

4<sup>º</sup> aniversario  
**realidad  
económica**

Revista de economía  
editada por el Instituto  
Argentino para el  
Desarrollo Económico  
(IADE) Aparece cada  
45 días



264

Cueva de Las Manos, provincia de Santa Cruz

2012

TODAS LAS MANOS, TODAS ...

**INSTITUTO  
ARGENTINO  
PARA EL  
DESARROLLO  
ECONÓMICO**

**Presidente honorario:**  
Salvador María Lozada

**Presidente:**  
Sergio Carpenter Vallejos

**Vicepresidente:**  
Alfredo T. García

**Secretaria:**  
Lucía Vera

**Prosecretaria:**  
Marisa Duarte

**Tesorero:**  
Eduardo Kanevsky  
**Protesorero:**  
Ricardo Lournagaray

**Vocales Titulares:**  
Roberto Gómez  
Alberto Rosenthal  
Juan Carlos Amigo  
Carlos Zaietz  
Pedro Etchichury  
Daniel Rascovschi  
Horacio Rovelli  
José María Cardo

**Vocales Suplentes:**  
Ariel Slipak  
Flora Losada  
Teresa Herrera  
Alberto Urthiague

**Comisión revisora de cuentas:**  
Enrique Jardel  
Gabriela Vítola

**realidad  
económica**

Revista de economía editada por el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) Hipólito Yrigoyen 1116 - 4º piso (C1086AAT) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Teléfonos y Fax: (54 11) 4381-7380/9337 - correo electrónico: [iade@iade.org.ar](mailto:iade@iade.org.ar), [realidadeconomica@iade.org.ar](mailto:realidadeconomica@iade.org.ar) - <http://www.iade.org.ar>

**ISSN 0325-1926**

 **realidad  
económica**

**Nº 264**  
16 de noviembre al  
31 de diciembre de 2011

**Editor responsable:**  
Instituto Argentino para el  
Desarrollo Económico (IADE)

**Director:**  
Juan Carlos Amigo

**Comité Editorial:**  
Enrique O. Arceo  
Eduardo Basualdo  
Alfredo Eric Calcagno  
Dina Foguelman  
Roberto Gómez  
Mabel Manzanal  
Miguel Teubal

**Registro Nacional de la  
Propiedad Intelectual Nº 133452**

Los artículos pueden ser libremente reproducidos con sólo acreditar a Realidad Económica como fuente de origen, salvo indicación en contrario. La responsabilidad de los artículos firmados recae de manera exclusiva sobre sus autores y su contenido no refleja, necesariamente, el criterio de la dirección.

**Pedido de suscripción  
Nacional**

Valor de la suscripción  
8 números/1 año \$250

**Exterior**

Precio del ejemplar (vía aérea) US\$18  
Suscripción anual (vía aérea) US\$180

Impreso en Publiment S.A.,  
Cóndor 1785 - Cdad. de Buenos Aires.  
tel. 4918-2061/2

*Foto de tapa: Cueva de las Manos, provincia de Santa Cruz  
Fotos interior: Claudio Casparrino*

## **Canción con todos**

Salgo a caminar  
Por la cintura cósmica del sur  
Piso en la región  
Más vegetal del tiempo y de la luz  
Siento al caminar  
Toda la piel de América en mi piel  
Y anda en mi sangre un río  
Que libera en mi voz  
Su caudal.

Sol de alto Perú  
Rostro Bolivia, estaño y soledad  
Un verde Brasil besa a mi Chile  
Cobre y mineral  
Subo desde el sur  
Hacia la entraña América y total  
Pura raíz de un grito  
Destinado a crecer  
Y a estallar.

Todas las voces, todas  
Todas las manos, todas  
Toda la sangre puede  
Ser canción en el viento.

¡Canta conmigo, canta  
Hermano americano  
Libera tu esperanza  
Con un grito en la voz!

### **Armando Tejada Gómez y César Isella (1969)**

"Canción con todos", en la versión cantada por Mercedes Sosa, fue utilizada como cortina musical oficial de Radio La Habana, durante once años. En América latina es habitual que "Canción con todos" sea considerada anónima popular, o una suerte de himno oficial. "Ángel Bustelo transcribe una conmovedora anécdota : estando el poeta en Cuba, en la Plaza de la Revolución y con motivo de una conmemoración importante para el gobierno cubano, tuvo la satisfacción de oír la interpretación de su "Canción con todos", coreada por la multitud. Como él y sus amigos quedaron en un silencio estupefacto, uno de los asistentes lo increpó: "¿Tú eres gringo que no cantas el himno?". Así, olvidado el nombre de sus autores, la composición se había convertido en auténtico patrimonio popular".

# SUMARIO



---

In memoriam

Lucía Vera  
(1938-2011)

8

---

## Discurso

---

“Allá tengo que ir”

*Cristina Fernández de Kirchner*

10

Entre el 22 de noviembre y el 16 de diciembre de 2011, la Presidenta pronunció varios discursos en los cuales expuso logros y tareas pendientes de los dos últimos períodos de gobierno a la vez que formuló significativas definiciones acerca de los objetivos que programa en su nuevo mandato.

Se trata de las alocuciones brindadas en la Unión Industrial Argentina, la Cámara Argentina de la Construcción, la Planta de Aluminio de Berazategui, la Inauguración de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional y este que reproducimos.

---

## Análisis

---

La influencia de los empresarios críticos de la Convertibilidad en las políticas económicas de la posconvertibilidad

*Eduardo Gálvez*

17

En este artículo se estudian las preferencias de política económica contrarias al modelo basado sobre la convertibilidad, sostenidas por los principales representantes de los más grandes empresarios con inversiones en la Argentina, en el período que corresponde al ocaso de aquel modelo y al inicio de las políticas económicas de la posconvertibilidad. Asimismo, se rastrean algunos antecedentes de esas preferencias antes de que aquel modelo entrara en su declive, y además se realiza una evaluación de la influencia que las mismas tuvieron sobre la dirección de las políticas económicas de la posconvertibilidad.

### Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista

33

*Gastón Angel Varesi*

El presente artículo propone analizar la dinámica político-económica posconvertibilidad, poniendo énfasis en el contexto de la crisis mundial, observando las disputas entre distintos proyectos así como sus asideros políticos y sus vinculaciones con las fracciones de clase. En primer lugar, el autor introduce algunos apuntes teóricos sobre el concepto de *modelo de acumulación*. Luego, realiza un ejercicio de periodización y caracterización del modelo posconvertibilidad. Posteriormente, se sostiene que a partir del “conflicto del campo” se instituyó un punto de inflexión que puso en crisis el momento hegemónico alcanzado hacia 2006. En este contexto el kirchnerismo comenzó a impulsar un proceso que denomina *radicalización progresista*. La profundización de la crisis mundial constituye el marco de acción en el que se despliegan tanto un plan anticrisis de corte neodesarrollista como un conjunto de políticas progresivas que confrontan con distintas fracciones y agentes al interior de la clase dominante, procurando preservar alianzas dentro del bloque de poder así como dentro de las clases subalternas. En este punto, el autor se detiene a reflexionar en torno de algunas políticas clave del período 2008-2010 como la estatización de las AFJP, la “Ley de Medios” y la Asignación Universal por Hijo. También analiza los rasgos de la dinámica conflictiva actual y su papel en la radicalización progresista. Finalmente, evalúa los alcances y límites que se manifiestan en el despliegue de la estrategia oficial y su proyecto neodesarrollista.

---

## Comercio exterior I

---

### Inserción argentina en el comercio mundial. De la restricción externa al desarrollo económico

60

*Andrés Wainer*

El presente trabajo se propone contribuir a la discusión sobre el patrón de especialización de la economía argentina. Se espera aportar elementos de juicio para evaluar si el importante ritmo de crecimiento que tuvo la economía argentina en los últimos años y la mejora en sus cuentas externas han derivado en una modificación significativa del modo de inserción del país en el mercado mundial y/o regional. En otras palabras, se busca establecer si la Argentina ha generado nuevas ventajas competitivas dinámicas a partir del giro en la política económica comenzado en 2002 y profundizado especialmente a partir de la asunción de Néstor Kirchner como presidente de la república en el año 2003 o si, por lo contrario, aún predominan las ventajas comparativas estáticas del “antiguo” patrón de especialización basado sobre el aprovechamiento de los recursos naturales, la producción de algunos *commodities* industriales y la persistencia de unos pocos ámbitos privilegiados de acumulación.

---

## Comercio exterior II

---

### Comercio exterior y desigualdad regional a la luz de los complejos exportadores provinciales

89

*Arturo H. Trinelli*

A juzgar por las provincias con mayor incidencia en los complejos exportadores de más peso en el volumen total de exportaciones nacionales, una primera lectura que podría hacerse es la manera en que la riqueza del país está concentrada en su zona central, con una excepción en el caso del complejo petrolero-petroquímico, que aparece distribuido también en la región patagónica. Por eso, cuando a menudo se enuncian cifras del comercio exterior argentino haciendo una lectura superficial de sus datos, se puede llegar a conclusiones parciales y hasta equivocadas si no se considera qué producen las provincias. En efecto, este suele ser un aspecto poco relevado pero fundamental para explicar las razones por las cuales algunas regiones del país continúan presentando exiguos progresos en sus niveles de desarrollo, pese al crecimiento y la mejora de los indicadores generales sostenidos desde 2003, referidos a distribución de la riqueza, caída del desempleo y baja de la pobreza y de la indigencia.

---

## Economía y sociedad

---

### Exclusión y trabajo informal en la Argentina

116

*María Marta Formichella*

Si bien el fenómeno de la exclusión abarca numerosos aspectos y se relaciona con diferentes conceptos controvertidos (justicia, equidad, distribución de ingresos, pobreza, desempleo, educación etc.), este trabajo centra su atención sobre la exclusión de los trabajadores informales.

El objetivo es describir la realidad de los trabajadores informales en la Argentina. En primer lugar, se definen claramente los conceptos de informalidad y precarización laboral; luego, se cuantifica y describe la informalidad laboral en la Argentina; y, por último, se detallan las formas de exclusión que afectan a los trabajadores informales en el país. Para ello, se utilizan datos publicados por el INDEC en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Se concluye que la informalidad laboral representa un problema grave en la Argentina y que existe un círculo vicioso entre bajos ingresos y trabajo informal.

Primera Jornada-Debate

La problemática agraria en la Argentina II

138

El 6 de julio de 2011 se llevó a cabo en el Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini" la Primera Jornada Debate "La problemática agraria en la Argentina", organizada por la Cátedra Libre de Estudios Agrarios "Ing. Horacio Giberti", Sec. de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil-Facultad de Filosofía y Letras-UBA, el Departamento e Instituto de Geografía- Facultad de Filosofía y Letras-UBA, el Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini" y el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE). Las intervenciones se publican en tres entregas en Realidad Económica; esta es la segunda.



Foto gentileza de Claudio Casparrino

---

## In memoriam

# Lucía Vera

## (1938-2011)

El 13 de diciembre falleció nuestra compañera y amiga Lucía Vera, largamente vinculada con el IADE, entidad en la que en 2001 fue elegida Secretaria de la Comisión Directiva, cargo que desempeñó hasta sus últimos días.

Había nacido en Bahía Blanca, donde cursó sus estudios hasta graduarse como Contadora Pública Nacional y Licenciada en Economía, en la Universidad Nacional del Sur. En esa misma casa de estudios ejerció la docencia y ocupó, entre otros cargos, el de profesora adjunta de economía, por concurso de oposición. En 1969 se radicó en la ciudad de Buenos Aires

Lucía, que había completado en la Alianza Francesa su formación como traductora e intérprete, ejerció esa tarea durante más de quince años en publicaciones como *Noticias de la regulación (La Lettre de la régulation)* dirigida por R. Boyer e Y. Saillard; *Realidad Económica* y *Le Monde Diplomatique*, edición Cono Sur.

Su labor profesional en ámbitos diversos tuvo su mayor expresión en temas vinculados con la difusión estadística. Desde 1991 volcó su experiencia en el ejercicio de destacados cargos en el INDEC. Sus compañeros en esa institución la recuerdan así: "Más allá de su tarea como profesional, Lucía ha sido la persona a quien sus colegas recurrían en busca de la referente para discutir y validar una amplia gama de temas dado su profundo conocimiento en materia económica y estadística. Su calidad humana y su indiscutible generosidad hacían que siempre se tuviera su respuesta". Fue una fervorosa defensora de la fidelidad de las estadísticas públicas.



Lucía publicó en distintos medios trabajos sobre su especialidad y formaba parte del Instituto de Proyectos de Proyecto Sur, que dirige su esposo.

Junto con su carrera profesional, nuestra amiga -poseedora de vastas inquietudes culturales- desarrolló una duradera afición por la música coral, que se inició en el Coro Popular de Bahía Blanca

de la UNS, para continuar ya en Buenos Aires, en la Escuela de Expresión Musical.

También estuvo vinculada, entre otras entidades, con la Asociación de Especialistas del Trabajo (ASET), cuya Comisión Directiva integró.

En 1969 había contraído matrimonio con Félix Herrero (abogado y licenciado en Economía), con quien tuvo dos hijos, Diego (licenciado en Economía) y Mariana (Actuaría). La circunstancia de constituir una familia de graduados universitarios con militancia social incorporó al afectuoso ámbito hogareño frecuentes intercambios políticos y económicos.

La fecunda vida de Lucía Vera podría dar lugar a muchos párrafos más. Una síntesis precisa la brindó el presidente del IADE en el correo que anunciaba la dolorosa pérdida: "su eterna juventud, su implacable sentido común, su entusiasmo militante por la causa de los pueblos, nos quedará para siempre en la memoria"

Diciembre 2011

---

**Discurso**

# “Allá tengo que ir”\*

*Cristina Fernández de Kirchner*

**Entre el 22 de noviembre y el 16 de diciembre de 2011, la Presidenta pronunció varios discursos\*\* en los cuales expuso logros y tareas pendientes de los dos últimos períodos de gobierno a la vez que formuló significativas definiciones acerca de los objetivos que programa en su nuevo mandato.**

**Se trata de las alocuciones brindadas en la Unión Industrial Argentina, la Cámara Argentina de la Construcción, la Planta de Aluminio de Berazategui, la Inauguración de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional y este que reproducimos.**

---

\* Título de RE. Palabras de Cristina Fernández de Kirchner en la inauguración de la Terminal de Ómnibus “Néstor Kirchner” en San Rafael, provincia de Mendoza.

\*\* Ver portal del IADE

Muy buenas tardes a todos y a todas; cuando vi las banderas y escuché los bombos dije: “allá tengo que ir”. (Aplausos). Y la verdad que esto más que una terminal de ómnibus parece casi un aeropuerto porque es una maravilla. Ustedes me habrán escuchado la inversión del Estado Nacional, de 21 millones de pesos, pero también la terminaron de completar con el Fondo Federal de la Soja, para que se enteren de las cosas que hacemos con los recursos que recaudamos federalmente para todas las provincias y municipios argentinos.

No me hagan gritar mucho, chicos, quiero decirles que estoy muy feliz, que venimos de uno de los emprendimientos más emblemáticos industriales que tiene la provincia, que es el vino, pero que también venimos aquí a donde necesitamos brindar servicios para los que llegan y viajan en micros. Porque este modelo es para 40 millones de argentinos. (Aplausos).

