativas y las burocráticas en los siguientes términos: “En las grandes empresas, (...) el despido es selectivo. Se echa a los más combatientes, previamente calificados de “comunistas” o de peronistas revolucionarios. Se disuelven las comisiones internas, si es necesario se las compra: un buen despido asegura un futuro tranquilo al delegado que lo acepta. Cuando la oposición resurge, una nueva ola de cesantías acaba con ella. Así hay empresas, como la Philips –950 despidos en 1968— que barren todos los años y todos los meses con cualquier asomo de rebeldía. ¿Adónde pueden protestar los trabajadores? Al sindicato. Pero allí también fastidian, allí también cuestionan, allí también resultan “comunistas”. Patrones y dirigentes han descubierto al fin que tienen un enemigo común: esa es la verdadera esencia del acuerdo celebrado por el vanderismo con las federaciones industriales. Para llevarlo a la práctica, el gremio se convierte en aparato. Todos sus recursos, económicos y políticos, creados para enfrentar a la patronal, se vuelven contra los trabajadores. La violencia que se ejercía hacia fuera, ahora se ejerce hacia adentro.” Ver Walsh, *¿Quién mató a Rosendo?*, p. 146.



Por el contrario, aquellos que partían de la necesaria confrontación de las clases y de la intrínseca contraposición de sus intereses, consideraban al delegado como un representante de los trabajadores que debía liderar la lucha, defensiva u ofensiva, contra los avances del capital, con estrategias y medidas que estuvieran de acuerdo con las relaciones de fuerza.

La existencia de representantes “combativos” en el lugar de trabajo que desarrollaban políticas de confrontación simultánea con la patronal y las dirigencias conciliatorias, enfrentando además en varias instancias –como en el caso del Cordobazo– al poder político, constituía un desafío abierto a las líneas predominantes en el sindicalismo a nivel nacional, y cuestionaba severamente el control de la patronal sobre las condiciones de producción, el ritmo de trabajo y la retribución a los asalariados. Fue justamente debido a estas razones que tanto las patronales como las fuerzas del “aparato” dominado por una dirigencia que defendía la posibilidad de “conciliación” de los intereses de clase y el beneficio simultáneo de capital y trabajo ejercieron esfuerzos denodados para frenar el ascenso de corrientes que, como partían de la necesaria confrontación entre las clases, confluían con organizaciones políticas y político-militares radicalizadas, constituyéndose en una amenaza, no sólo en términos económicos, sino también políticos y sociales.<sup>73</sup>

Se han publicado en los últimos años importantes trabajos que intentan una síntesis de las tendencias y características generales de la militancia obrera para los años finales de la sustitución de importaciones, a partir de recuperar una multiplicidad de aportes fragmentarios provenientes de investigaciones previas. Estos coinciden en caracterizar al período que se abre en 1969 como de una profunda radicalización política y de un nivel inédito de movilización y confrontación social que se vieron

<sup>73</sup> Uno de los temas que aún requieren una exploración más exhaustiva y sistemática es la relación entre la clase trabajadora y las organizaciones político-militares. Algunos de los estudios pioneros y más interesantes sobre este tema son: Federico Lorenz, *Los zapatos de Carlitos. Una historia de los trabajadores navales de Tigre en la década del setenta*, Buenos Aires, Norma, 2007; Agustín Santella y Andrea Andújar, “El Perón de la fábrica éramos nosotros”. *Las luchas metalúrgicas de Villa Constitución. 1970-1976*, Buenos Aires, Desde el subte, 2007; María Cecilia Cangiano, *What did it mean to be a revolutionary? Peronism, Clasismo and the steel workers of Villa Constitución. Argentina, 1945-1996*, Tesis de doctorado, SUNY Stony Brook, 1996.

fuertemente reflejados en los lugares de trabajo.<sup>74</sup> El cruce de la bibliografía secundaria con la consulta de fuentes periódicas, documentos de archivo, estudios de caso y otros aportes parciales, permite organizar la historia de las instancias de representación de base en tres períodos diferenciados cuyo análisis en profundidad sería imposible abordar, por lo que sólo se presentan aquí de modo muy sintético.

El período comprendido entre 1969 e inicios de 1973 (desde el Cordobazo a las elecciones de marzo) es un momento de claro ascenso de la militancia de los trabajadores en los establecimientos laborales. Análisis, testimonios y fuentes marcan que el ciclo de protesta inaugurado por el Rosariazo y el Cordobazo ejerció una influencia importante que alentó y multiplicó el activismo de base en las fábricas. La política represiva de la Revolución Argentina aparece como un motivador y un factor aglutinante de una acción cada vez más radical por parte de delegados y comisiones internas, constituyéndose al mismo tiempo en un límite para las posibilidades de organización y lucha. Esta etapa, además de marcar el proceso de surgimiento de muchas de las agrupaciones combativas que posteriormente lograron imponerse en elecciones, se caracterizó por la expansión de las organizaciones político-militares, que optaron por la vía armada como forma de lucha política.<sup>75</sup>

El año 1973 (de las elecciones de marzo a los inicios de la tercera presidencia de Perón) constituye un segundo período, fuertemente marcado por el retorno a la democracia y la vuelta de Perón a la Argentina después de 18 años de exilio, lo cual despertó enormes expectativas. Especialmente durante la corta Presidencia de Cámpora y durante los inicios de la tercera Presidencia de Perón se produjo un ascenso en la organización de los trabajadores de base, que se veía favorecido por un clima político de recuperación de libertades políticas y sindicales, y de creciente acti-

<sup>74</sup> Cabe destacar especialmente el esfuerzo de sistematización y análisis realizado por Ruth Werner y Facundo Aguirre, *Insurgencia obrera en la Argentina. Clacismo, coordinadoras interfábricas y estrategias de la izquierda, 1969-1976*, Ediciones IPS, 2007, que incluye extensas referencias a la problemática de las comisiones internas y su evolución en el período, proveyendo incluso algunos parámetros de comparación internacional.

<sup>75</sup> Existe una vasta bibliografía, imposible de citar aquí, sobre las distintas organizaciones político-militares que se constituyeron y expandieron en esta etapa, en la cual lograron un apoyo de masas.

vidad política.<sup>76</sup> Un hito fundamental es la sanción de la Ley 20.615 de Asociaciones Profesionales de 1973, que continuó en la línea previa de apuntalamiento de la estructura sindical centralizada, otorgando mayores facultades a los dirigentes establecidos.

Al mismo tiempo, el proceso de confrontación entre las distintas corrientes en el seno del Peronismo se hizo cada vez más intenso, y se tradujo, en el ámbito sindical al igual que en el político, en un combate crecientemente agudo entre los líderes sindicales, afiliados al ala ortodoxa del peronismo (que fue favorecida por el presidente Perón antes de su muerte en julio de 1974), y los sectores de la izquierda del peronismo, vinculados con las corrientes "combativas".<sup>77</sup>

El tercer período, extendido entre 1974 y 1976 (del inicio del accionar de la Triple A, que envía su primera "lista negra" a la prensa el 30 de enero de ese año) se caracterizó por un cambio profundo de tendencia para los trabajadores y militantes de base. Estuvo marcado por un incremento del poder de los líderes sindicales, y por una represión cada vez más intensa y más dura dirigida a los sectores combativos de la clase trabajadora.<sup>78</sup> En 1974 el foco de la política represiva se concentró en la ciudad de Córdoba, que había sido el emblema de los sectores combativos, y en 1975 avanzó muy fuertemente sobre otros núcleos obreros radicalizados, como la ciudad de Villa Constitución en la Provincia de Santa Fe, a la que se consideró el epicentro de un complot de la clase trabajadora y

<sup>76</sup> La presidencia de Héctor J. Cámpora se extendió de mayo a julio de 1973, momento en que fue desplazado de la Presidencia y reemplazado por Raúl Alberto Lastiri, Presidente de la Cámara de Diputados, que gobernó entre julio y octubre de 1973 hasta la asunción de Juan Domingo Perón que ejerció la Presidencia hasta su muerte el 1 de julio de 1974, cuando fue reemplazado por la Vicepresidenta, su esposa María Estela Martínez de Perón.

<sup>77</sup> Para un análisis de los conflictos laborales en estas últimas dos etapas, ver el clásico trabajo de Elizabeth Jelin, "Conflictos laborales en la Argentina, 1973-1976"; Revista Mexicana de Sociología, año XL, vol. XL, no. 2, abril-junio 1978.