Para los que tienen la bendición de tener la oportunidad de desarrollar importantes empresas, pero también para los millones de hombres y mujeres que necesitan que el Estado siga invirtiendo en infraestructura social y económica, en salud, en vivienda, en educación. Por eso –si se me permite– bajen las banderas, enrollen, las banderas no se bajan, las banderas se enrollan y después se vuelven a subir, enrollen las banderas, así nos pueden ver todos.

Me encantan las banderas que las pintan, además. Porque cuando les pregunté a los chicos jóvenes por qué pintaban las banderas y no las compraban. Me decían: “compañeras, las banderas se construyen, no se compran, por eso nosotros pintamos las banderas”. (Aplausos). Y es cierto, hay que acostumbrarse a construir banderas, hay que acostumbrarse a construir objetivos, porque durante mucho tiempo nos vendieron las cosas enlatadas, hasta la militancia que dejó de serlo para convertirse en cualquier cosa.

Por eso yo rescato esta incorporación masiva de los jóvenes argentinos a la política, antes la miraban con desprecio, estaban alejados de ella. La última incorporación juvenil importante que se hizo fue con el advenimiento de la democracia - allá por los años 80, año 1983 - donde otra fuerza política, que no era la nuestra en ese momento supo interpretar las demandas de la sociedad y cuando se interpretan las demandas de la sociedad se terminan también incorporando a todos los jóvenes en esas demandas y el acompañamiento de esas políticas. (Aplausos). Y yo estoy muy feliz de venir de un lugar donde hemos generado puestos de trabajo, porque a partir de políticas activas los empresarios siguen invirtiendo, muy orgullosa de anunciar una inversión que en el Sur pobre de Mendoza, en Malargüe, va a crear –durante la cons-

trucción de una importante obra— más de 10 mil puestos de trabajo y durante el ejercicio más de 3 mil puestos de trabajo, directos e indirecto, en forma permanente. (Aplausos).

Pero déjenme decirles, en esta querida Mendoza, a la que tanto agradezco el apoyo recibido, déjenme decirles algo que ayer y hoy fueron uno de los días más importantes y más emocionantes que he vivido. Ayer, nuestro Parlamento, el Parlamento argentino, ese Parlamento del cual formé parte —del año 1995 hasta el año 2007— como Senadora y Diputada, hasta que me tocó asumir como Presidenta y que vivimos momentos muy difíciles, tal vez sin lugar a dudas el año 2001, como lo vivimos todos los argentinos, ver ayer y hoy, hasta las seis de la mañana, sancionar leyes que han sido demandadas por décadas por los argentinos, me llenó de un orgullo como argentina porque déjenme contarles las experiencias que yo viví como legisladora, lo recuerdo en aquellos verdaderos *week end*, fin de semana legislativos algunos medios hablaban de maratónicas sesiones. Yo me acuerdo fines de semanas enteros sesionando en el Congreso para aprobar las leyes, que nos pedían de afuera para miseria y tragedia de los argentinos. Recuerdo 48 horas en el Parlamento encerrados para dar superpoderes para que hicieran lo que quisieran con el país, con la recaudación y con las

leyes, ver también ese Parlamento donde nos tocaba sesionar para dictar leyes que sabemos que no se iban a poder cumplir porque eran demandas desde afuera.

Déjenme decir que ayer cuando vi que se aprobaba la nueva Ley del Estatuto del Peón Rural, esa mítica ley sancionada en el año 1944; porque los más jóvenes tienen que entender por qué lo proscribieron a Perón, durante ocho años, cuando era Secretario de Trabajo y Previsión de la Nación, se sancionó el Estatuto del Peón Rural. Allí por primera vez nuestros hombres y mujeres del campo pudieron tener derechos.

Yo vengo de una región, desde el Sur del país, donde estaban las huelgas del 21, donde los obreros pedían —por ejemplo— un paquete de velas o un cuero más de ovejas para taparse en el crudo invierno patagónico. Esos hechos fueron los que engendraron el peronismo, esos hechos y esas injusticias fueron las que generaron que alguien se hiciera cargo de las demandas de una sociedad, como fue Perón y sancionó —siendo Secretario de Trabajo y Previsión, en 1944— el Estatuto del Peón Rural. Por supuesto, luego vinieron las dictaduras y cambiaron ese estatuto. Ya el peón rural no podía formar parte de la ley de Contrato de Trabajo. Y esa modificación —escuchen bien las cifras que voy a decir para que tomen magnitud de lo que hemos modificado y logrado— la ley que rigió

sobre el trabajo agrario, que todavía rige porque le hemos dado media sanción, confiamos que el Senado va a aprobar y la va a convertir en ley, esa ley había sido modificada y tenía sólo 147 artículos. De esos 147 artículos entre los cuales se excluía la ley de Contrato de Trabajo, que rige al resto de los trabajadores argentinos que tenían normas como la aplicación de trabajar de sol a sol (textual), así lo dice todavía la ley vigente. De esa norma de 147 artículos solamente 8 artículos se referían a los trabajadores no permanentes. Y quieren que les cuente una cosa, los trabajadores no permanentes son las dos terceras partes de la totalidad de los trabajadores rurales. (Aplausos). Hoy con esta nueva norma, nuevos derechos.

Siempre digo que hemos venido a reparar, el peronismo siempre vino a reparar las injusticias, a devolver la dignidad, a que un trabajador rural tenga conforme a su convenio, también los mismos derechos que los otros trabajadores y que sea respetado. Por eso también hemos creado el co-seguro para que durante la época donde no se trabaja puedan seguir teniendo los beneficios de la Asignación por Hijo, que sigan teniendo los mismos beneficios, ampliar derechos, por eso me siento tan orgullosa.

También sancionamos o dimos media sanción –vieron no puedo olvidar mi condición de legisladora– yo no sanciono nada, soy la

Presidenta, pero no puedo olvidar, fueron muchos años sentada en una banca. También se dio media sanción a la ley que democratiza el uso del papel de diario, en la República Argentina, demandada por décadas por todos los propietarios de pequeños diarios y revistas del interior. (Aplausos). Y quiero detenerme un instante porque yo soy... te parece que siguen nerviosos, no sé. Y el tecito de tilo no viene nada mal, de vez en cuando. Pero quiero que ustedes entiendan y también lo entiendan porque muchas veces no se entiende la importancia de la existencia de los pequeños y medianas empresas locales, en materia de medios de comunicación, la verdadera democratización. ¿Saben por qué? Porque yo, como ustedes, soy una mujer del país profundo y el diario que todavía es tradicional en nuestra provincia, en Santa Cruz, pertenece a una familia, a una empresa que vive en la región. ¿Y cuál es el secreto de los pequeños diarios, pequeñas y medianas empresas familiares, que tienen sus intereses atados a la región? Que reflejan los intereses de la región, por eso es importante defender y democratizar para que los pequeños y medianos empresarios, del interior, puedan tener igualdad de condiciones de acceso al insumo básico de un diario, que es precisamente el papel. (Aplausos). Y los tenemos que garantizar del Estado porque fue el Estado el que creó la principal empresa pro-

veedora de papel de diario, en la República Argentina. Fueron recursos de todos ustedes, de los argentinos. (Aplausos).

Esto que cada vez que me encontraba con algún pequeño o mediano dueño de un diario del interior nos pedían –muchos en voz baja– porque también es cierto que hay miedo, cuando hay un solo que te provee el papel tenés que tratar de no molestarlo y en enojarlo. Porque si lo enojás por ahí no te da más el papel, con eso también venimos a terminar: que cada uno pueda decir lo que quiera y no lo que quieran los dueños de un insumo básico. (Aplausos). Yo no pienso poner ningún diario - quédense tranquilos - no me interesa, quiero que todos los propietarios y empresarios de medios del país (pequeños, medianos o grandes), que han tenido históricamente su lugar en los medios de comunicación escritos puedan seguir conservándolo y acrecentándolo. De esta manera es la democratización que hemos logrado ayer con la ley de Papel Prensa, con la media sanción. (Aplausos).

También hemos vuelto a tener media sanción de Presupuesto, otra vez parece que la Argentina va a volver a tener presupuesto. Presupuesto que tiene estas obras –por ejemplo– contenidas y que es necesario para poder administrar y gestionar desde el Estado. Pero miren ustedes así y todo, sin presupuesto, este Gobierno, esta Presidenta condujo el

país durante todo el año en una de las mayores etapas de crecimiento. (Aplausos). Miren las cosas que hemos hecho.

También, ayer, se sancionó una ley para todos los argentinos, no una ley, sino una media sanción –dale con la ley– serán las ganas de tantos años. Se sancionó un proyecto de ley porque además estos proyectos de ley no son proyectos de ley, que mandamos hace dos días, como nos mandaban a nosotros. Cuando yo les contaba esto del *week end* legislativo, estás leyes que eran para sacarle algo a la Argentina o a la gente, no eran leyes que estaban hace un año, te las mandaban 48 horas antes para pedirte la sanción. De las leyes que estoy hablando yo son leyes que tienen más de un año en el Parlamento, no son cualquier leyes, han tenido todos el tiempo suficiente para estudiar, para comprender, para recibir y para hablar.

También ayer una ley de la cual me siento muy orgullosa, que me la habían demandado diputados de la oposición. El 1 de marzo de este año que se acaba yo la tenía pensado mandar, pero como ustedes saben que hablo sin papel me había olvidado de decirla y un diputado opositor me hizo el favor de gritármela desde la banca y yo me acordé: la Ley de Defensa de la Tierra Argentina, recurso estratégico de todos los argentinos. (Aplausos). Un proyecto que trabajó muy fuertemente nuestro presidente de la Cámara, que

hasta hace muy poco tiempo fue nuestro ministro de Agricultura y Ganadería y que garantiza para los argentinos un recurso estratégico como es la tierra. La había mandado también, pero pese a que me la habían pedido no la habían tratado. Ayer obtuvimos también media sanción y también para otra ley importante —y la última, no los molesto más— porque si no me dicen esta nos vino a contar las leyes. Una ley que yo había mandado, hace como casi dos años ya, sí casi dos años, que es la Ley Penal Tributaria para los grandes evasores del país. Porque no puede ser posible que a un desocupado, que a un pobre le cobren el IVA y después no lo ingresen al Estado Nacional. Porque es plata que le quitan no a la Presidenta ni al fisco, se la roban a todos ustedes en seguridad, en educación, en salud, en hospitales, en escuelas, en terminales como esta. (Aplausos).

Por eso miren todas las cosas que pasaron entre ayer y hoy tan importantes para todos los argentinos. Yo me siento tan contenta y tan orgullosa, porque son leyes que hemos trabajado durante mucho tiempo, no son improvisaciones. Y hemos logrado también en muchas de ellas consenso con otras fuerzas políticas. Por eso quiero decirles a todos los argentinos, a los 40 millones de argentinos, que se queden tranquilos, que esta Presidenta quiere un país para todos y de todos, que esta Presidenta vino para unir a

los argentinos, que esta Presidenta va a seguir trabajando incansablemente por mayor cantidad de trabajo y mejor cantidad de trabajo. Vinimos a la Argentina, él vino con ese 22 por ciento apenas, 25 de desocupación y 55 por ciento de trabajo en negro, en la República Argentina.

Hoy, a ocho años y medio, estamos con un 34 por ciento de trabajo no registrado, tenemos que seguir profundizando y el doble. Y bueno es decirlo, en el sector rural, en el sector donde más ganancias hay es allí donde tenemos el doble de informalidad y de trabajo no registrado. Por eso este Estatuto del Peón también es para defender el trabajo registrado y para rechazar definitivamente el trabajo esclavo de niños y de mujeres, como nos ha tocado descubrir con vergüenza y horror para todos los argentinos. (Aplausos). Generar más puestos de trabajo registrados, acabar con la explotación de niños y mujeres, lograr más recursos para la seguridad social para llegar todavía más a la cobertura que hoy es de casi el 96 por ciento de los hombres y mujeres en condiciones de jubilarse en la República Argentina gracias a haber recuperado la administración de las AFJP. (Aplausos).

Por estas cosas esta Presidenta va a seguir trabajando incansablemente, para las otras que trabajen otros que tengan tiempo. Yo solamente tengo tiempo para mejorar la calidad de vida de los 40 millo-

nes de argentinos. Por eso quería decirles, con el corazón en la mano, porque cada día que pasa me siento más comprometida con su recuerdo y con su obra, con su memoria, porque cada día que pasa me siento más comprometida con los miles y miles de argentinos que un día desaparecieron y hoy empiezan a aflorar trágicamente de las entrañas de la tierra. (Aplausos).

Ayer contaba lo del papá de ese amigo, encontrado en Tucumán, y esto puede repetirse también a lo largo y a lo ancho del país, también aquí en Mendoza como les ha tocado vivir también tantas cosas. Si uno que se escapó a Chile, querida, ya te escuché, pero ya lo vamos a traer, quédate tranquila. (Aplausos). Ya lo vamos a traer, quédate tranquila, lo va a traer la Justicia, porque el Consejo de la Magistratura, ese Consejo de la Magistratura que esta Presidenta reformó y que puede decir con orgullo que no fue nada de lo que dijo que iba a ser la oposición lo ha destituido y ha pedido su procesamiento. Así que

el Gobierno –como corresponde– va a pedir la extradición al Gobierno de Chile. Somos un país de derechos, somos un país de garantías, somos un país de la ley, y le vamos a dar justicia, ley y Constitución, aun a los que la negaron y la pisotearon. Porque verdaderamente esa es la verdadera esencia de la democracia y de la ley.

Bueno, chicos y chicas y grandes porque hay de todos hoy acá, ahí veo pelos blancos, ahí veo caras como las de mi mamá, como las de mi suegra, caras como las de mis hijos también, ustedes son también como mis hijos, hombres y mujeres como yo, más entrados en años, otros que andan por los 30 y los 40, qué quieren que les diga, veo la cara de la Argentina en esta estación hoy. Gracias por todo, muchas gracias, sepan que siempre voy a trabajar por todos y para lograr la unidad de todos los argentinos.

¡Muchas gracias, gracias Mendoza, gracias San Rafael!

---

**Análisis**

# La influencia de los empresarios críticos de la Convertibilidad en las políticas económicas de la posconvertibilidad\*

*Eduardo Gálvez\*\**

**En este artículo se estudian las preferencias de política económica contrarias al modelo basado sobre la convertibilidad, sostenidas por los principales representantes de los más grandes empresarios con inversiones en la Argentina, en el período que corresponde al ocaso de aquel modelo y al inicio de las políticas económicas de la posconvertibilidad. Asimismo, se rastrean algunos antecedentes de esas preferencias antes de que aquel modelo entrara en su declive, y además se realiza una evaluación de la influencia que las mismas tuvieron sobre la dirección de las políticas económicas de la posconvertibilidad.**

---

\* Aquí presentamos algunos de los resultados de la tesis doctoral "Crisis, economía y hegemonía en Argentina, 1999-2003" realizada en cotutela entre la Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS) de París y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de Buenos Aires, bajo la dirección de Enrique Arceo y Juan Carlos Garavaglia. Esta investigación contó con el financiamiento del CONICET y del PROFOR.