<sup>78</sup> Para una lista de las principales organizaciones sindicales intervenidas con anterioridad al golpe de estado, ver Arturo Fernández, *Las prácticas sociales del sindicalismo, 1976-1982*, Buenos Aires, CEAL, 1985, p. 135. Para un abordaje del poder económico, político y social de los dirigentes sindicales en el período ver el clásico trabajo de Juan Carlos Torre, *Los sindicatos en el gobierno, 1973-1976*, CEAL, Buenos Aires, 1983.

la guerrilla en contra del gobierno de M. E. Martínez de Perón.<sup>79</sup> Frente a esta avanzada represiva se desarrollaron diversas medidas defensivas, al tiempo que en el marco del ascenso previo, que no había podido ser aún frenado, se concretaron masivas movilizaciones y medidas. Ejemplos de estas últimas fueron las luchas masivas de resistencia contra las políticas económicas de Celestino Rodrigo en junio y julio de 1975, y de Eugenio Mondelli, en febrero y marzo de 1976, en las que las coordinadoras interfabriles tuvieron especial participación.<sup>80</sup> Estos intentos de articulación del campo combativo, aún en el contexto de la creciente ola represiva, quedaron abruptamente interrumpidos con el golpe militar del 24 de marzo de 1976, que marcó el inicio de una etapa en la que los trabajadores se enfrentaron a un profundo cambio estructural.

### **La ofensiva contra el trabajo: el retroceso de la representación de los trabajadores en el lugar de trabajo durante la desindustrialización (1976-2001)**

El nivel de confrontación económica, política y social alcanzó, a mediados de los años '70, un pico inédito en términos históricos. Como hemos argumentado, la clase trabajadora, que había conquistado en la década peronista una estructura sindical de gran alcance y fortaleza y una posición central en la economía y la sociedad no tuvo un papel marginal en esta confrontación, como en ocasiones el excesivo énfasis en las

<sup>79</sup> El punto más álgido de esta ofensiva de las fuerzas de seguridad fue el "copamiento" de la ciudad de Villa Constitución el 20 de marzo de 1975 y el arresto de la casi totalidad de los dirigentes sindicales de la zona. Ese día la ciudad fue "invadida" por lo que los testigos describieron como una caravana "interminable" de vehículos de las fuerzas de seguridad, que se proponían acallar un supuesto "complot" para el derrocamiento de la Presidenta María Estela Martínez de Perón. Las acusaciones fueron completamente infundadas pero la represión se cobró decenas de detenciones y distintos hechos de violencia contra los trabajadores y sus familias. Ver, entre otros, A.A.V.V., *El Villazo. La experiencia de una ciudad y su movimiento obrero*, Tomo I, Villa Constitución, Revista Regional-Libros, 1999.

<sup>80</sup> Werner y Aguirre, *Insurgencia obrera en la Argentina*, Héctor Lobbe, *La guerrilla fabril. Clase obrera e izquierda en la Coordinadora de Zona Norte del Gran Buenos Aires (1975-1976)*, Buenos Aires, RyR, 2006, Yolanda Colom y Alicia Salomone, "Las Coordinadoras interfabriles de Capital Federal y Gran Buenos Aires", en *Razón y Revolución* N°4, Buenos Aires, 1997, María Celia Cotarelo y Fabián Fernández, "La lucha del movimiento obrero y crisis de la alianza peronista. Argentina, Junio -Julio, 1975 y Marzo 1976", en *Anuario PIMSA*, Buenos Aires, 1997, María Celia Cotarelo y Fabián Fernández, "La huelga general con movilización de masas" en *Anuario PIMSA*, Buenos Aires, 1998.

luchas políticas y en especial en la lucha armada puede sugerir. Por el contrario, desempeñó un papel central en el ascenso de la conflictividad que, lejos de ser únicamente una pugna política, tuvo como trasfondo la confrontación creciente entre el capital y el trabajo. El poder de la clase trabajadora, que puede visualizarse, por ejemplo, en su participación en el ingreso del 48% en 1974, tenía sus raíces no sólo en las características del modelo de industrialización y en el papel que cumplían los trabajadores en la producción y el consumo de bienes, sino también en los mecanismos de representación y organización de los que disponía y en su vinculación (parcial, contradictoria, conflictiva, pero fundamental) con un arco de organizaciones políticas que, en estrecha relación con un proceso de radicalización a nivel latinoamericano y tercermundista (con algunas resonancias en el primer mundo), habían desplazado los programas reformistas para encolumnarse en proyectos revolucionarios.

El desarrollo y la vitalidad de los delegados y las comisiones internas (en cuyo seno se dirimían las pugnas sobre la identidad de la clase y su relación con el capital) durante la segunda sustitución de importaciones es un factor esencial para explicar las raíces de este poder del trabajo frente al capital, que se traducía, no sólo en el plano económico, en las luchas en el ámbito de la producción, sino también en términos de las grandes confrontaciones políticas y sociales. Las medidas aplicadas a partir de mediados de los '70, aunque marcadas por múltiples contradicciones y tensiones, tuvieron como claro objetivo resolver el desafío que implicaba la confluencia del proceso de radicalización política y social con el poder de la clase trabajadora. A diferencia de las líneas de solución intentadas durante la segunda sustitución de importaciones, que habían tenido como trasfondo la permanencia del modelo de industrialización y de sus relaciones estructurales, las diversas políticas operadas a partir de marzo de 1976 no sólo permitieron atacar las formas organizativas y las vinculaciones políticas de la clase trabajadora, sino que, simultáneamente, promovieron transformaciones económicas que alteraron profundamente sus bases estructurales de poder.

En efecto, el período que se abre a mediados de los años '70 y se extiende hasta la crisis económica, institucional y política, y el estallido social de 2001 marca el fin del patrón de acumulación vigente durante las cuatro décadas previas: la industrialización por sustitución de importaciones. Este cambio del patrón de acumulación de capital, que tuvo lugar en un contexto de cambios profundos en la economía mundial que marcaron

el fin del denominado “modelo fordista”, se implementó en el caso argentino con un ritmo especialmente acelerado y abrupto y tuvo un sesgo particularmente excluyente y regresivo.

Las políticas que dieron inicio a estos cambios profundos en la economía argentina fueron la Reforma Financiera de 1977, y su confluencia con la apertura económica y la drástica reducción de la protección arancelaria implementada en 1979, que promovieron una transformación en los precios relativos de los sectores económicos en perjuicio del sector industrial. Esto ocasionó un abrupto descenso de la participación del sector industrial en el producto bruto nacional, al tiempo que las transferencias al capital concentrado favorecieron una profunda reestructuración del sector, que se concentró de manera inédita. Al mismo tiempo, se produjo un dramático incremento de la deuda externa (de alrededor de 8 mil a 140 mil millones de dólares, entre 1976 y 2001) y una transformación de su funcionalidad y objetivo. Si durante la sustitución de importaciones la deuda externa había sido aplicada a financiar importaciones imprescindibles para el desarrollo del sector industrial, durante esta etapa, en cambio, proveyó una masa de capital pasible de ser colocado a altas tasas de interés en el mercado local, el cual, luego de haberse multiplicado, comenzó a ser sistemáticamente fugado al exterior por las fracciones económicas concentradas (lo que se ve claramente en el hecho de que la magnitud y evolución de la fuga es equivalente al monto de la deuda, llegando en 2001 a 137 mil millones de dólares). La centralidad de la valorización financiera, que tiene sus orígenes en una serie de políticas implementadas en el período en el que José Alfredo Martínez de Hoz estuvo al frente del Ministerio de Economía, constituye un primer marco imprescindible para analizar las transformaciones de los trabajadores y sus organizaciones durante la etapa 1976- 2001.<sup>81</sup>

Aunque el período 1976-2001 constituye una unidad en lo que se refiere a la continuidad y profundización de estas tendencias económicas centrales, resulta necesario distinguir dos etapas en términos políticos: el período de la dictadura militar que se extendió entre 1976 y 1983, y el de los gobiernos democráticos entre 1983 y 2001, es decir, las presidencias de Raúl Alfonsín (UCR, 1983-1989) de Carlos Menem (PJ, 1989-1995

<sup>81</sup> Para un análisis exhaustivo de las transformaciones económicas de la etapa ver Eduardo Basualdo, Estudios de historia económica argentina.

y 1995-1999) y Fernando de la Rúa (Alianza, 1999-2001).<sup>82</sup> Es imposible dar cuenta cabalmente aquí de la historia de la clase trabajadora durante la dictadura militar en términos comprensivos, para lo cual puede recurrirse a un conjunto de investigaciones de las últimas décadas.<sup>83</sup> Nos centraremos en cambio en algunas de las políticas económicas, laborales y represivas más importantes y en su impacto sobre los representantes obreros en los establecimientos laborales.

Como afirmábamos previamente, estas transformaciones estructurales se impusieron en el marco de un estado terrorista que –habiendo accedido al poder en un contexto de confrontación y violencia que prometió superar - perpetró las mayores violaciones a los derechos humanos en la historia argentina, entre las que se cuentan 30.000 desaparecidos, miles de muertos, presos y detenidos, así como exiliados y desplazados en el propio territorio. En este contexto, es necesario detenerse en las características de la represión a los trabajadores, y en particular a los representantes en los lugares de trabajo, que aunque no se inició, como vimos, con el golpe militar, se acentuó de forma notable a partir del 24 de marzo de 1976 y experimentó a partir de entonces cambios cualitativos.<sup>84</sup> Numero-

<sup>82</sup> Para una visión de la historia sindical y de los trabajadores en la totalidad de este período ver Héctor Palomino, "Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales", en Juan Suriano, *Nueva Historia Argentina*, Tomo X, *Dictadura y Democracia (1976-2001)*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 2005.