\*\* Doctor en Historia y Civilizaciones, EHESS, París. Doctor en Ciencias Sociales, FLACSO, Buenos Aires. Investigador FLACSO, Buenos Aires. UCSE, Buenos Aires. Miembro asociado Unité Mixte de Recherche Mondes Américaines. Sociétés, Circulations, Pouvoirs, XV-XXI siècles (MASCIPO), EHESS - Paris I - Paris X - CNRS

## Introducción

En este artículo haremos un análisis de las preferencias de política económica sostenidas por los representantes de los más grandes empresarios con inversiones en la Argentina más críticos del modelo económico basado sobre la convertibilidad. Nos concentraremos principalmente en el periodo que corresponde al ocaso del aquel modelo y al inicio del modelo de la posconvertibilidad comprendido entre los años 1999 y 2003. También presentaremos algunos de los antecedentes tempranos de aquellas preferencias de política económica, expresadas a lo largo de la última década del siglo pasado antes de que este modelo entrara en su crisis final. A su vez, revisaremos qué grado de influencia pudieron haber tenido las preferencias económicas de este grupo de representantes en las políticas económicas que se instrumentaron tras el derrumbe del modelo de la convertibilidad y por ende hasta nuestros días.

## La reaparición de posiciones “un poco keynesianas” hacia el fin del siglo XX

Se puede definir al “ideario” económico predominante entre los representantes de los más grandes empresarios entre 1989 y 2001 como globalizador radicalizado, porque este se caracteriza por su impronta a ultranza favorable a la desregulación económica, lo cual incluyó, como su rasgo más saliente, el favorecimiento de la desregulación de los flujos financieros internacionales. A su vez, el mismo fue completamente refractario a la intervención político-estatal en la regulación económica (aunque en realidad se trate de la resistencia al tipo de intervención estatal keynesiana o sustitucionista)<sup>1</sup> y además sostenía un hincapié especial sobre el principio de la reducción y el control del gasto fiscal. Otra de las características destacadas es que fue muy acrítico frente a las consecuencias sociales más evidentes de la globalización. Fue este ideario el que sostuvo las líneas centrales del modelo económico en extremo globalizado y asentado principalmente en la valorización financiera cuyo eje fue la Convertibilidad<sup>2</sup> y que existió en la Argentina entre 1991 y 2001.

<sup>1</sup> Cf. Aronskind, Ricardo, *Controversias y debates en el pensamiento económico argentino*, Biblioteca Nacional-UNGS, Buenos Aires, 2009, pp.49-50.

<sup>2</sup> Para la caracterización del modelo económico argentino se puede consultar a E. Basualdo, *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*, UNQ-FLACSO, Argentina, 2000, pp. 12-13.

Estas ideas económicas son tributarias de toda una historia dentro de un sector muy importante de la clase dominante criolla ya que representan una línea tradicional de liberalismo económico, con la particular característica de que en este periodo fue llevada a sus extremos en cuanto a su asentamiento sobre la valorización financiera.

Sin embargo, hacia 1999, poco antes de que De la Rúa, el candidato de la "Alianza" entre la tradicional Unión Cívica Radical (UCR) y el extinto Frente País Solidario (FREPASO), asumiera como presidente en reemplazo de Carlos Menem del Partido Justicialista (PJ), que abandonaba el poder tras dos mandatos y diez años de gobierno, se hicieron cada vez más evidentes unas nuevas preferencias de política económica de parte de un sector de los principales representantes empresarios. Estas nuevas posiciones contradecían el ideario "neoliberal" hegemónico que antes hemos descrito, a pesar de que la mayoría de los que ahora asumían estas nuevas preferencias, habían compartido aquel credo económico, el cual parecía haberse impuesto para toda la eternidad tras el derrumbe de la Unión Soviética y la caída del muro de Berlín. No obstante, diez años después de la caída del muro y a pesar del Consenso de Washington, muy lejos de aquel hemisferio norte, las contradiccio-

nes estructurales del particular modelo económico argentino para insertarse en el nuevo mundo de las finanzas globales, había producido divisiones al interior mismo del campo de los grandes empresarios. Y ello, a pesar de que durante casi toda la década de los '90 éstos habían constituido una "comunidad de negocios", como resultado de la asociación tanto de locales como de extranjeros en las privatizaciones de empresas estatales llevadas adelante a partir de 1989. Sin embargo, tras la disolución de esa "comunidad", promediando la década de los '90, se hicieron cada vez más explícitas las divisiones entre los grandes empresarios con respecto a la pertinencia de la continuidad del modelo económico. A tal punto que hacia fines del decenio, algunos de los más influyentes representantes del empresariado empezaron a manifestar la necesidad de cambios, atreviéndose incluso, en algunos casos, a sugerir una posible futura salida de la paridad cambiaria de uno a uno entre el peso argentino y el dólar, como lo hiciera tempranamente el por entonces presidente de la Unión Industrial Argentina (UIA), Claudio Sebastiani:

*"-Hace siete años que no se toca el tipo de cambio y mientras tanto en el mundo pasaron cosas. Hay que tomar medidas urgentes; por ejemplo, la suspensión de los aportes patronales: sería una devaluación compensada, precisó.*

*-¿La industria pide un retoque en el tipo de cambio?*

*-No. Lo que advertimos es que el esfuerzo de la sociedad en los últimos años puede perderse en un minuto con la sanción de una ley mal hecha, que arrastrará otras en el mal camino. Si la competitividad de las empresas se ataca desde afuera con estas devaluaciones y por dentro con estas medidas, llegará un momento en que habrá que discutir la convertibilidad."*

"Según la UIA, si aprueban la reforma no crecerá el empleo", (entrevista a Claudio Sebastiani), Alejandra Gallo, <http://edant.clarin.com/dia-rio/1998/03/24/o-02001d.htm>, 24/03/1998.

A Sebastiani, un tiempo después se le sumaron algunas otras voces muy influyentes del campo empresario, como fueron los casos de Roberto Rocca<sup>3</sup>, propietario de Techint; José Ignacio de Mendiguren<sup>4</sup>, a su vez presidente de la UIA, Alberto Álvarez Gaiani<sup>5</sup>, vicepresidente de la UIA, y Roberto Favelevic, representante de la UIA y presidente de la misma entre 1983 y 1985<sup>6</sup>.

En aquel contexto de acumulación de contradicciones del modelo, reaparecían de a poco ideas un "poco keynesianas", a tono con lo que manifestara Luis Pagani del Grupo Arcor<sup>7</sup>; es decir, contrarias a las predominantes desde 1989 y un tanto más ligadas a las tradiciones un poco más "industrialistas" de la clase dominante criolla. Estas nuevas ideas oscilaban entre la atenuación de la globalización extrema del último decenio del siglo y la modificación definitiva de las líneas directrices que permitían la continuación de ese tipo de dirección económica. Estas posiciones apuntaban a un repliegue relativo de los mecanismos de valorización financiera, a cierta tolerancia frente a determinadas intervenciones estatales y a la recuperación, cuanto menos parcial, de cierto desarrollo industrial. En definitiva, de conjunto conformaban la base de otro tipo de ideario correspondiente por ende a otro tipo de modelo económico. En esta dirección, con afán, digamos, neokeynesiano, algunos

<sup>3</sup> Cf. "El tipo de cambio fijo es un problema" Maximiliano Montenegro y David Cufre, Reportaje exclusivo a Roberto Rocca, <http://www.pagina12.com.ar/1999/99-08/99-08-19/pag03.htm>, 19/08/1999

<sup>4</sup> Cf. "UIA no quiere reformas", Clarín, 19/08/1998.

<sup>5</sup> Cf. "Cuatro preguntas, cuatro voces", Maximiliano Montenegro y David Cufre, Página 12, 19/08/1999.

<sup>6</sup> Cf. "Debate que divide aguas", Página 12, 19/8/99.

<sup>7</sup> "El empresario [Luis Pagani, propietario del grupo agroindustrial Arcor] observó que 'la sociedad no quiere volver atrás y que se reestaticen las empresas privatizadas, pero está a favor de que el Estado ayude a generar empleo'. Reconoció que él mismo considera que 'hay que ser un poco keynesiano' y destacó que las obras públicas, planeadas por Kirchner, pueden absorber beneficiarios del plan Jefes y Jefas de Hogar desocupados. 'Sería ésa la intervención del Estado que yo vería con buenos ojos', opinó." "Sin tasas razonables no habrá inversión", La Nación, 29/09/2003.

de estos representantes llegaron a exponer una retórica “sustitucionista”, que utilizaron para diferenciarse de quienes aún continuaban sosteniendo fervorosamente el modelo, como era el caso de los bancos locales y extranjeros y de las empresas privatizadas:

“[E]l superávit comercial que se requiere debe ser el fruto de exportaciones con alto valor agregado y de un proceso de sustitución eficiente de importaciones.”

“Exposición del Dr. José Ignacio de Mendiguren ante representantes del gobierno de los Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo”, Washington, octubre de 2001.

“El principal ejecutivo del grupo Techint, Paolo Rocca, defendió el actual paradigma económico. ‘Hoy están dadas las condiciones para que las empresas, incluidas las Pymes, sustituyan importaciones y exporten’ [...] ‘Lo más importante es que preservemos el crecimiento que comenzó en los últimos cuatro cuatrimestres’ ”.

“Quieren que siga un plan exportador”, Link corto: <http://www.lanacion.com.ar/488918>, 15/09/2003.

Presentemos entonces algunas de las preferencias de política económica críticas del modelo internacionalizado basado sobre la Convertibilidad. En primer lugar aparece un pasaje del documento fundacional del Grupo Productivo. Este agrupamiento estaba integrado por la Unión Industrial Argentina (UIA), la Cámara Argentina de la Construcción

(CAMARCO) y Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) y fue un desprendimiento del llamado Grupo de los Ocho, compuesto por la totalidad de las principales cámaras empresarias de la Argentina, el cual había sido un sostén fundamental de las políticas de los años ‘90.

*“La globalización debe subordinarse al interés nacional [...] Nuestra economía debe contar con un empresariado nacional fuerte que acompañe y complemente las inversiones extranjeras. La política económica debe evitar discriminaciones que generen reglas de juego a favor del capital extranjero en detrimento del capital nacional. Se debe acotar el incesante traslado de los centros de decisión económico-financieros locales a otras regiones con distintos intereses y valores, que no permiten preservar una identidad nacional.”*

*Grupo Productivo: Documento fundacional, 2001.*

Ahora sumamos a este documento crítico de la globalización, las declaraciones de dos presidentes de la UIA, Osvaldo Rial e Ignacio de Mendiguren:

*“[N]uestro país careció en este periodo de una estrategia productiva. Las privatizaciones, la apertura comercial, el Mercosur y la globalización financiera no determinan en sí mismo la orientación de un plan de desarrollo económico.” Osvaldo Rial, presidente de la UIA (Discurso de cierre de la V Conferencia Industrial Argentina, agosto de 1999), Anuario UIA 1999, p.63.*

*“Para la Unión Industrial Argentina es claro que no es sólo un problema fiscal el origen de nuestros desequi-*

*libros económicos y tampoco es la profundización del rumbo seguido en los últimos años la manera de salir de la depresión actual. Mucho daño le siguen causando al país una serie de gurúes macroeconómicos que proponen permanentemente recetas de ajustes sobre el salario, mayor apertura comercial, incremento de impuestos, mayor flexibilización laboral y entregar nuestros mercados en las negociaciones internacionales. [...] Argentina requiere modificar orientaciones en la política económica.”*

“José Ignacio de Mendiguren: reinventor de la alpargata”, Jorge Palomar, Link corto <http://www.lanacion.com.ar/212599>, 05/08/2001, 05/08/2001.

Con un tono más ideológico, intentando dar cuenta de un modo más general de la situación desde un sentido común comprensible y teniendo como objetivo recuperar la figura del empresariado nacional en contraste con “los males de la globalización”, presentamos el siguiente análisis de Israel Mahler, proveniente de la Asociación de Industriales Metalúrgicos (ADIMRA) y otra de las figuras tradicionales de la UIA, de la cual fue electo presidente en 1991:

*“El empresario nacional como expresión de un segmento de la sociedad, así se trate de una persona, familia o grupo económico, responde en primera instancia a una decisión vital sintetizada en la inversión y consiguiente riesgo empresario en el ámbito de su país, provincia, ciudad o barrio [...] El entorno juega un papel fundamental. El empresario nacional difícilmente se desentiende*

*de los problemas de la comunidad con la que convive. [...] Está comprometido con el porvenir, con sus vecinos, clientes, proveedores, amigos, sus empleados u obreros. El Colegio, la Parroquia, el Hospital y el Club, no le son ajenos. Si fuera necesario sintetizar una exhortación para reivindicar al empresario nacional bastaría decir simplemente que es como uno. Así no más. La globalización con su variadas formas de presencia en la vida económica de los países, ha sustituido el valor social del empresario nacional por las cambiantes figuras de CEO's, directores delegados, y presidentes vernáculos. Las empresas internacionales se hacen presentes solas o asociadas, o disimuladas por ex empresas nacionales que han fagocitado previamente. Se manejan obviamente según directivas rígidas y excluyentes originadas en sus casas matrices, y responden exclusivamente al objetivo aceptado de optimización de rentabilidad para los accionistas. Estos objetivos para nada objetables en principio, no siempre se encuentran alineados con los intereses de la comunidad en la que desenvuelven sus actividades, y hasta muchas veces con el mismo país en que laboran. [...] [L]a humanidad toda está revisando críticamente los inciertos resultados de la globalización, puede resultar estimulante tener en cuenta el papel a cumplir de aquí en más por las empresas de Capital Nacional.”*

Mahler, Israel “Globalización y empresa nacional” en *Informe Industrial*, Año XXIV, diciembre de 2001, N° 185, pp.10-11.

Empero, las posiciones críticas a las líneas directrices del modelo

económico vigente no se restringieron a los representantes de las tendencias tradicionalmente más “intervencionistas” del empresario. Como veremos, incluso dentro de sectores de tradiciones políticas muy conservadoras y tradiciones económicas muy liberales, las contradicciones estructurales del modelo forzaban la asunción de posiciones críticas. Este fue el caso de las Confederaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP) e inclusive de la aún más conservadora Sociedad Rural Argentina (SRA), representante tradicional de los más grandes terratenientes, quienes anteriormente habían apoyado fervorosamente al modelo. En el caso de la CARBAP, ésta exigía oficialmente rectificaciones en la política económica que conducían irremediablemente con apenas una leve cuota de disimulo a hacer imposible la continuación de la paridad cambiaria fija:

“Dada... la decisión de las autoridades de preservar la convertibilidad, lo que significa mantener una sobrevaluación del peso para los productos del campo, la única vía que queda para disminuir el alto costo argentino de producción es la eliminación temporal de todos los impuestos, hasta que los precios internacionales e internos vuelvan a ser rentables.”

*Comunicado de prensa N° 807 de la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP), 28/01/2000.*

Para sintetizar las posiciones de estos dos actores económicos agropecuarios puede decirse que coincidían con los sectores más críticos del modelo en la acusación acerca de que los beneficiarios excluyentes de las políticas económicas era los acreedores externos, los bancos privados y las empresas privatizadas, pero imaginaban como solución más liberalismo económico “para mejorar la competencia”. Por supuesto que para intentar esta síntesis imposible se veían forzados a realizar extrañas piruetas ideológicas<sup>8</sup>:

*“El país ha sido llevado caprichosamente a una globalización económica cuyos únicos beneficiarios son los grandes capitales, que se han apropiado de los mercados y de la arbitraria fijación de los precios”.*

*“Es tiempo que las autoridades electas dejen de coquetear con los organismos internacionales y no basen sus nuevos proyectos sólo en ajustes fiscales.”*

*Comunicado de Prensa de CARBAP N° 801, “Faltan definiciones”, 16/11/1999.*

*“Los costos de los servicios de crédito, seguros, energía, comunicacio-*

<sup>8</sup> Cuando se aplican medidas económicas que no los favorecen, los representantes de este sector suelen ser especialmente agresivos contra los gobiernos que llevan adelante esas políticas. En relación a esto, es interesante consultar el libro de R. Hora sobre el anti-politicismo anclado en la historia de este sector, *Los estancieros contra el Estado. La Liga Agraria y la formación del ruralismo político en la Argentina*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009.