<sup>83</sup> Algunos de los trabajos que abordan la historia de los trabajadores durante la dictadura son: Arturo Fernández, *Las prácticas sociales del sindicalismo*, Alvaro Abós, *Las organizaciones sindicales y el poder militar*, Buenos Aires, CEAL, 1984; Pablo Pozzi, *Oposición obrera a la dictadura (1976-1982)*, Buenos Aires, Contrapunto, 1988; Bernardo Gallitelli y Andrés Thompson, "La política laboral en la Argentina del "Proceso", en Manuel Barrera y Gonzalo Fallabella (comps.), *Sindicatos bajo regímenes militares*. Argentina, Brasil, Chile. Santiago de Chile, CES-Naciones Unidas, 1990; Ricardo Falcón, "La resistencia obrera a la dictadura militar. Una reescritura de un texto contemporáneo a los acontecimientos" en Hugo Quiroga y César Tcach (comps.), *A veinte años del golpe*. Con memoria democrática, Rosario, Homo Sapiens Ediciones, 1996; Paul W. Drake, *Labor movements and dictatorships. The southern cone in comparative perspective*. Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1996; Daniel Dicósimo, "Dirigentes sindicales, racionalización y conflictos durante la última dictadura militar", *Revista Entrepasados* No. 29, 2006. James Petras, "El terror y la hidra: el resurgimiento de la clase trabajadora argentina" en *Clase, Estado y Poder en el Tercer Mundo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

<sup>84</sup> La violencia aplicada bajo el gobierno constitucional de María Estela Martínez de Perón tuvo características cualitativamente diferentes a las que vendrían después: hasta 1976, ya que el terrorismo de estado y la desaparición de personas no se encontraban aún institucionalizados. Sobre el estado terrorista y la política de "desaparición de personas" ver Pilar Calveiro, *Poder y desaparición*. Los campos de concentración en Argentina, Buenos Aires, Editorial Colihue, 1998.

Los testimonios, documentos y evidencias indican que los activistas, los delegados y los miembros de las comisiones internas estuvieron entre los blancos más buscados por las fuerzas militares, y fueron en muchos casos secuestrados, detenidos, desaparecidos o asesinados a la entrada o salida de su trabajo, o incluso en sus mismos puestos laborales.<sup>85</sup>

La evidencia recolectada por un conjunto de investigadores y activistas señala que la represión a los delegados, miembros de comisiones internas y militantes, si bien estuvo dirigida y ejecutada por las fuerzas de seguridad, contó no sólo con la connivencia sino también con el apoyo activo de las grandes empresas, que en muchos casos denunciaron a sus propios trabajadores, financiaron a las fuerzas represivas proveyéndoles fondos e infraestructura, e incluso autorizaron la instalación de centros clandestinos de detención en el interior de algunas de sus plantas.<sup>86</sup> Un símbolo ilustrativo de esta confluencia entre la elite empresaria y las fuerzas militares, y por lo tanto de la relación estrecha entre la política económica y la violación a los derechos humanos, es la figura de José Alfredo Martínez de Hoz, quien antes de ser Ministro de Economía había sido presidente de Acindar, una de las empresas en las que la represión a los trabajadores fue más aguda, desde 1975 en adelante.<sup>87</sup>

Los efectos de la represión no sólo se extendieron a aquellos afectados de manera más directa, los cuales vieron coartadas su libertad e incluso su vida, sino también al conjunto de los trabajadores que permanecieron en las fábricas y establecimientos laborales. Existen numerosos testimonios, documentos e investigaciones que reflejan, en el contexto

<sup>85</sup> Ver Victoria Basualdo, "Complicidad patronal-militar en la última dictadura argentina. Los casos de Acindar, Astarsa, Dálmine Siderca, Ford, Ledesma y Mercedes Benz", en Suplemento especial de Engranajes a 30 años del golpe militar, FETIA-CTA, marzo de 2006 disponible en: <http://www.riehr.com.ar/detalleInv.php?id=7>, e Inés Izaguirre y Zulema Aristizábal "Las luchas de la clase obrera: alineamientos y desapariciones en la Argentina de los '70. Una Medición", en Antognazzi y Ferrer (Comp.), Argentina: raíces históricas del presente, Escuela de Historia, Humanidades y Artes, UNR, 1996.

<sup>86</sup> Basualdo, "Complicidad patronal-militar en la última dictadura argentina."

<sup>87</sup> Basualdo, "Complicidad patronal-militar en la última dictadura argentina." Esta política represiva, aunque tuvo manifestaciones en todas las actividades económicas, se concentró de manera preferencial en las industriales (dentro de ellas, los gremios metalúrgicos y mecánicos fueron dos gremios especialmente perseguidos) y en los servicios públicos esenciales (transportes, ferroviarios, energía eléctrica), es decir, aquellos sectores que habían constituido, durante la segunda etapa de la industrialización por sustitución de importaciones, núcleos particularmente activos y combativos del movimiento obrero.



de creciente concentración económica y de poder político de las elites patronales, la creciente aplicación de violencia física y psicológica en los lugares de trabajo, el severo recorte de las instancias de comunicación e interacción social que afectaron dramáticamente los lazos sociales básicos, el incremento de la vigilancia y el control. A esto se sumó lo que algunos autores han llamado “un sistema complejo de prevención”: el reclutamiento obrero comenzó a hacerse de modo provisional, y sólo después de recibir el informe de inteligencia de las fuerzas armadas se otorgaba a los obreros una relativa estabilidad en el trabajo.<sup>88</sup> La represión tenía el objetivo de eliminar a los representantes más activos y de “descabezar” a las bases, y la ejecución pública de estas políticas tenía el propósito de dejar sentadas clara y brutalmente las consecuencias de la militancia política y sindical en el lugar de trabajo, así como del compromiso y la solidaridad con los compañeros.<sup>89</sup>

A estas formas de represión se sumó la intervención de la mayoría de los grandes sindicatos y federaciones, que comenzaron con la de la central nacional de trabajadores, la Confederación General del Trabajo (CGT). En los primeros tres años, en los que se alcanzó el punto represivo más alto, se intervinieron decenas de las principales organizaciones obreras y se les retiró la personería jurídica a otras tantas.<sup>90</sup> Mediante la designación de funcionarios militares en casi una tercera parte de las federaciones nacionales, se quebró la estructura nacional centralizada del movimiento sindical. Es de destacar que entre las federaciones intervenidas se encontraban las de mayor peso numérico sobre el total, como la Unión Obrera Metalúrgica (UOM), y la Unión Obrera de la Construcción de la

<sup>88</sup> Como sostiene Delich, todo antecedente como activista impedía el acceso de los trabajadores a las plantas. Este sistema estuvo vigente en zonas industriales del país por lo menos hasta 1979, y ocasionaba que la estabilidad en las fábricas ya no dependiera solamente de la eficiencia o del nivel de calificación, sino fundamentalmente de los antecedentes políticos y de la adaptación ideológica. Ver Francisco Delich, “Después del diluvio, la clase obrera”, en Alain Rouquié, (comp.), Argentina, hoy, Mexico, Siglo XXI, 1982 p. 140.

<sup>89</sup> Como explicó Víctor De Gennaro, entonces Secretario General de la Central de los Trabajadores Argentinos: “Se entraba a una fábrica, se la tomaba por el Ejército, y delante de todo el personal se nombraba a los que habían sido delegados o militantes. Se los llevaban, desaparecían, y después terminaban muertos, 15 o 20 días después, tirados en las puertas de las fábricas o en los basurales.” Ver Norma Fernández, 24 de marzo de 1976. 25 años después, Revista Milenio No. 5, Buenos Aires, marzo 2001, p. 69.

<sup>90</sup> Para una lista de las principales organizaciones sindicales intervenidas a partir del 24 de marzo de 1976, ver Fernández, Las prácticas sociales del sindicalismo argentino, p. 135-7. El mismo autor señala que por resoluciones del Ministerio de Trabajo, a cargo de Tomás Liendo se intervinieron entre marzo y mayo de 1976 las principales organizaciones sindicales de segundo grado, representativas de cerca del 50% de la clase trabajadora (p. 62).

República Argentina (con cerca de 300 mil afiliados cada una), entre muchas otras.<sup>91</sup>

Asimismo, la dictadura militar promovió un conjunto de normas tendientes a legalizar la actividad represiva y la intervención en lugar de trabajo.<sup>92</sup> Desde el inicio de la dictadura se estableció el congelamiento de todo tipo de actividad gremial, así como la prohibición de toda forma de organización y protesta en el lugar de trabajo. La legislación estaba en estrecha relación con las medidas desarrolladas en los lugares de trabajo, por lo cual, a medida que los trabajadores encontraban o creaban formas no prohibidas de organización o manifestación, éstas iban siendo incorporadas a normas posteriores que las prohibían. Otras normas posteriores, como la Ley Sindical 22.105 sancionada el 15 de noviembre de 1979 derogando la Ley 20.615, regularizaron el tipo de intervención que se había realizado en los años anteriores. Esta ley, aunque conservó elementos importantes del modelo centralizado (en forma simultánea a acercamientos de la dictadura con dirigentes sindicales “burocráticos” algunos de los cuales tuvieron una vinculación estrecha con el régimen), apuntó a minar las bases financieras del poder sindical y redujo de manera muy considerable la cantidad de representantes de base autorizados y su margen de acción.