*nes, peaje, asesoramiento, almace-  
namiento, acondicionamiento, entre  
muchos otros, muestran una exage-  
rada participación en las erogacio-  
nes totales de las empresas rurales.  
[...] El gran esfuerzo que realizó el  
productor al incorporar tecnología y  
al aumentar tecnología se ve contra-  
rrestado por el alto costo de los ser-  
vicios [...] La apertura y la desregu-  
lación requieren de una segunda  
etapa, del aumento de la competitiv-  
dad mediante la entrada al mercado  
de mayor cantidad de empresas  
para aumentar la competencia inter-  
na que tiende a disminuir costos [...] Está  
demostrado que el Estado  
debe controlar las actividades desre-  
guladas, en función de intereses  
superiores del país a fin de recupe-  
rar parte de la competitividad perdi-  
da a causa de la acción de monopo-  
lios, oligopolios o cartelización de  
empresas que puedan distorsionar  
los precios relativos en perjuicio de  
otros sectores económicos.”*

*Anales de la Sociedad Rural  
Argentina, Suplemento de la revista  
“Anales”, Año 2001, pp.14-15.*

A fin de cuentas, a pesar de sus inconsistencias, la acumulación de posiciones económicas como las expuestas debilitó la hegemonía de ideario neoliberal del fin de siglo y preparó las condiciones para el cambio de dirección de las políticas económicas tras el derrumbe de la Convertibilidad en 2001.

A modo de síntesis se puede decir que los principales representantes de las posiciones críticas del modelo basado sobre la convertibilidad provenían en su mayo-

ría de los grupos económicos locales y en su minoría de empresas trasnacionales. En términos institucionales, el núcleo duro de éstos se agrupó en el mencionado “Grupo Productivo”. Esta autonomía tenía la clara intención de diferenciarse de “lo improductivo”, es decir, desde esta lectura, lo equivalente a “lo financiero”, a “los especuladores”, acusados por aquellos de ser los beneficiarios de las políticas imperantes y los sostenedores de la continuidad de las mismas. Por otra parte, los representantes de las posiciones favorables a la continuación del modelo basado sobre la convertibilidad y, en realidad, a su profundización, de allí que hayamos decidido definirlos como “radicalizados”, provienen de los siguientes sectores: los acreedores externos, los bancos extranjeros con filiales en la Argentina, los inversores institucionales extranjeros y locales, las empresas privatizadas durante la década de los ‘90, la mayoría de las grandes cadenas de supermercado (predominantemente extranjeras), una parte de las empresas industriales trasnacionales y los bancos privados locales. Existe un grupo de representantes empresarios que por la inconsecuencia de sus posiciones, ocupa un lugar intermedio entre el primer grupo y este segundo, aunque, en rigor de verdad, en aquella coyuntura esa inconsecuencia favorecía la continuación del modelo. Como hemos

visto, estos son los grandes propietarios agrícola-ganaderos representados en general en la SRA, a los cuales se suma la CARBAP.

### **Las contradicciones de los grandes empresarios antes del ocaso de la convertibilidad**

Como se ha señalado, la gran mayoría de los representantes empresarios que asumieron las posiciones críticas que hemos examinado, salvo raras excepciones, relacionadas en general con ramas de actividad especialmente dependientes de la protección o los subsidios, no lo hacen sino hacia el final del decenio que nos ocupa. Como es de esperar, en este marco de marchas y contramarchas, las posiciones asumidas resultan muchas veces contradictorias. De hecho, en los registros que examinaremos en esta sección, que corresponden a momentos anteriores al declive del modelo altamente financiero e internacionalizado basado sobre la convertibilidad, ya podremos observar la disparidad en las posiciones y, a la vez, el germen temprano de algunas contradicciones, que anticipan los cambios de posición con respecto al modelo, de los que dimos cuenta anteriormente.

A continuación examinaremos las expresiones de dos importantes representantes de la UIA, que tuvieron un protagonismo desta-

cado en la promoción de las políticas “neoliberales” que se profundizaron tras la crisis de 1989; su por entonces presidente, Eduardo de la Fuente, y su Vice-presidente tercero y ex presidente entre 1989 y 1991, proveniente de la COPAL (Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios) y representante de la tradicional empresa Terrabusi, Gilberto Montagna:

*“La falta, durante decenios del juego armonioso y permanente de las instituciones de la República, unida al facilismo, al que algunos gobiernos y sectores de la sociedad son proclives, impulsaron un desmesurado crecimiento del sector público. Gigantismo estatal que viene trabando y debilitando al accionar privado, al tiempo que descuida sus funciones específicas de enseñanza, salud, defensa y justicia.”*

Eduardo de la Fuente, “Palabras del Presidente de la UIA” pronunciadas el 1 de septiembre de 1988, Anuario UIA 1989, s/n.

*“Los industriales... hemos tenido un sistema complejo de promoción industrial que no fue adecuadamente fiscalizado por lo cual se prestó a fraudes y evasiones fiscales que desacreditaron la promoción como herramienta de política industrial. Hoy gran parte de lo antedicho está cambiando para bien de la comunidad y por ende de la industria. La sociedad valoriza la estabilidad de precios como algo realmente indispensable y la desregulación como una novedad que perjudica a unos pocos privilegiados y beneficia al resto”.*

Gilberto Montagna, Vicepresidente tercero UIA, Presidente UIA 1989-1991. "Estabilidad e Industria", Anuario UIA, 91-92, p.88.

Como se desprende de los registros, estos dos representantes son activos promotores de las políticas económicas que se impusieron en la década de los '90. Sin embargo, a continuación veremos las declaraciones de Jorge Blanco Villegas, presidente de la UIA en 1995, en pleno apogeo del modelo, quien, a pesar de dar su apoyo al mismo, ya empieza señalar algunas críticas de consideración, aun cuando sugiere que esos problemas se solucionarían reforzando la dirección económica que sigue el modelo y de ningún modo modificándola:

*"-La transición entre el viejo país cerrado y el inevitable paso a la apertura que dicta la globalización de la economía mundial requirió enormes esfuerzos... Estoy convencido de que la UIA se encaminó correctamente cuando decidió respaldar con energía las transformaciones económicas que están en marcha. He dicho reiteradamente que el viejo modelo de economía amurallada y capitalismo prebendario estaba muerto, era anacrónico y el tiempo que tardábamos en sepultarlo era tiempo robado al renacimiento argentino. Digo con el mismo énfasis que a la industria argentina debió afrontar el gran desafío de la apertura sin los instrumentos indispensables para poder competir con otros países en condiciones de*

*igualdad. Fuimos empujados a pelear con Mike Tyson mientras teníamos un brazo atado. Debimos encarar la reconversión con crédito caro y a menudo inalcanzable y sin los filtros que los países avanzados de economía libre imponen al comercio desleal.*

*-Cuando Usted señala estas cosas, hay voces críticas que lo califican de proteccionista.*

*-Esos críticos son en realidad fundamentalistas de mercado, dogmáticos para quienes el realismo es una mala palabra si se la pronuncia en Argentina.*

...

*-¿Qué reclama la UIA en esta etapa de la economía argentina?*

*-Reclamamos un perfeccionamiento del modelo y una mayor sintonía fina. Es indispensable dar respuestas a los problemas concretos (el del crédito, el del dumping, el de la rigidez de las relaciones laborales, el de la litigiosidad, etc.)."*

"Entrevista a Jorge Blanco Villegas, Presidente de la UIA", Anuario UIA 1995, p.42.

Como se observa en estos registros, aquí ya se anticipan parte de las críticas que se acumularían entre los principales representantes de los grandes empresarios hacia finales de la década de los noventa, que antes hemos examinado.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> En este sentido, nuestras conclusiones son similares en general a las de R. Sidicaro en *Los tres peronismos*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2003, p. 213.

## La influencia de las preferencias económicas empresarias en el modelo económico de la posconvertibilidad

Llegados a este punto estamos en condiciones de hacer una primera evaluación de la influencia que pudieron haber tenido aquellas preferencias económicas críticas del modelo de la convertibilidad en la instauración de un nuevo plan económico tras el derrumbe de la misma en diciembre de 2001. En primer lugar, podemos afirmar que aquellas preferencias han tenido una incidencia importante en el armado del modelo económico de la posconvertibilidad<sup>10</sup>. En principio, en la modificación del esquema de paridad cambiara fija de uno a uno entre el peso y el dólar (pasando a una política de dólar alto en los primeros años de los planes posteriores a la convertibilidad), y, en segundo lugar, en lo que hace a la recuperación parcial de la intervención estatal en la regulación de los flujos financieros y comerciales internacionales. Aquí, quisiéramos remarcar una posición en particular de los críticos del modelo de los años '90 que tuvo una incidencia profunda y muy especial sobre las medidas de la posconvertibilidad. Nos referimos a aquella que aseguraba

tener como meta el equilibrio fiscal mediante la reactivación de la economía y sin ajuste fiscal, lo cual contrariaba el ideario predominante representado por los acreedores externos a través del FMI o los bancos privados, que sostenía que el equilibrio fiscal sólo podía alcanzarse centralmente mediante el ajuste fiscal. Aquella novedosa posición, en medio del apogeo de la ideología neoliberal, con su dogmatismo acerca del ajuste fiscal, resultaba una posición que reconciliaba el apego a ese principio ideológico dominante por entonces con las políticas activas de desarrollo económico, algo impensable en ese momento. Observemos esa posición en boca de sus representantes:

*“-¿Pero se puede crecer sin solucionar la cuestión fiscal?”*

*-Pensar sólo en la cuestión fiscal en la práctica es seguir tirando nafta al fuego porque sigue cayendo el nivel de actividad. La gente ya no tiene capacidad contributiva. La Argentina tiene además que mirar bien sus números. Están los intereses de la deuda y el déficit del sistema previsional. Hoy las AFJP se quedan con la recaudación y el Estado paga el déficit. Bien podría aplicarse un esquema por dos años, por ejemplo, por el cual el dinero recaudado por las AFJP pase a financiar a nuestros actuales jubilados.*

<sup>10</sup> Esta incidencia también se puso de manifiesto a nivel de la ocupación de cargos, con el nombramiento de Ignacio de Mendiguren, uno de los referentes principales de las posiciones críticas, como ministro de la Producción, durante la presidencia transitoria de Eduardo Duhalde entre 2002 y 2003.

*-¿Cree que el Gobierno está en un callejón sin salida?*

*-Buscar el equilibrio fiscal vía el aumento de la presión tributaria y de la baja de los salarios significa que en vez de solucionar el problema se lo está agrandando.*

*-¿Falta un plan de crecimiento?*

*-Se necesita un plan que con un déficit fiscal temporario que llegue a la reactivación y garantice el equilibrio fiscal de largo plazo."*

Ignacio de Mendiguren. "La UIA sale a negociar mejores condiciones en el comercio con Brasil", Claudia Boragni, [www.clarin.com](http://www.clarin.com), 07/05/2001.

*"Se habla de equilibrio fiscal, pero es imposible construirlo en una sociedad que no reactiva la economía y el empleo".*

Madanes Quintanilla, propietario Fate-Aluar "Los empresarios cristianos criticaron el empleo informal"

Link corto:

<http://www.lanacion.com.ar/395061>, 09/05/2002.

*"Espero que se encuentre el justo equilibrio entre la solvencia fiscal, y las políticas de crecimiento que necesita el país".*

Aldo Roggio, propietario Grupo Roggio, "Cauteloso respaldo de los empresarios", [www.clarin.com](http://www.clarin.com), 06/03/2001.

Esta última posición tiene una importancia mayor, ya que esta combinación de "equilibrio fiscal y crecimiento" se impuso tras la crisis, como parte del programa económico de los tres gobiernos de la posconvertibilidad, es decir, los de Duhalde, Kirchner y Fernández de

Kirchner. En estos gobiernos el superávit fiscal fue mucho más allá de los sueños de los más radicalizados representantes del ideario neoliberal durante su misma hegemonía. De hecho, estos se "conformaban" con un "déficit cero", como intentó llevar adelante, primero, Cavallo cuando fue reconvocado desesperadamente por De la Rúa para que volviera a ocupar el Ministerio de Economía en 2001, y, después, López Murphy, su fugaz reemplazante al frente de ese Ministerio. Puede decirse que la implementación de este principio económico para la organización de un nuevo plan económico constituyó una nueva síntesis política impensable durante los años '90, durante los cuales el equilibrio fiscal era sinónimo de ajuste económico.

Ahora, para dar cuenta del modo en que los representantes empresarios intervinieron en la confección de las medidas económicas que aquí tratamos, presentaremos un ejemplo muy concreto en palabras de Jorge Todesca, viceministro de Remes Lenicov, el primer ministro de Economía del gobierno de Duhalde, con respecto a la "pesificación asimétrica" de los depósitos bancarios, una de las medidas económicas centrales que se tomó entonces para intentar controlar la crisis.

*"La pesificación ¿la decide el gabinete económico?*

*La simétrica sí.*

*¿Y la asimétrica?*

*La asimétrica tiene dos momentos: primero hay un planteo de que para los pequeños préstamos fuera asimétrica, postura con la que coincidíamos porque parecía razonable hacer alguna diferenciación de este tipo. Después aparece la cuestión de la extensión generalizada.*

*¿Quién la impulsa?*

*Los sectores de la producción, la UIA de manera muy importante. Sobre este tema se produce un debate, porque nosotros planteamos que se necesitaba tener el consenso del sector bancario, dado que una pesificación asimétrica afectaba muy fuerte el balance de las entidades financieras. El 2 de febrero tuvimos una reunión multitudinaria con la gente de los sectores productivo y financiero y allí los representantes de los bancos explicitaron que aceptaban el planteo de la pesificación asimétrica en tanto el gobierno se comprometiera a una compensación. Como el gobierno dio el sí, la decisión fue la de seguir ese camino.” Reportaje a Jorge Todesca, Viceministro de Economía, (principios) del gobierno de Eduardo Duhalde en *Informe Industrial*, N° 187, Año XXV, julio-agosto de 2002, p. 6.*

Este tipo de registro es una evidencia de la remarcable incidencia de los representantes empresarios en el armado de las políticas económicas de nuevo carácter que se impusieron con el naciente siglo. Ahora bien, esta capacidad de incidencia no significa que los planes económicos de las posconvertibilidad se armaron a imagen y semejanza de las preferencias de los que impulsaron el

cambio de modelo. Como ya hemos visto en los dichos de Todesca, las partes empresarias en pugna debieron llegar a un acuerdo mediante la intermediación del gobierno. Y esta pugna puede extenderse a las demás clases, fracciones y grupos que tienen capacidad de incidir en el juego de fuerzas que es tenido en cuenta a la hora de la instrumentación de una política económica. En este sentido, en esa coyuntura no debe olvidarse, a pesar de su incapacidad para definir una dirección propia, el altísimo grado de movilización de los movimientos de desocupados y de los sindicatos contra las políticas de ajuste de esos últimos años de la convertibilidad, a la que sumaron las capas medias, tras la implementación de la restricción al retiro de depósitos bancarios denominada “corralito”.