Las políticas represivas y los cambios en la legislación y en las prácticas laborales atacaron de esta forma los dos núcleos centrales de la estructura de representación de los trabajadores. Mediante la intervención de las organizaciones sindicales de primer, segundo y tercer grado, y el disciplinamiento (por la cooptación o por la fuerza) de sus dirigentes se garantizó una paralización del movimiento sindical, que sin embargo fue

<sup>91</sup> Ver listado de estado de las organizaciones sindicales adheridas a la CGT hasta 1979 en Fernández, *Las prácticas sociales del sindicalismo argentino*, p. 111-2.

<sup>92</sup> Entre los instrumentos más destacados de legislación laboral de la etapa pueden destacarse: la Ley 21.261 del 24 de marzo de 1976 que suspendió el derecho de huelga; Ley 21.356 de julio de 1976, que prohibió la actividad gremial, es decir asambleas, reuniones, congresos y elecciones, facultando al Ministerio de Trabajo a intervenir y reemplazar dirigentes dentro de los establecimientos fabriles; Ley 21.263 del 24 de marzo de 1976 que eliminó el fuero sindical; Ley 21.259 del 24 de marzo de 1976, que reimplantó la Ley de Residencia, en virtud de la cual todo extranjero sospechoso de atentar contra la “seguridad nacional” podía ser deportado, la Ley 21.400 del 9 de septiembre de 1976, denominada de “Seguridad industrial”, que prohibió cualquier medida concertada de acción directa, trabajo a desgano, baja de la producción, etc. Ver Gallitelli y Thompson, “La política laboral”, pp. 28-30.

revirtiéndose y cuestionándose a medida que avanzaba el gobierno. Al mismo tiempo, la prohibición de toda actividad colectiva en los establecimientos, en conjunción con la feroz política represiva contra aquellos que la desafiaban, atacó el histórico derecho a la organización sindical en el lugar de trabajo. Esto tuvo como consecuencia la anulación de las funciones de los delegados y las comisiones internas tal y como se habían desarrollado durante las décadas previas, cambio que operó como condición de posibilidad para la aplicación de políticas económicas profundamente regresivas.

Al mismo tiempo, las transformaciones económicas operadas desde mediados de los años '70 erosionaron las bases estructurales del poder obrero, cerrando un círculo con consecuencias dramáticas para los asalariados. La caída de alrededor de un 10% de la producción industrial en términos absolutos entre 1974 y 1983 (que por su magnitud es asimilable a la que resulta de una guerra con destrucción de infraestructura, o de un desastre natural) conllevó un cambio central en la posición económica y social de los obreros industriales que habían liderado el proceso de lucha y movilización entre fines de los '60 y mediados de los '70.<sup>93</sup> La suspensión de la negociación colectiva y la determinación de los niveles salariales por parte del Estado, en articulación con otras políticas laborales ya mencionadas, cercenó los derechos laborales más básicos y fundamentales. Una vez establecida la regulación oficial de los salarios, éstos sufrieron una caída de cerca del 40% respecto a los vigentes en 1974, en un contexto de suba del desempleo, supresión de horas extras y recortes en las prestaciones sociales. El descenso brutal de los niveles salariales, en un contexto de incremento de la productividad, dejó claro el nuevo lugar que tenían los trabajadores en la economía y la sociedad después del golpe militar.<sup>94</sup>

Al descenso general de los salarios se agregó el surgimiento de brechas salariales entre las distintas capas y entre regiones, que produjeron un efecto de fragmentación y diferenciación que produjo una fractura en uno de los puntos fundamentales de la solidaridad de los trabajadores: la

<sup>93</sup> Daniel Azpiazu, Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse, *El Nuevo Poder Económico en la Argentina de los años 80*, Buenos Aires, Legasa, 1986.

<sup>94</sup> Gallitelli y Thompson, "La política laboral", pp. 45-6.

lucha unificada por el salario, que había sido durante décadas la base del poder de negociación de los sindicatos centralizados.<sup>95</sup> Otras políticas económicas de la dictadura que siguieron entrados los años '80, como las de "promoción industrial" no sólo constituyeron mecanismos de transferencias de recursos desde el Estado hacia fracciones privilegiadas del capital concentrado, sino que a partir de la relocalización de plantas en zonas alejadas de los principales centros industriales con una tradición histórica de organización y lucha, produjeron un efecto de quiebre de la clase trabajadora, generando desocupación en las zonas predominantemente industriales y fomentando la conformación de una "nueva clase obrera" sin experiencia sindical previa, y por lo tanto sin organización de base, en áreas hasta ese momento periféricas. Por otro lado, el incremento de la concentración económica fue decisivo en el debilitamiento cada vez mayor de la posición de la clase trabajadora, al tiempo que la consolidación de grupos económicos implantados en diversas actividades de la economía causó una disminución de la efectividad de las acciones sindicales en actividades económicas particulares.<sup>96</sup>

Aún en este contexto extremadamente crítico, gracias a las experiencias acumuladas y a las instancias de representación construidas en las décadas anteriores, que no pudieron ser eliminadas completamente a pesar de la represión y de la intervención militar en el mundo laboral, los trabajadores lograron encontrar formas alternativas de organización

<sup>95</sup> Varios trabajos demuestran que la estrepitosa caída del salario real, aunque afectó al conjunto de los trabajadores, lo hizo de diferentes maneras en cada caso. Los trabajadores del sector público se vieron perjudicados frente a los del sector privado, y existieron fuertes diferencias salariales entre las industrias localizadas en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires y el interior; entre los trabajadores de plantas grandes, medianas y pequeñas; de acuerdo a la rama de industria; y, dentro de una misma rama industrial, entre las diferentes categorías profesionales. De acuerdo a Gallitelli y Thompson, los trabajadores fabriles de establecimientos privados más grandes recibían salarios de hasta un 40% más que los de medianos y pequeños, mientras que en el interior esta diferencia llegaba hasta un 50%. Asimismo, detectaron que los trabajadores del Gran Buenos Aires de cualquier rama y tamaño recibían salarios más elevados que los de sus pares del interior. Dentro de cada rama de la industria se incrementó en este período la diferencia entre obreros no especializados y obreros especializados. A su vez, la brecha entre los obreros especializados de las diferentes industrias tendió a ensancharse. Para otras evidencias sobre la heterogeneidad salarial consultar también Falcón, "La resistencia obrera", pp. 126-8.

<sup>96</sup> Ver Azpiazu, Basualdo y Khavisse, *El Nuevo Poder Económico*.

y de lucha.<sup>97</sup> Entre 1976 y 1979 los intentos de organización defensivos frente al avance de las patronales, tuvieron un carácter subterráneo y fragmentario (recuperando prácticas de la "Resistencia Peronista" como los sabotajes, el trabajo a desgano y a tristeza, entre otros) y se desarrollaron centralmente en los lugares de trabajo, mientras que a partir de 1979, año en el que se llevó a cabo la primera jornada de protesta nacional, comenzó a ser posible el desarrollo de formas de protesta y de lucha crecientemente masivas y abiertas.<sup>98</sup> A esto se sumó la campaña desarrollada en el exterior durante todo el período por trabajadores y sindicalistas que denunciaron el carácter marcadamente anti-obrero de la dictadura e intentaron garantizar apoyo internacional a las iniciativas desarrolladas en el país.<sup>99</sup>

La transición a la democracia, luego de la derrota en la Guerra de Malvinas en 1982 que terminó por erosionar la posición del gobierno militar, marcó el inicio de un nuevo período con importantes transformaciones en el plano político, que sin embargo estuvo fuertemente signado por la herencia de la dictadura. A partir de 1984, al tiempo que retornaban los exiliados, los desplazados volvían a sus comunidades de origen y en algunos casos a sus puestos de trabajo, y se iniciaba el largo camino hacia las primeras elecciones de representantes de los trabajadores en casi una

<sup>97</sup> En lo que se refiere específicamente al papel jugado por los trabajadores y sus organizaciones frente a la política dictatorial, se planteó un debate, en el transcurso de los años '80, que no ha sido revisado desde entonces y aún menos superado. Partiendo de una evaluación coincidente de que las políticas dictatoriales implicaron un nivel inédito de represión, así como un retroceso de gran magnitud en cuanto a las condiciones de vida y de trabajo de la clase obrera industrial, la controversia se concentró en el tipo de reacción de la clase trabajadora frente a estas políticas. Los trabajos de Delich y Pozzi, que destacaron la "inmovilidad" y la "resistencia y oposición" respectivamente se constituyeron en los dos polos del debate sobre la acción de trabajadores y sindicalistas en este período. Ver Francisco Delich, "Desmovilización social, reestructuración obrera y cambio sindical", en Peter Waldmann y Ernesto Garzón Valdés, *El Poder militar en la Argentina, 1976-1981*, Buenos Aires, Editorial Galerna, 1983, p. 101-116, y en Manuel Barrera y Gonzalo Fallabella (comps.) *Sindicatos bajo regímenes militares. Argentina, Brasil, Chile, Santiago de Chile, CES-Naciones Unidas*, 1990, así como "Después del diluvio la clase obrera", y Pozzi, *Oposición obrera a la dictadura*.