## Conclusiones

En general, puede decirse que las posiciones críticas del modelo de la convertibilidad mantenidas por los representantes de los grandes empresarios, sirvieron de base para las políticas económicas que se aplicaron tras el derrumbe de aquel modelo. Aunque esto no quiere decir que las políticas económicas de la posconvertibilidad fueron la aplicación inmediata de las preferencias económicas de estos representantes, pero sí que esas posiciones sirvieron de matriz básica

para aquellas políticas<sup>11</sup>. Por otra parte, no puede decirse que la política no haya influido en la asunción por parte de los representantes empresarios de tales posiciones económicas, ya que, de hecho, en el “Grupo Productivo”, el agrupamiento empresario más crítico del modelo, había tenido una altísima influencia el primer encargado de conducir la política económica en una dirección distinta a la de los años 90 en tanto que presidente transitorio de la República, es decir Eduardo Duhalde del PJ, y también había tenido una destacada ascendencia, su aliado en esos momentos, el ex presidente, Raúl Alfonsín de la UCR. En definitiva, en el Estado, como parte de la superestructura, se produce, no sólo se asimila, ya que las fuerzas emergentes de la estructura se lanzan sobre la superestructura atropelladamente, sin orden, ni coherencia; y en ella, esas fuerzas sin concierto se articulan, de mejor o peor modo, organizándose de una u otra manera en una política. De algún modo, el Estado, como cús-

pide de la superestructura, combina y equilibra las fuerzas, construye esa combinación que puede adquirir formas extremadamente diferentes como resultado de innumerables conflictos y negociaciones de los más diversos tipos, a la que llamamos hegemonía, evitando que las fuerzas en pugna se golpeen unas contra otras desordenadamente.

En conclusión, luego de la desesperada reacción popular de diciembre de 2001 que forzó la renuncia de Fernando de la Rúa, en condiciones vergonzosas y brutales, al menos una parte de las posiciones críticas del modelo basado sobre la convertibilidad que hemos examinado, servirían de referencia para la implementación de las nuevas medidas económicas “un poco keynesianas” de la posconvertibilidad. La implementación de estas nuevas medidas permitió en el mediano plazo, ni más, ni menos, que el reencauce de la formidable crisis con la que concluyó el ciclo de políticas económicas iniciado en 1976 y profundizado en 1989.

<sup>11</sup> En relación con esto, coincidimos con el siguiente señalamiento de Basualdo: “De allí que un rasgo característico del gran capital autóctono sea su extraordinaria capacidad de lobby o de influencia sobre las políticas estatales que aparenta ser desproporcionadamente alta en relación con su menor poderío económico respecto de fracciones extranjeras que conforman la cúpula económica de nuestro país.” E. Basualdo, *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*, Cara o Ceca, Buenos Aires, 2011, p. 95

## Bibliografía

- Acuña, C. (1990), "Intereses empresarios, dictadura y democracia en la Argentina actual", *Documento N° 39, CEDES*: Buenos Aires
- Arceo, E. (2005), "Apertura Económica, desindustrialización y endeudamiento den la crisis Argentina de 2001", en R. Bernal Meza; S. Kumar Saha, *Economía Mundial y desarrollo regional*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Arceo, E. (2003), *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*. Argentina: UNQ-FLACSO
- Arceo, N., Basualdo, E. (2006), "El ciclo ganadero en la Argentina". **Realidad Económica** N° 221.
- Aronskind, R. (2009), *Controversias y debates en el pensamiento económico argentino*. Buenos Aires: Biblioteca Nacional-UNGS.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. (1990), *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina*. Argentina: Cántaro.
- Basualdo, E. (2011), *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*. Buenos Aires: Cara o Ceca.
- Basualdo, E. (2000), *Concentración y Centralización del capital en la Argentina durante la década del 90*. Argentina: UNQ.
- Basualdo, E. (2006), *Estudios de historia económica argentina*. Argentina. Buenos Aires: Siglo XXI-Flacso.
- Boltanski, L. (1999), *Les cadres. La formation d'un groupe social*. Paris: Minuit.
- Bourdieu, P. (1989), *La noblesse d'Etat. Grandes Ecoles et esprit de corps*. Paris: Minuit.
- Castellani, A. (2009), *Estado, empresas y empresarios*. Prometeo, Buenos Aires.
- Chesnais, F. (1998), *La mondialisation du capital*. Paris: Syros.
- Fradkin, R. (2008), "Tulio Halperin Donghi y la formación de la clase terrateniente porteña" en Halperin, Donghi, Tulio *La formación de la clase terrateniente bonaerense*. Buenos Aires: Prometeo.
- Gálvez, E. (2009), *Crisis, economía y hegemonía en Argentina, 1999-2003*, Tesis Doctoral en Historia y Civilizaciones/Ciencias Sociales, École des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS) / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Gálvez, E. (2004), "La otra crisis. Las contradicciones al interior de la clase dominante en la Argentina durante la crisis hiperinflacionaria de 1989-1990", **Realidad Económica** N° 204.
- Garavaglia, J.C.(2003), "La apoteosis del Leviatán. El Estado en Buenos aires durante la primera mitad del siglo XIX". *Latin American Research Review*, Vol. 38, No 1, February.

- Gramsci, A. (1985), *La política y el Estado moderno*. Barcelona: Planeta-Agostini.
- Halperin Donghi, T (2008), *La formación de la clase terrateniente bonaerense*. Buenos Aires: Prometeo.
- Hora, R. (2009), *Los estancieros contra el Estado. La Liga Agraria y la formación del ruralismo político en la Argentina*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires.
- Offerlé, M. (2009), *Sociologie des organisations patronales*. París: La Découverte.
- Pinçon, M., Pinçon-Charlot, M. (2000), *Sociologie de la bourgeoisie*. Paris: La Découverte & Syros.
- Rial, O. (2002), *La dictadura económica*. Buenos Aires: Galerna.
- Schorr, M.; Wainer, A. (2005), "Argentina: ¿muerte y resurrección? Notas sobre la relación entre economía y política en la transición del "modelo de los noventa" al del "dólar alto", **Realidad Económica**, N° 211, Buenos Aires.
- Schorr, M. (2004), *Industria y Nación*. Buenos Aires: Edhasa.
- Sidicaro, R. (2003), *Los tres peronismos*. Buenos Aires: Siglo XXI.

# Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista

*Gastón Angel Varesi\**

El presente artículo propone analizar la dinámica político-económica posconvertibilidad, poniendo énfasis en el contexto de la crisis mundial, observando las disputas entre distintos proyectos así como sus asideros políticos y sus vinculaciones con las fracciones de clase.

En primer lugar, el autor introduce algunos apuntes teóricos sobre el concepto de *modelo de acumulación*. Luego, realiza un ejercicio de periodización y caracterización del modelo posconvertibilidad. Posteriormente, se sostiene que a partir del “conflicto del campo” se instituyó un punto de inflexión que puso en crisis el momento hegemónico alcanzado hacia 2006. En este contexto el kirchnerismo comenzó a impulsar un proceso que denomina *radicalización progresista*. La profundización de la crisis mundial constituye el marco de acción en el que se despliegan tanto un plan anticrisis de corte neodesarrollista como un conjunto de políticas progresivas que confrontan con distintas fracciones y agentes al interior de la clase dominante, procurando preservar alianzas dentro del bloque de poder así como dentro de las clases subalternas. En este punto, el autor se detiene a reflexionar en torno de algunas políticas clave del período 2008-2010 como la estatización de las AFJP, la “Ley de Medios” y la Asignación Universal por Hijo. También analiza los rasgos de la dinámica conflictiva actual y su papel en la radicalización progresista. Finalmente, evalúa los alcances y límites que se manifiestan en el despliegue de la estrategia oficial y su proyecto neodesarrollista.

\* Sociólogo, UNLP. Becario del CONICET. Investigador del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP). Prof. del seminario sobre “Hegemonía, intelectuales y clases sociales” FTS-UNLP. Coordinador del equipo de investigación sobre Estructura de clase, modelo de acumulación y políticas económicas de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISyP). Miembro del GT sobre Economía Mundial, Economías Nacionales y Crisis Capitalista de CLACSO. Correo: [gastonvaresi@hotmail.com](mailto:gastonvaresi@hotmail.com).

## 1. Hacia una conceptualización del modelo de acumulación

El concepto *modelo de acumulación* aparece utilizado en numerosos trabajos, pero su indefinición sistemática y polivalencia son notorias. Proponemos analizar el modelo de acumulación a partir de tres núcleos constitutivos: las políticas económicas, las variables económicas y las fracciones de clase. Retomamos la sugerencia de Basualdo (2007) de identificar relaciones de *regularidad* y *prelación*, que dicho autor utiliza con el fin de caracterizar un *régimen de acumulación*, pero entre ambos conceptos marcamos diferencias constitutivas: a) de escala temporal: períodos de largo plazo en el régimen y de más corto plazo en el modelo (permitiendo la identificación de distintos modelos a lo largo de un mismo régimen de acumulación) y b) de escala territorial: la posibilidad de un régimen de abarcar varias formaciones sociales y la limitación del modelo en una escala nacional, ligada con el rango de las políticas del Estado nacional (Varesi, 2010).

Podemos hablar de *modelo de acumulación* cuando es posible identificar regularidades y prelación (en el sentido de jerarquía explicativa) tanto en el nivel

estructural, que contiene los núcleos de fracciones de clase y de variables económicas<sup>1</sup>, como en el nivel superestructural, de las políticas. Las políticas constituyen acciones estatales que definen las “reglas de juego” (evocando a Bourdieu) y marcan el campo de acción de los agentes, encuadrados en una relación de fuerzas particular. Asimismo, en el modelo de acumulación se manifiestan elementos sedimentados de las lógicas previas de modelos (y regímenes) anteriores evidenciados en diversas variables económicas que sólo son modificables en mediano o largo plazos, como por ejemplo la concentración y extranjerización económica, y es por esto que el modelo no puede ser reducido a las políticas o al proyecto de gobierno. A su vez, el modelo presenta una particular correlación de fuerzas entre las distintas fracciones de clase, permitiéndonos observar qué colectivos de agentes aparecen beneficiados y perjudicados por el nuevo estado de cosas.

Así, el modelo de acumulación es la forma que adquiere el proceso de *reproducción ampliada del capital* (Marx, 2007 [1885]) en un espacio y tiempo determinados en el cual se observan relaciones de regularidad y prelación de variables estructurales y superestructurales en un nivel de mayor espe-

<sup>1</sup> Las variables económicas pueden ser diferenciadas, a su vez, entre variables de desempeño, más sensibles en el corto plazo a la acción estatal, y variables económico-estructurales, que expresan procesos profundos sólo modificables en un plazo mayor

cificidad que en el régimen de acumulación que lo contiene. Es en esta interrelación de los distintos núcleos conceptuales antes señalados que se gesta la *reproducción ampliada de las clases sociales* (Poulantzas, 1981), que es a su vez, reproducción de los *lugares* (en el sentido de la posición en la estructura) y la reproducción y distribución de los *agentes* mismos en dichos lugares. Esta dinámica nos permite realizar una construcción analítica de las fracciones de clase como colectivos de agentes que comparten un *lugar* común, una *posición* (Gramsci) en la estructura.

Ahora, como advierte Poulantzas, “las clases sociales no existen sino en la lucha de clases, con dimensión histórica y dinámica. La constitución de las clases, de las fracciones, de las capas, de las categorías, no puede hacerse más que tomando en cuenta esta perspectiva histórica de la lucha de clases” (1981:27). Es por esto que analizar las fracciones de clase implica estudiar sus relaciones de fuerza. Este proceso de lucha de clases tiene un elemento destacado en el Estado. Según Poulantzas “El Estado capitalista, sin dejar de representar de manera predominante los intereses de la clase o fracción hegemónica -esta misma *variable*-, reviste una *autonomía relativa* respecto de esta clase y fracción y respecto de las demás clases y fracciones en el poder. De una parte, porque asegura el *interés político general*

*del conjunto del bloque en el poder*, al organizar el “equilibrio inestable de compromisos” (Gramsci) (...). De la otra, porque organiza esta hegemonía respecto del conjunto de la formación social, por lo tanto igualmente respecto de las clases dominadas” (Poulantzas, 1981:90). Para nuestro trabajo, cobra importancia entonces el análisis de las políticas económicas como acción o intervención estatal porque las mismas inciden en la configuración y mantenimiento de un modelo de acumulación reorganizando de manera singular los equilibrios inestables entre las fracciones de clase en estrecha vinculación con los cambios en sus relaciones de fuerza. Pero a su vez, la acción estatal se encuentra enmarcada en condiciones económico-estructurales que le preceden, y que fueron consolidándose en etapas anteriores del proceso de reproducción ampliada del capital y de las clases sociales.

## **2. Modelo de acumulación posconvertibilidad: periodización y características**

Como sostuvimos en la declaración del Grupo de Trabajo sobre Economía Mundial, Corporaciones Transnacionales y Economías Nacionales de CLACSO, entendemos que en América latina se expresan actualmente *tres proyectos político-económicos de gobierno*:

“En primer lugar, se encuentran las pretensiones de las clases dominantes y la derecha latinoamericana de utilizar la crisis para imponer un nuevo ciclo de reformas neoliberales, que permita profundizar la transnacionalización y la desnacionalización de las economías, imponer un régimen de incentivos extremos al gran capital, y proseguir con el proceso de redistribución regresiva de ingresos, en detrimento de los fondos de consumo de los trabajadores. Estas pretensiones, se asocian a la estrategia geopolítica de Estados Unidos para América latina, orientada a recuperar las posiciones perdidas durante la última década (...). En segundo lugar, se encuentran los proyectos políticos de los gobiernos que sin pretender producir en lo sustancial una ruptura explícita con las políticas neoliberales, imponen cambios de acento y nuevos énfasis tanto en materia social como en políticas de producción. Se trata de los proyectos *posneoliberales* que se inscriben dentro de una línea neodesarrollista, confían en las posibilidades del capitalismo productivo y nacional, con altos incentivos a la inversión extranjera, y sin compromisos a fondo con políticas redistributivas. En tercer lugar, se encuentran los proyectos político económicos de los gobiernos basados en una importante movilización social y popular, con una voluntad expresa de cambio, a favor de una ruptura con las políticas hasta ahora imperantes, en defensa de un proyecto de soberanía, autodeterminación, y de nuevo entendimiento de la economía y de la integración de la región y los pueblos. En algunos de estos países, se ha anunciado el emprendimiento de transformaciones hacia el socialismo, y se han

adelantado importantes medidas en ese sentido.” (GT Economía Mundial, 2009)

Estos distintos proyectos de gobierno, con diversos matices en cada formación social, generan a través de sus políticas modificaciones en el proceso de acumulación de capital, contorneado a su vez por los cambios en las relaciones de fuerzas entre las fracciones de clase y las características de las variables económico-estructurales de más largo plazo.

Para el caso argentino, entendemos que el modelo de acumulación actual tiene su origen en el contexto de crisis integral que marcó el agotamiento del “modelo de la convertibilidad” (1989-2001), el cual encarnó la forma más acabada de profundización de la ofensiva del capital efectivizada con la instauración del régimen de acumulación neoliberal (1976-2001). El modelo posconvertibilidad comenzó a configurarse a partir de **seis políticas fundacionales**: 1) la devaluación, 2) la implementación de retenciones a la exportación, 3) la pesificación asimétrica de deudas y depósitos, 4) el “salvataje” al capital financiero, 5) el *default*, 6) el congelamiento y renegociación de tarifas. Estas políticas fueron dando lugar a un nuevo modelo de acumulación que, presentando rupturas y continuidades respecto del modelo de los años ‘90, se vincularon con cambios particulares en la correlación de fuerzas, definiendo un reparto diferencial de cargas y

beneficios, conformando una primera experiencia que marcaría el inicio de un régimen neodesarrollista.

La **devaluación** generó un tipo de cambio internacionalmente competitivo que permitió a los agentes del capital productivo la dinamización de las exportaciones, y a través de su gravamen mediante retenciones y el aumento de la recaudación tributaria, dio lugar a la recomposición de las cuentas públicas. Esta vía de recuperación económica ha conllevado un aumento de la producción manufacturera, incluyendo un fenómeno incipiente de sustitución de importaciones producto de la protección que generó la modificación del tipo de cambio al aumentar el costo de las importaciones. Por otra parte, el efecto inflacionario ligado con la devaluación redujo sustancialmente el salario real disminuyendo de forma significativa el costo laboral, y junto con el congelamiento relativo de las tarifas de servicios, los precios internacionales favorables y el nuevo tipo de cambio, permitieron a los agentes productivo-exportadores generar elevados márgenes de ganancia y recuperar niveles de actividad económica.

La estructura exportadora se basa principalmente sobre la explotación y procesamiento de recursos naturales, consolidando la reestructuración regresiva de la

matriz productiva local de las últimas décadas. Asimismo, posee un fuerte componente de bienes exportados que son al mismo tiempo productos de consumo masivo de la población, repercutiendo negativamente en el nivel de inflación, socavando el salario real debido a la tendencia del empresariado a “dolarizar” el precio de estos productos para equiparlos con los precios netos de exportación. Es ante esta circunstancia que las **retenciones** procuran, por un lado, limitar la inflación, desdoblado precios internos y externos, y por otro, constituir una herramienta de recaudación fiscal. También persiste una fuerte presencia de la industria automotriz, ligada con el ensamble final y exportación de vehículos.

Asimismo debemos destacar que continúa un perfil altamente concentrado del sector exportador, en tanto las primeras 50 empresas aumentaron su participación en las exportaciones totales pasando de explicar el 36,2% en 1993 en una tendencia creciente que alcanzó el 54,9% en 2007 (año en que explicaron el 80,5% de las exportaciones de las 200 primera firmas)<sup>2</sup>. Además, las principales empresas exportadoras (Repsol, Bunge Arg., Cargill, Aceitera Gral. Deheza, etc.) constituyen, al mismo tiempo, las principales empresas de la estructura económica en su conjunto. El

<sup>2</sup> Datos tomados de Azpiazu et al, 2011.

dinamismo y concentración de estos actores nos permiten pensar en la configuración de una amplia *fracción productivo-exportadora* del capital, que articula agentes del agro, minería, hidrocarburos, automotrices, siderúrgicas y químicas, y que conforman el núcleo dinámico del modelo posconvertibilidad. El impulso que ha cobrado esta orientación exportadora ha permitido alcanzar un considerable superávit comercial que junto con el superávit fiscal, favorecido vía retenciones, configuran los dos pilares de estabilidad del modelo.

Estos agentes también fueron beneficiados por la **pesificación asimétrica de deudas y depósitos**, que fue el mecanismo implementado durante el gobierno de Duhalde para “socializar” y licuar las deudas de las empresas industriales, el sector agropecuario y las privatizadas<sup>3</sup>. En aquel contexto, dicho gobierno dispuso un plan de **“salvataje” al capital financiero** destinado a compensar a los agentes de ese sector a través de la emisión de nueva deuda pública por un monto total de US\$ 20.379 millones. El capital financiero se encontraba afectado por el **default** en tanto los conglome-

rados financieros eran poseedores de una parte importante de los bonos. El canje desarrollado en 2005 exhibió una significativa quita y una mejora sustancial de los indicadores de deuda/PIB y deuda/exportaciones, aunque también debemos notar que el Estado destinó al pago de deuda partidas superiores al gasto social en salud, educación y vivienda, con el fin de afrontar un arduo calendario de pagos cercano a los US\$ 20.000 millones anuales<sup>4</sup>. Asimismo, la fracción financiera del capital comenzó a ocupar un lugar distinto al propio de los años 90. El descenso de la tasa de interés real y el hecho de que la rentabilidad bancaria no esté dada por los resultados de las tasas de interés sino por la simple tenencia de bonos y los servicios (Sevares 2010), implica (más aún con la caída de la convertibilidad de la moneda que operaba como seguro de cambio gratuito) un corte en el proceso de “valorización financiera” del capital característico de los años ‘90 con su circuito ligado con el endeudamiento externo, derivación improductiva de recursos de grandes empresas al sistema financiero procurando aprovechar el diferencial positivo entre

<sup>3</sup> La pesificación asimétrica implicó que los bancos debieran devolver los depósitos en dólares a \$1,40 por cada US\$1, mientras que los deudores con la banca local verían pesificadas sus deudas en dólares a \$1 por US\$1. Cuando el *lobby* empresarial logró forzar al gobierno a derogar el techo impuesto inicialmente para la pesificación de deudas (US\$ 100.000), ésta se convirtió en un mecanismo de licuación de las deudas del capital.

<sup>4</sup> Debe observarse también que la deuda se financia a través de una estructura impositiva sumamente regresiva.

las tasas de interés internas y externas, posterior fuga de capitales y quiebra de las cuentas del Estado. De este modo, el capital financiero dejó de constituir un eje articulador en el nivel del modelo de acumulación, si bien continúa cumpliendo un rol básicamente especulativo ya que su rentabilidad se explica en primer lugar por la simple tenencia de bonos de deuda (y luego por los servicios prestados). Así, desde 2005 las rentabilidades bancarias se recuperaron y comenzaron a mostrar un importante incremento.

Otra de las políticas fundacionales señaladas es el **congelamiento y rediscusión tarifaria** que afectó a las privatizadas. El gobierno de Duhalde desplegó una estrategia dual, por un lado, beneficiando a las empresas ubicadas en áreas no sensibles al consumo popular y, por otro, dilutando las negociaciones en todas las áreas sensibles para dejarlas al gobierno siguiente (Azpiazu y Schorr, 2003). Luego, el gobierno de Kirchner desarrolló una estrategia heterogénea consistente en tres acciones estatales: renegociación, reestatización y creación de empresas estatales, persiguiendo tres objetivos: 1) dismantelar los procesos judiciales que muchas privatizadas llevaron al CIADI; 2) mantener el nuevo esquema de precios relativos favorables a la producción de bienes transables; y 3) aumentar la influencia del Estado en determinadas áreas. Los gobiernos pos-

convertibilidad, si bien asumieron una postura de mayor firmeza frente a las privatizadas, no desplegaron un proyecto de recuperación de los servicios y recursos estratégicos. Asimismo, las reestatizaciones avanzaron primordialmente sobre los casos más escandalosos de la gestión privada. La contención de las tarifas favoreció a las clases subalternas y a los productores de bienes transables, evidenciando modificaciones en las relaciones de fuerzas en detrimento de las empresas de servicios, que conformaban parte del núcleo "ganador" de los años 90, aunque han sido parcialmente compensadas por una política de subsidios (Varesi, 2009a).

En este punto, se hace imprescindible establecer la **periodización** del modelo posconvertibilidad. Si tenemos en cuenta que las principales políticas fundacionales del modelo fueron perfiladas a partir de la *Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario 25561* promulgada el 6 de enero de 2002, será entonces éste el año de inicio del modelo actual.

El punto de partida es fundamental para analizar los alcances y límites del neodesarrollismo. Esto se debe a que la evaluación es muy diferente según se considere 2002 o 2003 como año de inicio, ya que en 2002 no sólo se gestan estas políticas que instituyen de modo relevante cambios en el proceso de acumulación y

comienzan a plantear las regularidades que nos permiten hablar de un *modelo*, sino que 2002 marca también el punto de mayor deterioro histórico de los indicadores sociales, con dramáticas consecuencias en las condiciones de vida de las clases subalternas. En diversos trabajos se señala el punto de partida del actual modelo en 2003: partiendo de este punto y excluyendo las implicancias de 2002, se habla de un modelo basado sobre la industria y el trabajo, progresivamente distributivo. De hecho todos los indicadores muestran mejora desde ese punto, y efectivamente existe un cambio progresivo clave en el nivel político: la asunción de Néstor Kirchner y el desarrollo del kirchnerismo como una corriente (y cultura) política particular dentro del peronismo. Pero en términos de modelo de acumulación, no podemos dejar de notar que es en 2002 cuando se marcaron las fundamentales rupturas tanto en el tipo de cambio, como en el nuevo esquema de precios relativos favorable a la producción de bienes transables, se gestó el inicio del proceso inflacionario, se operó la licuación de deuda privada a través de la pesificación asimétrica, ya se había establecido previamente el *default*, y se realizó el “salvataje” al capital financiero, que junto con los subsidios comenzaron a gestar un sistema de transferencias de recursos que buscó reorganizar el equilibrio inestable de compromisos entre

las fracciones de clase en el marco de una nueva correlación de fuerzas. Es también a partir de estas políticas que en 2002 se produjo una reducción sustantiva del salario real y un retroceso de los trabajadores en la distribución del ingreso. Desde nuestro punto de vista, es esta contracción, en el marco de un escenario internacional favorable, una de las claves del inicio de la fase expansiva del ciclo de acumulación, ya que impulsó altas tasas de rentabilidad para el capital. Si bien 2002 es el inicio del modelo actual, las políticas más progresivas gestadas desde 2003, marcan un giro en el nivel de la intervención estatal, impulsando recuperaciones de los niveles de vida de las clases subalternas, aunque con presiones empresariales que buscan limitar la participación de los trabajadores y sus salarios reales a niveles de la década de los ‘90.

A partir del gobierno de Kirchner se han desplegado **cuatro mecanismos** para detener la caída del salario real e impulsar distintos grados de recomposición del ingreso (Varesi, 2009b). 1) El aumento del salario mínimo, que se dio a partir de la convocatoria al “Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil”, revalorizando las mediaciones sindicales y patronales, y que sería incrementado anualmente. 2) La multiplicación de los convenios colectivos marcan una ruptura con las déca-

das previas, permitiendo importantes recuperaciones del salario real, aunque esto se dio de forma dispar y sin alcanzar al amplio conjunto de los trabajadores no registrados. 3) Se extendió la jubilación mínima a 1.800.000 jubilados que se encontraban por fuera del régimen. Las mismas fueron elevadas desde los \$ 200 mensuales a los \$ 596 en agosto de 2007, aunque a pesar de los aumentos ésta quedó muy por debajo de la línea de pobreza establecida en \$ 923 (julio 2007). 4) El gobierno impulsó acuerdos de precios con los principales productores y comercializadores, incluyendo la adjudicación de subsidios, para intentar contener la inflación. Las retenciones a las exportaciones actuaron también en el mismo sentido. Aun así ya desde 2007 volvió a desatarse una fuerte presión inflacionaria.

Estas políticas tuvieron un efecto positivo, pero limitado y dispar. El **efecto positivo** se destaca en el aumento de los ingresos reales y mejora de los indicadores sociales respecto del momento de su aplicación, elevando sobre todo los “pisos” de ingresos. Pero contienen un efecto **limitado** en lo general relacionado a que, si bien se incrementan los salarios reales, la participación de los asalariados en el PIB se ubicó en 2007 al 28%, aún por debajo del 31% que alcanzaba en 2001, lo que parece mostrar un “techo” que no modifica la distribución funcional. El impacto de las distintas medi-

das distributivas ha sido **dispar** en lo particular, ya que dentro de los asalariados puede percibirse una fractura en dos sentidos: por un lado debido a que en la estructura de ingresos de los trabajadores formales “el 11,9% de ellos concentran el 32,5% de la masa salarial total, mientras el 61,1% de los trabajadores formales perciben el 30,6% de la misma” (Lozano, 2008:9) y por otro lado, porque pueden observarse evoluciones distintas entre los trabajadores registrados del sector privado, cuyos salarios reales en 2007 muestran mejoras respecto de 2001, los trabajadores no registrados con pérdidas del 13,3% y los estatales que obtuvieron un salario real un 21,7% menor en el mismo periodo (Lozano, 2008).

Observamos, en síntesis, que en el periodo 2002-2007 se configuró un nuevo modelo que procura saldar la crisis de 2001, en el que el Estado emerge como un actor fundamental en la movilización de recursos a través de diversos mecanismos de transferencias que, si bien se enlazan con cambios en la correlación de fuerzas entre las distintas fracciones de clase, busca gestar un nuevo momento conciliatorio en la administración de la fase expansiva del ciclo económico. Se observa entonces un nuevo cuadro de relaciones de fuerzas con una fracción productivo-exportadora como principal beneficiaria de la posconvertibilidad, y el capital financiero y las empresas de ser-

vicios privatizadas perdiendo posiciones relativas, aunque siendo parcialmente compensadas por distintos mecanismos.

En 2005 el rechazo al ALCA y la pujante integración latinoamericana reforzaron el alejamiento del paradigma neoliberal, y junto con el abanico de políticas económicas mencionadas dieron lugar a rasgos neodesarrollistas en el modelo. Este modelo se legitima tanto por las políticas de ingresos y las mejoras en las clases subalternas desde 2003 como también a través de una fuerte reducción del desempleo, de 23,3% en 2002 a 7,3% en 2007, ligada con el perfil más productivo del modelo evidenciado en el aumento de producto industrial en un 63,4% en dicho periodo, claramente contrastante con el desempeño desindustrializador de los años 90. Podemos visualizar una fracción de pequeñas y medianas empresas, que se constituyen en agentes fundamentales para explicar el aumento del empleo, pero que poseen baja productividad (exhibiendo una tendencia al estancamiento o contracción de la productividad laboral). De este modo, encontramos un escenario complejo en tanto las PyMEs, aún obteniendo una rentabilidad que triplica la del promedio que obtenían en los años 90 y estando relativamente protegidas por la política cambiaria frente a la presión de los productos importados, ven duplicar la brecha de rentabilidad respecto de las grandes empre-

sas (Kulfas, 2011).

El conjunto de políticas mencionadas lograron reorganizar el “equilibrio inestable de compromisos” entre las fracciones de clase, tanto dominantes como subalternas, en el marco de nuevas relaciones de fuerzas, alcanzando un fuerte desarrollo hegemónico hacia 2006.

### **3. Dinámica política y política económica en contexto de crisis**

2008 constituyó un año de cambios importantes tanto en el nivel político como en el económico. El inicio del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner fue atravesado por fuertes conflictos detonados a partir de la confrontación de una medida particular de política económica ligada con el cambio del régimen de retenciones pero evidenciando la conformación de un nuevo alineamiento dentro de la clase dominante que salió a disputar la hegemonía hasta entonces estabilizada. Esta crisis de hegemonía, a su vez, se articuló con el contexto de la crisis mundial que comenzó a mostrar sus primeros síntomas.

#### **3.1. Conflicto del campo y derrota electoral**

El conflicto que estalló con la “resolución 125” que establecía un aumento en las retenciones a determinados productos del agro, que habían alcanzado un récord

histórico en sus precios, y un régimen móvil de las mismas ligado con el precio internacional, marcó un **punto de inflexión** en diversas dimensiones.