<sup>98</sup> Pozzi, *Oposición obrera a la dictadura y Falcón*, "La resistencia obrera", Gonzalo Leónidas Chaves, *Las luchas sindicales contra el Proceso. 1976-1980. Cinco años de resistencia*, Buenos Aires, Ediciones de La Causa, 1983, entre otros.

<sup>99</sup> Victoria Basualdo, "La participación de trabajadores y sindicalistas en la campaña internacional contra la última dictadura militar argentina", en *Revista Sociedad* No. 25, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Primavera de 2006, y "Una aproximación al exilio obrero y sindical" en Pablo Yankelevich y Silvína Jensen, *Exilios. Destinos y experiencias bajo la dictadura militar*, Libros del Zorzal, 2007.

década, se fundaron diversos centros de formación que intentaron recuperar las tradiciones de organización en los lugares de trabajo, y poner en contacto a los nuevos trabajadores con las experiencias que habían parecido erradicadas para siempre.<sup>100</sup> Sin embargo, los intentos de reversión del legado que habían dejado los ocho años de interrupción de las relaciones laborales y la política represiva de la dictadura, estuvieron condicionados por la continuidad de la política económica, los efectos de la desindustrialización y la magnitud y el destino del endeudamiento externo en el marco del modelo de valorización financiera, así como por la aplicación de nuevos planes de ajuste que continuaron perjudicando a los asalariados.<sup>101</sup>

Las organizaciones sindicales se convirtieron, en un contexto de profunda crisis del Partido Justicialista (que había perdido las primeras elecciones libres de su historia) en la oposición articulada y visible al gobierno de Alfonsín.<sup>102</sup> En este contexto surgió el proyecto de “Ley Mucci” (tomando el nombre del Ministro de Trabajo), que proponía garantizar la representatividad de las organizaciones sindicales a partir de convocar a un proceso de normalización que comenzara por los delegados y comisiones internas y fuera ascendiendo a las instancias superiores. Al mismo tiempo, proponía reconocer el principio de representación mayoritaria y minoritaria en la totalidad de las instancias organizativas, lo que abría el juego a corrientes opositoras a los liderazgos sindicales, a los cuales el gobierno estaba además enfrentado. Debido a la fuerte oposición sindical y política, el proyecto de Ley fue rechazado y el Ministro Mucci desplazado, y fue la ley 23.071 sancionada en julio de 1984 la que finalmente consagró el reordenamiento de la legislación laboral luego de la

<sup>100</sup> Victoria Basualdo, “Dictadura militar, sindicalismo combativo y relaciones internacionales: apuntes para una historia reciente de los trabajadores industriales” en *Antología. A treinta años del golpe*, Secretaría de Cultura de la Nación Argentina-Central de los Trabajadores Argentinos, 2006.

<sup>101</sup> La década del '80 fue, en América Latina, la de la “crisis de la deuda” que abrió debates y controversias (que se reflejaron en los cambios de política económica, desde el Ministro Grinspun a Sourrouille) sobre el rumbo de la relación con los países centrales y los acreedores externos. Ver Basualdo, *Estudios de historia económica argentina*.

<sup>102</sup> Ver Santiago Senén González y Fabián Bosoer, *La trama gremial. 1983-1989*, Buenos Aires, Corregidor, 1993, Eugenia Aruguete, “Lucha política y conflicto de clases en la posdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín” en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

dictadura. Esta ley, que contó con el apoyo de la mayoría de las organizaciones sindicales, impuso que la normalización se realizara en sentido inverso a la propuesta por la Ley Mucci, comenzando por las organizaciones de primero, segundo y tercer grado, y luego dejando a cargo de los sindicatos las convocatorias a las elecciones en las plantas. Esto implicó privilegiar las instancias más altas de la organización sindical frente a las de representación directa, lo que fortaleció a las direcciones existentes, dificultando la conformación de tendencias opositoras.<sup>103</sup>

Los años de fines de la década del '80 y comienzos de los '90 marcaron los inicios de una nueva etapa en la ofensiva contra el trabajo que tuvo implicancias profundas para los delegados y las comisiones internas. El proceso hiperinflacionario de 1989, que expresó las crecientes pugnas entre fracciones del capital concentrado, tuvo un impacto de disciplinamiento y terror social que de acuerdo a algunos autores fue comparable al de un golpe de estado.<sup>104</sup> Esto preparó el terreno para la implementación de la segunda ola de reformas estructurales en línea con los preceptos del "Consenso de Washington" en el contexto del fin de la Guerra Fría. Partiendo del diagnóstico de que era el excesivo tamaño del Estado el que ocasionaba "distorsiones" en las relaciones económicas y sociales, por lo cual había que reducir su tamaño y su injerencia. Las políticas de apertura económica, privatizaciones de las empresas públicas y desregulación profundizaron la senda de desindustrialización inaugurada por la dictadura militar, con su correlato de debilitamiento de la clase trabajadora.<sup>105</sup> A esto se sumó el establecimiento en 1991 del régimen de Convertibilidad (que ataba el peso al dólar en una relación de uno a uno).

<sup>103</sup> Para un análisis en profundidad de la legislación laboral de este período, su contexto y sus implicancias ver Campos, "Estado y sindicatos: un análisis de sus relaciones", pp. 215-230.

<sup>104</sup> Perry Anderson sostuvo que "existe un equivalente funcional al trauma de la dictadura militar como mecanismo para inducir democrática y no coercitivamente a un pueblo a aceptar las más drásticas políticas neoliberales: la hiperinflación". Ver Perry Anderson, "Neoliberalismo: un balance provisorio", en: Emir Sader (comp.) y Pablo Gentili (comp.), *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, 2ª. Ed. CLACSO, Argentina. 2003. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/trama/anderson.rtf>

<sup>105</sup> Ver Basualdo, *Estudios de historia económica argentina*, y para un amplio arco de aportes sobre la evolución de los sectores y de diversas problemáticas durante los '90 y la post-convertibilidad, ver Victoria Basualdo y Karina Forcinito (coords.), *Transformaciones recientes en la economía argentina. Tendencias y perspectivas*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2007. Los dos grandes ejes de la bibliografía vinculada con los trabajadores fueron: la evolución del mercado de trabajo y la distribución del ingreso, por un lado, y la historia de los sindicatos, por otro. La historia de la clase trabajadora como tal, en cambio, sufrió un desplazamiento importante y se benefició de muy escasas contribuciones.

Cabe destacar en este punto que la evolución de las formas de organización y representación directa de los trabajadores en sus lugares de trabajo, si no había constituido un tema central en gran parte de la bibliografía para algunos de los períodos previos, está prácticamente ausente en la historiografía sobre el período que se extiende entre los '80 y la actualidad.<sup>106</sup> Esto condicionó de manera directa la profundidad, el alcance y la precisión de este intento de abordaje sintético del período. Con el objetivo de proveer algunas líneas preliminares de interpretación y de alentar la investigación y producción específica sobre este período, nos centraremos en un breve análisis de algunos procesos que tuvieron especial impacto sobre la clase trabajadora y sus posibilidades de organización en los establecimientos laborales.

La privatización de empresas públicas constituyó un proceso emblemático en este sentido, que contó con la aquiescencia de la mayor parte de la cúpula sindical burocrática de la CGT, que luego de haber liderado la oposición al gobierno de Alfonsín, apoyó al gobierno justicialista que implementó las reformas neoliberales.<sup>107</sup> El proceso de privatizaciones, que se destacó por su celeridad, su intensidad y por el alto nivel de irregularidades, constituyó una vía de salida al enfrentamiento entre las fracciones de capital que se había manifestado en la hiperinflación de 1989. En el contexto de los enormes beneficios obtenidos a partir de la venta de activos del Estado, el capital extranjero, los acreedores externos y los grupos locales, antes enfrentados por el control prioritario de estos recursos, conformaron una "comunidad de negocios" mediante la cual pudieron

<sup>106</sup> Victoria Murillo, "La adaptación del Sindicalismo Argentino a las Reformas de Mercado en la primera presidencia de Menem", *Desarrollo Económico*, Vol. 37, Nº 147, Oct. -Nov. 1997, Marta Novick, "Nuevas Reglas de juego en la Argentina, competitividad y actores sindicales", disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/garza3/novick.pdf>. Sobre la aceptación del consenso neoliberal por la mayor parte del liderazgo sindical y la clase política ver Eduardo Basualdo, *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera*, Universidad Nacional de Quilmes-FLACSO-IDEP, 2001.