En el nivel de las fracciones de clase, se produjo la particularidad de que los agentes económicos y representaciones corporativas que salieron a enfrentar al gobierno constituían parte de la principal fracción beneficiaria del modelo, la fracción productivo-exportadora del capital. Este fenómeno sólo puede ser explicado atendiendo a las transformaciones de más largo plazo vinculadas con los circuitos productivos del agro, ligados con la “revolución verde” y el proceso de agriculturización (devenido en creciente sojización), y el impacto que dichos procesos tuvieron sobre los agentes económicos. En el nivel estructural venía gestándose en el agro un triple proceso de concentración: a) concentración estructural de la tierra, donde sólo el 4,2% de las explotaciones agropecuarias poseen el 62,8% de las hectáreas totales, con desaparición del 21% de los establecimientos productivos entre 1988 y 2002; b) concentración del capital presente tanto en el desdoblamiento creciente entre propietarios (devenidos en rentistas) y contratistas (propietarios de tierra o no), a la que se suma la concentración del capital en los eslabones finales del proceso productivo en tanto sólo seis empresas

controlan el 80% de la industrialización de la soja; c) concentración de la organización y gestión del proceso productivo mediante grandes empresas agropecuarias-financieras que utilizan la estrategia de armar *pools* de siembra (Varesi, 2010). En simultáneo, la creciente demanda de productos agrícolas explicada en parte por el consumo de China y la mayor demanda mundial de agroalimentos y biocombustibles, impulsaron el incremento del precio de los principales cultivos, primordialmente de la soja, que con el tipo de cambio competitivo habilitaron ganancias y rentas extraordinarias.

La creciente concentración y el claro predominio de los propietarios y rentistas en el proceso productivo fueron clave en el fortalecimiento de dichos agentes que salieron a disputar al Estado las retenciones: uno de los mecanismos fundamentales utilizados para limitar la inflación y transferir ingresos hacia el pago de la deuda, así como subsidios a las privatizadas y hacia las clases subalternas. Es esta dinámica la que se encontró detrás del denominado “conflicto del campo” donde, a pesar de multiplicar su rentabilidad incluso con el nuevo esquema de retenciones, los agentes ligados con el circuito sojero se lanzaron para disputar mayores márgenes de ganancias y rentas extraordinarias<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Aquí se señalaron principalmente las condiciones estructurales que enmarcaron el conflicto que, más allá de esto, estuvo signado por elementos estrictamente políticos

Es en este enfrentamiento donde comenzó a visualizarse la articulación de un alineamiento que, desde el interior de la clase dominante, se conformó como adversario del oficialismo. Cada vez de forma más clara comenzaron a aparecer articulados un espectro que abarca a agentes y corporaciones del agro, la derecha y centro-derecha política y los principales medios de comunicación. Este alineamiento gestó una ofensiva que no sólo logró derrotar en el Congreso la medida de retenciones móviles, sino que también se mostró triunfal en las elecciones legislativas de 2009, con la relevancia de derrotar en la provincia de Buenos Aires al mismísimo Néstor Kirchner junto con el gobernador Daniel Scioli. Se conformó así un alineamiento que encarna las pretensiones de las clases dominantes de recuperar el paradigma neoliberal como proyecto de gobierno. El oficialismo había dilapidado el consenso hasta entonces alcanzado en un conflicto que había fortalecido y ayudado a articular un adversario con claros ribetes de derecha, que reinstalaba debates con connotaciones culturales de cuño neoliberal, en torno de la libertad de mercado y la “libertad de ganancia” como valores. El escenario poselectoral era de tal incertidumbre que hasta comenzó a hablarse de una posible dimisión de la Presidenta.

Se instituyó así un vértice tanto en los niveles político como económico. En términos políticos se pasará de la búsqueda de consensos, que habían sido desarrollados bajo la estrategia de “transversalidad” y luego de “concertación”, al enfrentamiento abierto con los adversarios. En términos económicos, si bien no se presentan quiebres fundamentales que permitan entrever un cambio en el nivel del modelo de acumulación, sí se observarán medidas fuertes que inciden en las relaciones de fuerza entre las clases sociales, buscando fortalecer la participación de agentes productivos industriales y de las clases subalternas en el alineamiento oficial, que comienzan a constituir el escenario que denominamos como *radicalización progresista*.

### 3.2. Crisis mundial y políticas anticrisis

En este marco comenzaron a manifestarse los primeros síntomas de la **crisis mundial**, que alcanzó a la Argentina en una etapa que mostraba cinco años de crecimiento a tasas cercanas al 9% anual. Esta crisis cuenta con la singularidad de que se gestó y propagó primero en las economías centrales expandiéndose luego a la periferia. En lo que respecta a la Argentina podemos visualizar **dos mecanismos de propagación** principales: el impacto en materia de comercio exterior y el

---

que incluyen desde los déficits en la estrategia oficial, el rol opositor y organizador de los medios de comunicación hasta re-traducciones particulares de enfrentamientos históricos como centralismo/federalismo y peronismo/antiperonismo, entre otros.

ajuste en los planes de producción de las empresas.

En relación con el **comercio exterior** se constató la caída del comercio mundial tanto por la caída de las cantidades como de los precios de las exportaciones (principalmente productos primarios y MOI) cortando, en 2008, el crecimiento continuo de las exportaciones locales desde la devaluación. El mantenimiento de la reestructuración regresiva en el sector industrial y la apertura económica tornan a la economía argentina subordinada al precio internacional de los *commodities*, marcando el papel dependiente de su inserción internacional. Los precios de las materias primas que habían alcanzado hacia mediados de 2008 récords históricos, se derrumbaron en el segundo semestre de dicho año (caída del 50% en el precio del petróleo y del 30% en las materias primas restantes) convirtiéndose así en uno de los canales más importantes de propagación de la crisis (Klitenik, 2010). Existe una estrecha relación entre el superávit comercial y el superávit fiscal, que conforman los dos pilares de estabilidad del modelo sobre los que se montan los mecanismos de transferencias de recursos, por lo que la contracción del superávit comercial puede provocar tanto la restricción de divisas como un debilitamiento de las cuentas fiscales. Un dato significativo en ese

sentido fue la disminución del superávit comercial, que en enero de 2009 “se redujo un 27% respecto del año anterior, por efecto de la caída del volumen de exportaciones (-35,8%), pero que fue compensada por una mayor caída del volumen de importaciones (-38,4%)” (Lozano, 2009:6). Esta situación comenzó a revertirse desde abril de 2009, acompañando la variación del precio de los *commodities*.

El segundo mecanismo refiere al **ajuste de planes productivos** por parte de las empresas. Este factor afectó en varios sentidos: una caída en la inversión y el incremento de fuga de capitales, que, junto con el deterioro del comercio exterior, llevaron a la desaceleración del crecimiento, la retracción industrial y al aumento del desempleo. Efectivamente, la Inversión Bruta Interna Fija (IBIF) se contrajo, llegando en el I trimestre de 2009 al pico más fuerte de reducción de la variación anual desde 2002: un -14,2%. Asimismo, la fuga de capitales se triplicó en 2008. Este conjunto de factores acarrió una creciente desaceleración económica plasmada en la variación anual del PIB, que, ubicándose en el III trimestre de 2008 en el 6,9%, cayó hasta el 2% en el I trim. de 2009. Se observó una reducción de la producción de bienes, que tuvo su correlato en la industria, que inició un periodo de contracción<sup>6</sup>. Esto, sumado a la

<sup>6</sup> En este marco, “Las industrias más afectadas son particularmente las que explicaron y motorizaron el crecimiento de la industria en los años precedentes. Es el caso de la

fuerte desaceleración de la construcción impactó en el empleo: ya en 2007 se frenó la creación de nuevos puestos de trabajo, cortando una tendencia ininterrumpida desde 2003, y en 2008 comenzó a crecer el desempleo, alcanzando el 8,8% en 2009.

En este contexto, el gobierno comenzó a desarrollar un extenso **plan anticrisis** que, a nuestro entender remarca el carácter neodesarrollista del proyecto oficial con sus incidencias en el nivel del modelo de acumulación. De este modo, se lanzó un amplio abanico de medidas encaminadas a mantener los pilares de estabilidad del modelo (superávit comercial y fiscal) y suavizar el impacto de la crisis mundial sobre el PIB y el empleo.

En primer lugar, debemos mencionar una acción estatal fundamental con incidencia en las relaciones de fuerza entre fracciones de clase, así como de adquisición de recursos económicos necesarios para la puesta en marcha del plan anticrisis: la **estatización de las AFJP**, administradoras privadas de fondos de jubilaciones y pensiones, en gran parte ligadas con los conglomerados financieros. Con esta acción, el Estado transfirió fondos acumulados por \$ 97 mil millones y comenzó a recibir aportes anuales calculados entre \$ 12 y 15 mil millones. Uno de los objetivos de esta medida

apuntó a fortalecer las cuentas fiscales, tanto para impulsar el plan anticrisis como para poder afrontar los pagos de la deuda pública que para 2009 aumentaban a US\$20.000 millones. Además, las AFJP eran importantes acreedores del Estado, ya que más del 50% de los fondos de las AFJP estaban invertidos en bonos de la deuda pública. Esta acción estatal fue cardinal también para mantener el superávit fiscal, uno de los pilares de sustentación del modelo, ya que en enero de 2009 el superávit primario se redujo en un 40% respecto del mismo mes del año anterior, y sin el aporte adicional de los fondos transferidos al Estado hubiera resultado deficitario. Además, buena parte de las medidas anticrisis fueron financiadas a partir de los fondos manejados por el ANSES, el organismo estatal que controla los fondos del sistema de jubilaciones y seguridad social. En este camino, los conglomerados financieros fueron expropiados de un millonario negocio que habían usufructuado desde la ola de privatizaciones de los años 90 y recuperados para la intervención estatal.

El plan oficial para enfrentar la crisis mundial tuvo diversos elementos. En primer lugar, se apeló a la **política cambiaria** con el fin de dar respuesta a la creciente presión de las corporaciones industriales por incrementar la

devaluación. El gobierno, entonces, puso fin a la relativa estabilidad cambiaria en términos nominales, que había rondado los \$ 3,15 por dólar, devaluando gradualmente hasta los \$ 3,95 en 2010. Con esta acción procuró mantener la competitividad internacional del tipo de cambio, para contrarrestar el efecto negativo que la crisis mundial estaba ejerciendo sobre las exportaciones y preservar la producción local frente a los depreciados productos de las economías centrales. Asimismo se implementaron **medidas comerciales**, tales como derechos *anti-dumping*, licencias no automáticas e incremento de los valores de referencia a la importación, tendientes a proteger la producción local en áreas sensibles intensivas en trabajo (Aruguete y Selva, 2009).

El gobierno también desplegó otra serie de medidas orientadas a dar respuestas a las demandas del capital productivo. Podemos mencionar las transferencias indirectas, a través de **exenciones y rebajas impositivas**. Este es el caso de la ley de Promoción de Inversiones de 2008 que promueve la inversión en bienes de capital e infraestructura, reduciendo aranceles de importación y otorgando beneficios impositivos, involucrando fondos por \$ 1.200 millones anuales, aunque su mayoritaria derivación a los princi-

pales grupos económicos profundiza la concentración y financia públicamente inversiones que hubieran podido realizarse por las propias empresas (Ortiz y Schorr, 2009).

También encontramos el **blanqueo de capitales**, que procuró contrarrestar la presión de la fuga de capitales, buscando la declaración de los fondos de los residentes locales en el exterior y su inversión en la economía argentina a través de descuentos tributarios. Esta medida logró el blanqueo de \$ 18.113 millones, involucrando a más de 35 mil contribuyentes.

Otra medida consistió en una amplia **moratoria impositiva** que condonó parte de la deuda a pagar y suspendió las acciones penales ya iniciadas contra los evasores. También promovió el registro de los trabajadores y la regularización de los aportes jubilatorios.

Una acción que, si bien fue inaugurada antes de la crisis, se profundizó durante la misma, y que procura mantener el nivel de empleo a través del subsidio al capital, es el Programa de Recuperación Productiva (**REPRO**). El programa otorga a empresas en crisis un subsidio por trabajador hasta \$ 600 mensuales para completar salario, y cuadruplicó sus fondos a inicios de 2009, alcanzando los \$ 197.000 millones.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> El plan anticrisis contiene también un fondo de \$13.200 millones para incentivo de consumo de sectores de ingresos medios y altos a través de créditos para la compra de

Otro elemento fundamental del plan anticrisis que marca su carácter neodesarrollista ha sido la derivación de recursos hacia la **obra pública**. El gobierno creó un masivo plan de obra pública por \$ 111.000 millones a ejecutarse entre 2009 y 2011, con el fin de generar empleo y hacer frente a la desaceleración del crecimiento económico. El Plan Obras para Todos los Argentinos orienta fondos para obras de infraestructura vial, hábitat social, energía, minería y transporte público.

En las medidas anticrisis orientadas explícitamente a los trabajadores, se destaca el aumento del salario mínimo que pasó escalonadamente de \$ 1.240 a \$ 1.500 en enero de 2010. Finalmente, podemos señalar el paquete de **medidas sociales** que incluyeron un conjunto de iniciativas tales como aumentos en el presupuesto del Plan Alimentario Nacional, un incremento del 50% en el adicional por hijo y la creación de 1.000 cooperativas, cuyo impacto en el empleo se estima en 300 mil puestos, entre otras. Estas medidas implicarían un aumento de \$ 2.000 millones en las partidas destinadas a programas sociales. Si bien en un primer momento sorprendía la escasa cantidad de recursos derivados hacia las clases subalternas, siendo claramente visibles las transferencias hacia el capital productivo, a fines de 2009 se lanzó un plan social clave

en la conformación del proceso de radicalización progresista: la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (**AUH**).

Este conjunto de medidas mostraron capacidad para enfrentar los principales efectos de la crisis mundial, alcanzando a estabilizar hacia 2010 los principales indicadores económicos, reconduciendo a la economía hacia el crecimiento y la generación de puestos de trabajo.

### **3.3. Asignación Universal por Hijo para Protección Social**

La Asignación Universal por Hijo surgió a partir del decreto 1602/09 en octubre de 2009 con el fin de proveer cobertura a la niñez a través de un ingreso mínimo a quienes se encontraban desprovistos del mismo. De este modo se estipuló orientar la asignación hacia los menores de 18 años cuyos padres estén desocupados o trabajen en el sector informal y posean un ingreso menor al salario mínimo.