<sup>107</sup> La bibliografía sobre el proceso de privatizaciones es extensa y diversa. Para un desarrollo sintético de esta línea explicativa ver Daniel Azpiazu y Eduardo Basualdo, "Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales", Documento de trabajo FLACSO Argentina, 2004. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/azpiazu.pdf>



superar sus diferencias previas.<sup>108</sup>

Las privatizaciones ocasionaron transformaciones radicales en el papel del Estado en la economía, afectando a empresas de una larga historia y que en algunos casos, como el de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) cumplían un papel económico y social fundamental en las comunidades en las que estaban insertas. A pesar de la anuencia de sectores muy importantes del liderazgo sindical, que en varios casos además obtuvieron una participación del sindicato en la propiedad de las empresas privatizadas, este proceso contó con la oposición de movimientos de trabajadores que se rebelaron frente a sus líderes denunciando lo que consideraban una transferencia del patrimonio acumulado por generaciones de argentinos al capital privado en condiciones altamente irregulares y ventajosas para este último.<sup>109</sup> No sólo existieron protestas en forma simultánea a las privatizaciones, sino también movilizaciones posteriores dirigidas a denunciar sus impactos. Este es el caso de las “puebladas” en localidades organizadas en torno a la actividad petrolera, como Cutral-co y Plaza Huinul, así como en Tartagal y General Mosconi, que buscaban poner de manifiesto el efecto devastador que había tenido la privatización para comunidades enteras. Finalmente, la venta de las empresas del Estado no sólo fue una derrota en términos de sus impactos redistributivos sobre el conjunto de los asalariados, sino que se convirtió, como lo experimentaron rápidamente los trabajadores directamente involucrados, en el anticipo de la transformación radical de las condiciones laborales a partir de los procesos de racionalización, despidos y flexibilización de las condiciones de trabajo.<sup>110</sup> En el caso de los servicios públicos, los trabajadores debieron enfrentar también los límites al derecho de huelga por considerarse a estos “servicios esenciales.”

Otro proceso que profundizó estas tendencias fue el de “reconversión”

<sup>108</sup> Sobre trabajadores y privatizaciones, ver por ejemplo Marisa Duarte, “Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos,” *Realidad Económica* N° 182, 2006, y “Los impactos de las privatizaciones sobre el mercado de trabajo: desocupación y creciente precarización laboral”, en Daniel Azpiazu, *Privatizaciones y Poder Económico. La consolidación de una sociedad excluyente*, UnQui, 2002.

<sup>109</sup> Camila Arza, “La privatización de los servicios públicos y sus impactos distributivos”, en Azpiazu, *Privatizaciones y Poder Económico*.

<sup>110</sup> Ver Marcela Jabbaz, *Modernización social o flexibilidad salarial. Impacto selectivo de un cambio organizacional en una empresa siderúrgica argentina*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1996.

productiva (que constituyó un nuevo intento de incrementar la productividad laboral) con especial impacto en el sector industrial, desarrollado entre la segunda mitad de los años '80 y la primera mitad de los años '90.<sup>111</sup> La implementación del proceso de "reconversión", desarrollado en un contexto de debilidad organizativa y estructural de la clase trabajadora, significó una dura derrota para los trabajadores, tanto por sus implicancias en términos de despidos (que en muchos casos tomaron la forma de "retiros voluntarios"), como en términos de los cambios en el proceso productivo. En este marco se instauraron los denominados "nuevos métodos de trabajo" que impusieron la multiplicidad de funciones (polivalencia), el trabajo en equipo y el traslado de los trabajadores en los establecimientos, todo lo cual erosionó el poder de los trabajadores en función de su calificación, los volvió intercambiables y debilitó su posición.<sup>112</sup> Estos procesos fueron acompañados por la expansión de la "terciarización" o "externalización" de actividades, esto es, la transferencia de algunas de las actividades antes desarrolladas por la empresa principal, a otras empresas contratistas. Esto ocasionó una fractura entre los trabajadores de la empresa original, que en general conservaron un nivel elevado de salarios y mejores condiciones de trabajo, y los trabajadores de las empresas contratistas, quienes, realizando las mismas tareas que antes, comenzaron a trabajar en condiciones salariales y de trabajo desfavorables, y a estar enmarcados en relaciones de contratación precarias.<sup>113</sup>

<sup>111</sup> Nuevamente la tradición y trayectoria previa de organización en el lugar de trabajo probó ser un factor decisivo, ya que en los casos en los que se había logrado reconstituir estas instituciones se lograron desarrollar estrategias de lucha que permitieron obtener resultados menos perjudiciales para los trabajadores. Este es el caso del proceso de reconversión llevado a cabo en Acindar Villa Constitución, en el que los trabajadores pudieron, con herramientas obtenidas en un proceso previo de formación, enfrentar la ofensiva de la empresa y desarrollar estrategias que morigeraron el impacto de los cambios. Jabbaz, *Modernización social o flexibilidad salarial*, Basualdo, "Dictadura militar, sindicalismo combativo y relaciones internacionales."

<sup>112</sup> Palomino, "Los cambios en el mundo del trabajo."

<sup>113</sup> Instrumentos legales como la Ley "Nacional de Empleo" N°24.013 de 1991, la Ley 24.028 de 1991, la Ley "de Fomento del Empleo" N° 24.465 de 1995, y los decretos 1.477/89, 2.284/91, 1334/91, y 333/93 establecieron cambios en las formas de contratación permitiendo la expansión de los contratos por tiempo determinado, se instauraron los períodos de prueba de entre 3 y 6 meses durante los cuales se autorizó el despido sin tener que explicar la causa y sin indemnización, se redujeron las cargas a pagar en concepto de indemnización, se cambiaron las pautas de las negociaciones colectivas (autorizando que las partes eligieran el nivel de negociación, no estando obligadas a mantener el ámbito del convenio colectivo anterior), se prohibieron los aumentos salariales que no estuvieran atados a incrementos en la productividad, se habilitó el pago de hasta el 20% del salario bruto en vales alimentarios, y se introdujeron cambios en las obligaciones legales en caso de accidentes de trabajo.

Varios de estos fenómenos analizados en los casos de las empresas privatizadas y de los procesos de “reconversión”, se generalizaron a la totalidad de los trabajadores ocasionando una flexibilización y precarización de las condiciones de empleo. Se produjo a lo largo de los años ‘90 la instauración de nuevas figuras de contratación, no sólo en el sector privado sino también en el público, que introdujeron períodos de prueba, acortaron los plazos de empleo, las condiciones y montos de indemnización, y recortaron los beneficios sociales y de cobertura de salud que habían constituido conquistas históricas de los trabajadores.<sup>114</sup> Estos cambios no sólo afectaron la estabilidad, las condiciones de trabajo y los niveles salariales de los trabajadores sino que, al establecer condiciones extremadamente precarias de empleo, volvieron considerablemente más difícil la existencia y acción de representantes de base.

Para comprender cómo fue posible imponer estos cambios sobre los asalariados resulta imprescindible aludir al mayor factor de disciplinamiento y desaliento de la organización y la lucha en los lugares de trabajo: el incremento sostenido de las tasas de desempleo y subempleo durante la década del ‘90. Mientras que en 1991 la tasa de desempleo era del 6%, en 1996 había trepado hasta el 17,3% y en 2001 se ubicaba en el 18,3%. Al mismo tiempo, la tasa de subempleo, que era de 7,9% en 1991, subió a 13,6% en 1996 y a 16,3% en 2001.<sup>115</sup> El paso de miles de trabajadores a la condición de desocupados los convirtió en excluidos del sistema condenándolos, junto a sus familias, a una condición de pobreza extrema, lo que puede verse claramente en que la población pobre pasó de ser un 21,5% en 1991 a un 35,4% en 2001, al tiempo que la indigente pasó de ser un 3% en 1991 a constituir un 12,2% de la población en 2001.<sup>116</sup> Al mismo tiempo, este dramático aumento del desempleo y la pobreza causó, en términos estructurales, una fractura en la clase trabajadora, que determinó la conformación de lo que puede considerarse un “ejército industrial de reserva.” Este quiebre de la clase no sólo implicó la división de dos sectores diferenciados con una agenda de problemáticas, identidad y formas de lucha diferentes. La distinta situación de estos dos sectores promovió una relación de confrontación entre ocupados y desocupados,

<sup>114</sup> Basualdo, *Estudios de historia económica argentina*, p. 319. Ver también Juan Santarcangelo y Martín Schorr, “Desempleo y precariedad laboral en la Argentina durante la década de los noventa” en *Estudios del Trabajo* No. 20, Buenos Aires, ASET, Segundo Semestre de 2000.

<sup>115</sup> Basualdo, *Estudios de historia económica argentina*, p. 319.

<sup>116</sup> Palomino, “Los cambios en el mundo del trabajo.”

ya que la sola existencia de una masa creciente de desempleados era utilizada por el capital para ejercer presión sobre los ocupados, lo que condicionó muy fuertemente sus posibilidades de organización y de lucha.

En este contexto, la conservación de los puestos de trabajo pasó a ser la reivindicación principal de la acción sindical, y las demandas vinculadas a salarios y condiciones laborales adquirieron un lugar marginal, cuando no inexistente.<sup>117</sup> Esto se reflejó claramente en la evolución del salario real promedio que partiendo de un nivel de 100 en 1991, pasó a 98,2 en 1996 para ubicarse en 93,4 en 2001, evidenciando una caída brutal en el período. Por otra parte, si durante décadas los trabajadores industriales habían liderado la organización y la protesta, la situación crítica del sector industrial y de las estructuras sindicales puso a estos trabajadores por primera vez en un lugar marginal en términos de conflictividad, al tiempo que los episodios más resonantes de luchas y protestas estuvieron liderados, en cambio, por trabajadores estatales.<sup>118</sup>

Frente a este proceso de fractura y heterogeneización de la clase trabajadora, que contó con la anuencia y pasividad de la mayor parte de la dirigencia sindical peronista ortodoxa, existieron intentos de mitigar sus efectos reconstruyendo vínculos y articulaciones. Un conjunto de agrupamientos y corrientes sindicales minoritarias, entre las que se encontraban las que conformaron en 1992 la CTA (convertida en 1997 en central sindical), expresaron su oposición a las privatizaciones y a las reformas neoliberales y denunciaron sus implicancias para la clase trabajadora,

<sup>117</sup> Osvaldo Battistini, "Los sindicatos en Argentina. El peso de la cultura en el Estado", en Claudio Lozano (comp.) *El trabajo y la política en la Argentina de fin de siglo*, EUDEBA, Buenos Aires, 1999.

<sup>118</sup> La CTA se constituyó como corriente en 1992 y recibió el reconocimiento como Central de los Trabajadores Argentinos en 1997. Además de constituirse en un polo articulador importante de la resistencia a las políticas neoliberales, lideró una serie de procesos importantes a lo largo de la década entre las que se destacan la campaña del millón de firmas contra la jubilación privada en 1993, la marcha federal en 1994, la presentación en 1996 en España, a veinte años del golpe, tendiente a demostrar que la dictadura militar llevó a cabo un genocidio, el apagón multiseccional en 1997, los encuentros por el Nuevo Pensamiento de 1998 en adelante, las marchas contra la reforma laboral, contra el ajuste y la campaña por el Seguro de Empleo y Formación a partir de 2000, entre otros. El Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA) se constituyó en 1994 como una corriente sindical integrada por cerca de 30 organizaciones que se habían enfrentado con la CGT a raíz de una medida de fuerza con la CTA. La CCC nucleó desde mediados de los años '90 a dirigentes sindicales de la izquierda (con mayor importancia en varias zonas del interior del país), entre los cuales se destacó Carlos Santillán. Ver Palomino, "Los cambios en el mundo del trabajo."

con lo que confluyeron en algunas etapas sectores del MTA - una corriente interna de la CGT-, y la Corriente Clasista y Combativa. Al mismo tiempo, se plantearon como una asignatura central la incorporación de la representación de los trabajadores desocupados, a los que consideraban como parte de la clase obrera, promoviendo la afiliación directa a la central sindical y el desarrollo de la militancia territorial.<sup>119</sup> A fines de la década del '90 se produjo en distintos lugares del país el crecimiento y desarrollo de movimientos de desocupados, que, cuestionando el lugar de "excluidos" que les había sido asignado, transitaron experiencias de organización a gran escala, partiendo justamente de la experiencia histórica del movimiento sindical tanto a partir de la transmisión directa, en el caso de los recientemente desocupados, como a partir de la herencia de generaciones anteriores, en el caso de los jóvenes que no habían tenido experiencias en el mercado laboral.<sup>120</sup>

El análisis de estas tendencias, aunque no permite un abordaje en profundidad de la evolución de la representación directa en la década del '90 sino sólo una primera aproximación, resulta suficiente para marcar la línea de continuidad y profundización del legado de la dictadura militar, y la unidad del período 1976- 2001 en términos de los lineamientos del proyecto económico y sus impactos sobre los trabajadores. La mirada de largo plazo permite apreciar que si los logros de la clase trabajadora durante los primeros gobiernos peronistas habían marcado una tendencia en términos de distribución del ingreso y en términos de estructura y dinámica sindical, la última dictadura militar logró transformar de forma radical estas tendencias.<sup>121</sup> Al tiempo que disminuyó a menos de la mitad la participación de los trabajadores en el ingreso (de 48 puntos en 1974

<sup>119</sup> Existe una gran cantidad de bibliografía sobre los movimientos de desocupados y sus distintas corrientes. Ver por ejemplo Maristella Svampa y Sebastián Pereyra, *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2003.

<sup>120</sup> Existe una gran cantidad de bibliografía sobre los movimientos de desocupados y sus distintas corrientes. Ver por ejemplo Maristella Svampa y Sebastián Pereyra, *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2003.

<sup>121</sup> El descenso máximo en la participación de los asalariados en el ingreso se produjo durante la dictadura, y aunque durante los gobiernos democráticos la distribución experimentó una mejora, nunca se alteraron los rangos inaugurados por la dictadura, que establecieron como techo máximo los niveles que antes constituían un piso. En 1989, durante la hiperinflación nuevamente la participación de los asalariados, que había experimentado mejoras, descendió a los 24 puntos, mientras que en 2001, la participación de los asalariados se situó en los 31 puntos. Basualdo, *Estudios de historia económica argentina*.

a 22 puntos en 1982), la dictadura sentó un cauce que fue profundizado por los gobiernos democráticos siguientes.

La situación crítica de la clase trabajadora, la pérdida de efectividad y representatividad de la estructura sindical y el proceso de desmantelamiento de la representación de los trabajadores en los lugares de trabajo se expresó claramente en las formas que asumió la protesta social durante la crisis que estalló el 19 y 20 de diciembre de 2001, en la que las formas de organización y de lucha fueron radicalmente distintos a los tradicionales y característicos de la clase trabajadora en períodos históricos previos. Los cacerolazos, las asambleas barriales y los piquetes expresaron, por un lado, la fertilidad y la creatividad de los intentos de reconstitución de vínculos, y la búsqueda de formas de protesta y de organización política y social, lo que implicaba un cuestionamiento a los legados de profundo individualismo de la dictadura y los '90.<sup>122</sup> Al mismo tiempo, sin embargo, ilustraron muy claramente las consecuencias de las transformaciones estructurales de las tres décadas previas, que ocasionaron una profunda fragmentación de la clase trabajadora, una expulsión del conflicto del lugar de trabajo, una erosión de la identidad de trabajador como un factor aglutinante y como eje de la organización y de la lucha, y un olvido y borramiento de la importancia central del conflicto entre capital y trabajo como núcleo organizador y fundante.<sup>123</sup>

<sup>122</sup> Un proceso que no es posible abordar aquí por razones de espacio, pero que sería interesante discutir a la luz de esta historia es el caso de las empresas "recuperadas", esto es, establecimientos dirigidos y puestos a producir por parte de sus propios trabajadores. Esta tendencia tuvo antecedentes desde fines de los años '90, pero se expandió sobre todo después de la crisis de 2001. Aunque estas empresas no tienen una incidencia significativa en términos de producción y trabajadores ocupados, sí han tenido una gran importancia al dar una solución a grupos de trabajadores que se encontraron desempleados por el cierre de sus empresas, han tenido un impacto simbólico y político, y han abierto debates sobre los alcances y limitaciones e implicancias de la "autogestión" obrera en el contexto del capitalismo.

<sup>123</sup> Ver por ejemplo Osvaldo Battistini, *El trabajo frente al espejo. Continuidades y rupturas en los procesos de construcción identitaria de los trabajadores*, Buenos Aires, Prometeo, 2004.

## **Los delegados y las comisiones internas en la actualidad. Los desafíos de la organización sindical de base en la post-convertibilidad (2002-07)**

El estallido político, económico y social de 2001, punto culminante de una crisis recesiva que se había desarrollado durante los tres años anteriores, marcó un punto de quiebre en el modelo de valorización financiera. Las discusiones cada vez más urgentes en torno a cómo resolver la salida del régimen de Convertibilidad se dirimieron entre distintas fracciones del capital, que defendían salidas opuestas. Mientras aquellos que buscaban asegurar el valor patrimonial de sus activos fijos, como el caso de las fracciones del capital extranjero que eran propietarias de las empresas privatizadas, proponían la dolarización, las fracciones del capital predominantemente insertas en actividades exportadoras, como era el caso de gran parte de los grupos económicos locales, defendían la devaluación que les permitiría multiplicar los capitales que habían fugado al exterior durante la valorización financiera, y multiplicar sus ingresos.

Varias transformaciones estructurales importantes marcan el final del período de valorización financiera, entre los que se destaca el efecto de la devaluación en el cambio de la relación entre los precios relativos de la economía y la estabilización del proceso de endeudamiento externo y de fuga de capitales, cuyo incremento constante y sostenido había sido una de las características centrales del período anterior. Al mismo tiempo, y a pesar del intenso proceso de movilización social y política que caracterizó el estallido de 2001 y que se sostuvo durante el año 2002, el triunfo de la salida devaluacionista desencadenó una nueva redistribución de la riqueza en contra de los asalariados. Se produjo una caída del salario real del 30% en 2002, en un contexto de un 20% de desocupación, y más del 30% en conjunto con la subocupación. Como sostiene algunos autores, se trató de una "hecatombe social" que provocó una sucesión de presidentes y obligó a poner en marcha medidas de emergencia inéditas, como el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, para asegurar la "gobernabilidad."<sup>124</sup>

<sup>124</sup> Eduardo Basualdo, "La distribución del ingreso en la Argentina y sus condicionantes estructurales" en Memoria Anual del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), 2008.

Sin embargo, existieron efectos que mitigaron el impacto y la percepción de esta nueva redistribución regresiva del ingreso. A partir de la devaluación, se produjo una reactivación de la producción industrial y de la construcción, las cuales ocasionaron un descenso de la tasa de desocupación, que llegó a ser del 8% de la población económicamente activa hacia fines del 2007, lo que marcó una reversión muy importante de uno de los factores de disciplinamiento y presión sobre la clase trabajadora. Este descenso estuvo acompañado, además, por una recomposición salarial que ocasionó que el salario real en 2007 alcanzara niveles similares a los vigentes en 2001.

Esta recomposición se produjo en un contexto de ascenso de la organización y la lucha sindical. De acuerdo a datos elaborados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el año 2004 marcó un punto de quiebre en lo que se refiere a la reactivación de la negociación colectiva. La cifra de convenios y acuerdos colectivos homologados durante ese año duplicó el promedio de los 10 años anteriores y fue un 20% superior a la cifra del año 2003.<sup>125</sup> A su vez, en el año 2005 se homologaron un 63% más de acuerdos y convenios colectivos que en 2004, y durante el primer trimestre de 2006 se homologaron 148 acuerdos y convenios colectivos, un 80% más que en el mismo período de 2005.<sup>126</sup> Al mismo tiempo, el 76% de las negociaciones llevadas a cabo durante 2004 y el 92% de las realizadas en el primer trimestre de 2006 contemplaron incrementos salariales, lo que implicó una reversión de la tendencia de la década anterior.<sup>127</sup>

En este contexto, se produjo una reactivación de las instancias de organización de los trabajadores en los establecimientos laborales, que comenzaron a ejercer mayor presión sobre los liderazgos burocratizados, y a impulsar conflictos. Un reciente informe del Observatorio del Derecho Social de la Central de los Trabajadores Argentinos señala que un 14% de los conflictos laborales que tuvieron lugar durante el año 2007 fueron conducidos en ausencia de representantes sindicales o en confrontación

<sup>125</sup> Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social, "Record de la negociación colectiva en los últimos 14 años. Informe anual 2004", Buenos Aires, 2005.

<sup>126</sup> Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social, "Estado de la Negociación Colectiva. Cuarto Trimestre 2005", Buenos Aires, 2006 y Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social, "Estado de la Negociación Colectiva. Primer Trimestre 2006", Buenos Aires, 2006.

<sup>127</sup> Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social, "Estado de la Negociación Colectiva. Primer Trimestre 2006", Buenos Aires, 2006.



con ellos. Demuestra además un aumento de la participación de delegados y comisiones internas en las negociaciones por empresa, que pasa del 36% en 2006 al 41% en 2007.<sup>128</sup> Todos estos indicadores, en conjunto con trabajos cualitativos de análisis de los conflictos actuales, tienden a reflejar una creciente actividad de las instancias de representación inmediata de los trabajadores y una mayor influencia en la vida sindical.<sup>129</sup>

Sin embargo, resulta imprescindible destacar dos cuestiones de gran relevancia para caracterizar cabalmente la situación actual. En primer lugar, esta recomposición que permitió retornar a los niveles salariales previos a la devaluación, que fue impulsada por un conjunto de medidas de fomento de la negociación colectiva y de políticas de compensación y que fue obtenida con una creciente movilización y organización de los trabajadores, tuvo lugar en un período de incremento de la productividad.

Por lo tanto, cuando se observa la distribución funcional del ingreso, se aprecia que la participación de los trabajadores ha experimentado, en estos años, una nueva caída, desde el 31% en 2001 al 28% en 2007. Es decir, que a pesar del descenso del desempleo y de las recomposiciones salariales, se verificó un descenso del 11% de la participación de los trabajadores en el ingreso desde la crisis de 2001.<sup>130</sup>

Para explicar las causas de este nuevo descenso en la participación de la clase trabajadora en el ingreso aún partiendo de un piso tan bajo como el de 2001 y en un contexto de crecimiento del empleo y de la industria, es fundamental tener en cuenta un segundo punto, vinculado con la situación actual de la organización de los trabajadores en el lugar de trabajo. La información provista por el Ministerio de Trabajo, de fundamental importancia ya que es la primera información disponible sobre niveles de sindicalización y organización en los lugares de trabajo en décadas, indica que la tasa de afiliación de los trabajadores registrados privados alcanzaba en 2005 al 37,2%, mientras que en un 87,6% del total de establecimientos laborales no había ningún delegado de los trabajadores.

<sup>128</sup> Observatorio del Derecho Social de la CTA, "Conflictividad laboral y negociación colectiva. Informe anual 2007," Buenos Aires, 2008.

<sup>129</sup> Para un análisis de conflictos en la actualidad y de la situación y dilemas de las instancias de representación directa ver Observatorio del Derecho Social de la CTA, "Dilemas y conflictos en torno a la representación directa en el lugar de trabajo," 2008.

<sup>130</sup> Ver Basualdo, "La distribución del ingreso en la Argentina."

Si estas cifras ya resultan alarmantes en comparación con otros períodos históricos, las estimaciones del grado de sindicalización del total de los asalariados (ya que la información del Ministerio de Trabajo se refería a los asalariados registrados privados) muestran que en realidad la cifra de afiliación total es incluso muy inferior, situándose en niveles de entre el 20 y 25%.<sup>131</sup>

El hecho de que los trabajadores tuvieran en 2005 representantes directos en sólo un 12,4% de los establecimientos laborales ilustra de manera contundente el punto de llegada de la evolución histórica descrita a lo largo de este trabajo. A su vez, este dato es central para comprender las razones de posibilidad de este descenso sostenido de la participación de los asalariados en el ingreso, no sólo durante un período caracterizado por una fuerte desindustrialización como el que se extendió entre mediados de los años '70 y 2001, sino también en el contexto de la reactivación industrial que se produjo desde 2002.

## **A modo de conclusión**

Este trabajo demuestra que la expansión de las instancias de representación directa en el lugar de trabajo entre los años '40 y los '70 constituyó uno de los logros más importantes de la clase trabajadora argentina, que sufrió, desde mediados de los años '70 un sistemático proceso de erosión y desmantelamiento. Uno de los desafíos centrales en la actualidad es la recuperación y multiplicación de los delegados y comisiones internas, lo cual permitiría comenzar a reconstruir desde las bases las raíces de una estructura sindical que pudiera garantizar la representación de los intereses de los trabajadores frente al capital.

<sup>131</sup> Ver Basualdo, "La distribución del ingreso en la Argentina." De acuerdo a los cálculos de este investigador, en el mejor de los casos los trabajadores con inserción gremial en la actualidad suman 2.324.985, cifra similar a las que se registraba al final del segundo gobierno peronista (2.203.330 de trabajadores) pero con la diferencia que ahora la ocupación es un poco más que el doble de aquella época (9.444.456 contra 4.369.600 personas en 1954), por lo cual la tasa de sindicalización se ubica, en la actualidad, en la mitad de lo que era en esos años (25% contra 50% en 1954).

Se trata, entonces, de retomar las experiencias de “cientos de miles, millones de trabajadores, [que] durante dos generaciones realizaron el aprendizaje de las asambleas, de la lucha por la dignidad del trabajo, del enfrentamiento organizado contra el despotismo industrial. Decenas de miles de ellos fueron, alternativamente, delegados, miembros de comisiones internas, dirigentes sindicales, dirigentes y organizadores de huelgas, paros, movimientos. Aprendieron a discutir, a hacer volantes, a organizarse y comunicarse clandestinamente durante las dictaduras militares que sucedieron a la caída del peronismo en 1955, a parar el trabajo disciplinadamente, por millones.”<sup>132</sup>

Este intento de realizar una primera aproximación al análisis de estos aprendizajes y legados tiene el objetivo no sólo de reivindicar esta historia, sino también de consolidar puentes y vinculaciones con las nuevas experiencias que están construyendo los trabajadores y trabajadoras hoy, en sus lugares de trabajo, en sus espacios de militancia. La recuperación de estas conquistas históricas de la clase trabajadora en términos de organización y representación, y su adaptación a las condiciones y necesidades actuales es un requisito fundamental para revertir el legado crítico de las últimas décadas.

<sup>132</sup> El historiador Adolfo Gilly escribió artículos pioneros enfatizando la importancia clave de la representación directa en el caso argentino. La cita proviene de su trabajo “Consejos obreros y democracia socialista” en A.A.V.V., *Movimientos populares y alternativa de poder en América Latina*, Universidad Autónoma de Puebla, 1980, p. 150. Otra contribución importante sobre el tema es su artículo “La anomalía argentina (Estado, corporaciones y trabajadores)” en *Cuadernos del Sur* No. 4, Buenos Aires, marzo de 1986.