En primer lugar, la AUH constituye la principal política vertida en el contexto de crisis mundial con una clara orientación hacia las clases subalternas y posee efectos positivos en sus condiciones de vida de forma inmediata. La evaluación de sus impactos presenta serias dificultades para ser establecida con claridad y rigurosidad. Un fac-

---

autos, utilitarios y camiones, y electrodomésticos, así como para prefinanciar exportaciones y capital de trabajo.

tor destacado es la mejora de todos los indicadores sociales: reducción de la pobreza, indigencia y desigualdad. El problema se encuentra en evaluar su magnitud, ya que las cifras provistas y los trabajos de análisis sobre las mismas aún son limitados por la brevedad del tiempo transcurrido, la disponibilidad de información y, a su vez, por la problemática en torno de la pérdida de confianza en los índices de precios desarrollados por el INDEC. Según un trabajo desarrollado por el CEIL-PIETTE (2009), los indicadores de indigencia se reducen entre un 55 y un 70%, retornando a los mejores momentos de la historia argentina, la pobreza también se reduciría fuertemente y la desigualdad (medida en cuántas veces ganan más los ricos que los pobres) se reduce en más del 30% convirtiendo a la Argentina en el país más igualitario de América latina. Pero los resultados más auspiciosos son alcanzados con el uso de los índices cuestionados. En contraposición, un trabajo de Lozano y Raffo (2010) construye un indicador alternativo a partir de la Canasta Básica Total para una familia tipo que ubicaría la línea de pobreza en \$ 2.114,6, sosteniendo que sólo las familias que poseen un ingreso de \$1.826,60 lograrían

salir de la pobreza obteniendo la transferencia promedio que realiza la AUH (aunque este trabajo comete la arbitrariedad de descontar el 20% sujeto a los criterios educativos y sanitarios), quedando en contrapunto con la canasta del INDEC valuada en \$ 1.150, que permitiría salir de la pobreza a los hogares que percibieran ingresos por \$ 860. La AUH moviliza recursos que representan el 0,6% del PIB convirtiéndose en el Plan que involucra mayores recursos en relación con el producto de una economía de toda América latina (CEIL-PIETTE 2009)<sup>8</sup>.

La medida trasciende su carácter económico en cuanto impulsa el incremento de la matrícula escolar y el mejoramiento de las condiciones sanitarias. Esto se debe al establecimiento de requisitos en materia de educación y salud para la percepción del 20% de la AUH. Estos requisitos han constituido un fuerte aporte al mejoramiento de los niveles de vida de las clases subalternas con efectos positivos inmediatos: aumento de la matrícula escolar del 25% en 2010 y aumento en la inscripción en el seguro médico estatal Plan Nacer del 40 por ciento.

Un factor a tener en cuenta es el

<sup>8</sup> Sin embargo, la incompatibilidad de la AUH con otros planes sociales genera un reemplazo de planes por ésta, implicando un menor desembolso de nuevos recursos hacia las clases subalternas que el publicitado oficialmente. Según Lozano y Raffo (2010), la sustitución de planes también implicaría que de los \$ 8.400 millones previstos para el plan, el ahorro provisto por la sustitución de planes aportaría unos \$ 4.100 millones, siendo el desembolso de nuevos recursos unos \$ 4.300 millones.

impacto de la inflación en el deterioro de los ingresos de las clases subalternas. En este sentido, el gobierno ha manifestado la importancia de actualizar los montos de la AUH y dispuso en 2010 un incremento de un 22%, de \$ 180 a \$ 220 por hijo menor y de \$ 720 a \$ 880 por hijo discapacitado. Esta política se amplió en 2011 hacia una asignación por embarazo.

Aun ante las dificultades de poder establecer rigurosamente el impacto de esta política, podemos señalar que representa una profundización de las políticas de ingresos inauguradas desde 2003 orientadas, sobre todo, a elevar los “pisos” de ingreso de las clases subalternas, y abre un mejor panorama para presionar por mover los “techos” en materia de distribución funcional y de salarios reales. Asimismo, constituye un elemento clave en la conformación del proceso de radicalización progresista en tanto expresa en una acción política la estrategia de alianza con las clases subalternas profundizada después de la derrota, tanto en el “conflicto del campo” como en el nivel electoral, que sufrió el oficialismo entre 2008 y 2009.

#### **4. El lugar del conflicto en el proceso de radicalización progresista**

Si bien el kirchnerismo apareció desde un comienzo como una fuerza de cambio por su políticas

en materia de derechos humanos, educación, ingresos e integración latinoamericana, nos referimos a un proceso de *radicalización progresista* ya que, frente a la pérdida de adhesiones al interior de la clase dominante y la conformación del alineamiento de derecha, el kirchnerismo profundiza la estrategia de confrontación contra sus adversarios y procura recostarse más sobre los sectores productivos aliados y, crecientemente, sobre las clases subalternas. Es necesario señalar que para comprender este proceso no se deben observar sólo las políticas económicas de forma aislada sino la dinámica conflictiva a partir de las cuales éstas se abren paso. Por un lado, el conjunto de medidas anticrisis se va desarrollando con otras que inciden directamente sobre el campo de la lucha de clases en el nivel local. En este plano podemos mencionar el vasto conflicto con el Grupo Clarín y los principales oligopolios mediáticos, a partir del impulso y sanción de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522. Por otra parte, la confrontación se convierte en la estrategia de acumulación primordial, reacomodando fuerzas dominantes y subalternas. Esto genera un terreno fértil, tanto para el desarrollo del componente “herético” del peronismo dentro del oficialismo como para incrementar el debate público y la disputa, en un proceso de conflictividad en el cual pueden desarrollarse las

diversas expresiones políticas y sociales de las clases subalternas.

La “**Ley de Medios**” representa una iniciativa democratizadora que apunta a la desconcentración y favorece una mayor pluralidad de perspectivas ya que prevé la repartición de licencias en tres tercios: uno para privados, otro estatal y un tercero para organizaciones sin fines de lucro. Su contenido anti-monopólico, derivado de la limitación y regulación de licencias que promueve, ha recrudecido el conflicto que el oficialismo ya mantenía con los principales grupos económicos ligados con la comunicación, entre el que destaca el Grupo Clarín, tanto por ser el principal concentrador de medios en el nivel nacional como por el decidido papel jugado en la confrontación. Dicho grupo había sido afectado previamente por la desprivatización y **socialización de la emisión de fútbol**, cuyo monopolio poseía, y por la actual disputa en torno del principal insumo de la prensa escrita a partir de la incidencia estatal de proyección anti-monopólica en Papel Prensa, confrontando también con el diario La Nación. El escenario se desarrolló entonces en una creciente polarización, donde los principales medios comenzaron a cumplir más explícitamente el papel de intelectual orgánico (en sentido gramsciano) del alineamiento de derecha, promoviendo las líneas de debate, habilitando y dando aire a diversas figuras de la oposi-

ción así como manteniendo la confrontación y directiva a través de sus líneas editoriales.

Es interesante resaltar que en este contexto aparecen dentro de la señal estatal y otros medios, voces disidentes que comienzan a promover una mirada crítica sobre la comunicación, algunos aliándose explícitamente con el gobierno, pero cubriendo un espectro de pensamiento crítico que lo sobrepasa. Asimismo, se observa la profundización de la estrategia oficial de recuperar la confrontación en las calles y en las plazas para dar cauce a las políticas públicas. El avance de la **confrontación gobierno-oposición de derecha**, que expresan distintos proyectos de gobierno y alianzas de clases, ligada el primero al neo-desarrollismo y el segundo a la reacción neoliberal, plantea una doble tensión: una que podríamos denominar restrictiva y otra, expansiva.

La **tensión restrictiva** se refiere a que se gesta una polarización que tiende a consolidar una reformulación del bipartidismo, desgastado en 2001, en dos nuevos polos de centro-izquierda y centro-derecha, ocupando el oficialismo el primero y la oposición conservadora el segundo, que dificulta la emergencia y desarrollo de opciones basadas sobre las clases subalternas con proyecciones más transformadoras que pudieran aportar en la conformación del proyecto de orientación socialista. Ésta es la encrucijada en la que se encuentran por ejemplo tanto

el Nuevo Encuentro como Proyecto Sur, fuerzas que contienen organizaciones diversas del campo del progresismo y la izquierda, y que deben construir sus estrategias frente a un escenario político caracterizado por la complejidad y la polarización, tendiendo el primero a generar crecientes acuerdos con el oficialismo, mientras que el segundo procura capitalizar el perfil antikirchnerista, acumulando referencia a través de los espacios provistos por los grupos económicos de la comunicación. Al mismo tiempo ambas fuerzas buscan desarrollar sus lazos con los movimientos sociales a través de las distintas organizaciones y plantean la necesidad de gestar políticas profundas que habiliten un proceso de transformación social favorable a las clases subalternas. Esta tensión conllevó en 2011 a la incorporación del Nuevo Encuentro al arco oficialista y al debilitamiento y desmembramiento de Proyecto Sur.

La **tensión expansiva**, por su parte, implica la posibilidad desde el conjunto de organizaciones de las clases subalternas de promover mejoras, ya sea a través de políticas como de disputas sectoriales a través del conflicto, aprovechando el espacio abierto por la crisis interburguesa. Esta crisis está caracterizada por el fin del

momento hegemónico alcanzado hacia 2006 y el nuevo desarrollo del enfrentamiento al interior de las clases dominantes, entre, por un lado, sus elementos más progresistas dispuestos a aceptar algún grado de acuerdo y transferencias de recursos hacia las clases subalternas, y, por otro, las facciones más reaccionarias del capital junto con las principales corporaciones agrarias y los partidos de derecha. Este contexto genera un marco propicio para el desarrollo de otros núcleos de conflicto favorables a las clases subalternas, no necesariamente contenidos en la disputa entre el oficialismo y la oposición conservadora. Esto puede ser visto en el caso del matrimonio igualitario, que siendo un proyecto del Nuevo Encuentro, fue apoyado por el gobierno a pesar de encontrar algunas resistencias en su interior, y logró abrirse paso confrontando a la derecha política, los medios y la cúpula de la iglesia católica. También se visualiza en los crecientes conflictos por aumentos salariales así como por la repartición de los recursos involucrados en los planes sociales y laborales. Este contexto también es favorecido por una amplia apertura al debate a partir del impulso emergente de democratización de la comunicación<sup>9</sup>.

Finalmente podemos mencionar

<sup>9</sup> Esta potencialidad expansiva del conflicto puede verse a tal punto que comienza a reinstalarse la discusión sobre la ganancia empresaria, llegando a plasmarse en una propuesta de participación de los trabajadores sobre el 10% de las ganancias de las empresas en las que trabajan.

dos hitos que parecen fortalecer la tensión expansiva del escenario político. En primer lugar, la muerte de Néstor Kirchner priva al oficialismo del que, junto con Cristina, fue su principal cuadro, pero al mismo tiempo dota al movimiento de la potencia de la construcción del mito. Ya Gramsci (2003) identificaba la centralidad del *mito* vinculado con la función de “creación de una fantasía concreta que actúa sobre un pueblo disperso y pulverizado para suscitar y organizar su voluntad colectiva” (Gramsci, 2003:10). El kirchnerismo, que venía reconstituyendo al peronismo como identidad popular y actuando sobre el pueblo “pulverizado” que dejaron las últimas tres décadas de neoliberalismo, da un salto desde ese momento en su capacidad de movilizar las pasiones, en su posibilidad de “volverse pueblo” en la construcción de una voluntad colectiva a partir de la articulación de diversos grupos sociales subalternos, pudiendo dar origen a una fuerza social y política transformadora que avance en un proceso de acumulación de fuerzas. Es la masiva movilización popular que emergió y se hizo visible en ese momento lo que convalida esta hipótesis y motiva este proceso. Este hito permitió acelerar la construcción de hegemonía desde el oficialismo y dar nuevos bríos al proceso de radicalización. Esto nos lleva al segundo hito: el escenario electoral de 2011. Con la efectividad

demostrada de las políticas anticrisis para contener los impactos más nocivos de la crisis capitalista mundial, el fortalecimiento de la figura de la Presidenta hizo tambalear al alineamiento de derecha, haciendo dimitir de la contienda nacional a su principal referente, Macri, y culminando en una dispersión de la propuesta conservadora en un amplio abanico que saldría fuertemente herido de la contienda electoral. Las elecciones de 2011 dejan un saldo histórico para el kirchnerismo con la reelección de Cristina Fernández de Kirchner con un 54% de los votos, una fuerte derrota para la oposición de derecha y la posibilidad de una nueva fuerza de centro-izquierda, el Frente Amplio Progresista, que quedando en un lejano segundo lugar procurará encabezar el arco opositor tensionado por la fuerte persistencia del alineamiento de derecha.

## **5. Conclusiones: rasgos, alcances y límites del neodesarrollismo**

Se gestó en la Argentina un nuevo modelo de acumulación a partir de 2002, que expresa cambios en la correlación de fuerzas centrándose sobre la fracción productivo-exportadora del capital. Al mismo tiempo que el Estado comenzó a desplegar una serie de acciones “compensatorias” en busca de lograr adhesión y gobernabilidad, reorganizando los equi-

librios inestables de compromisos entre las fracciones de clase. Se inició una fase expansiva de acumulación capitalista basada sobre una lógica productivo-exportadora, estructurada a partir del procesamiento y exportación de recursos naturales (tierra, petróleo, minería) y las industrias automotriz, siderúrgica y química. Si bien se mantienen rasgos regresivos en el sector fabril producto de la reestructuración impuesta bajo el régimen neoliberal (1976-2001), el nuevo tipo de cambio junto con otras políticas habilitaron una fuerte recuperación de la producción industrial, y sumado al crecimiento de la construcción promovieron un modelo legitimado sobre la base de la recuperación del empleo y el incremento de los “pisos” de ingresos de las clases subalternas. Aun así, no llegó a impulsarse una masiva redistribución del ingreso, sino que el bajo costo laboral en condiciones de aumento de la productividad sigue constituyendo una de las claves fundamentales de la ganancia empresaria.

El surgimiento de la crisis mundial profundizó un cúmulo de tensiones propias del modelo y amenazó con desestabilizarlo. En este contexto, el gobierno desplegó un activo plan anticrisis que confirma el carácter neodesarrollista que busca imprimirse al modelo, procurando mantener tanto los pilares de estabilización del modelo posconvertibilidad (superávit fiscal y comercial) como el empleo y la

producción. Se observa un fuerte crecimiento del gasto público para sostener la demanda y estimular la actividad económica, claramente contrastante con los planes de ajustes impuestos por la Unión Europea a España y Grecia. Lejos de realizarse un nuevo “salvataje” al sector financiero, se estatizaron las AFJP recuperando el Estado recursos clave para el financiamiento del plan anticrisis. Se movilizaron recursos hacia los sectores del capital productivo y la obra pública con el objetivo de mantener la actividad y el empleo. Se profundizó el rol del Estado, característico en la conformación del modelo, de constituir un actor fundamental en la implementación de mecanismos de transferencias de recursos con el fin de estabilizar las relaciones entre las fracciones de clase. Estas medidas distanciaron al gobierno de los proyectos de carácter neoliberal, que aparecen encarnados en la oposición de derecha. Por otro lado, se diferencia de una perspectiva de orientación socialista en tanto no se logra generar una masiva redistribución del ingreso ni se impulsa decididamente formas alternativas de producción y poder popular.

El escenario político se convulsionó en 2008 con el “conflicto del campo” y la conformación del alineamiento de derecha que logró derrotar al oficialismo en dicho conflicto y en las urnas en 2009. Este momento actuó como punto de inflexión en el cual el oficialis-

mo procuró profundizar su proyecto sobre la base de la alianza entre los agentes de la producción industrial así como en las clases subalternas. Se dio origen al proceso de radicalización progresista conformado por una estrategia de confrontación con los grupos de las clases dominantes aliados con el alineamiento de derecha y un conjunto de medidas favorables a las clases subalternas. Este contexto político, signado por el conflicto, plantea una doble tensión: una tensión restrictiva ligada con la polarización entre oficialismo y oposición de derecha, que dificulta la emergencia de otras fuerzas alternativas por fuera de dichos espacios; y una tensión expansiva, en tanto las disputas al interior de las clases dominantes habilitan el desarrollo del conflicto, alentando incluso iniciativas parlamentarias favorables a las clases subalternas. De este modo aparece el debate y movilización en torno de políticas diseñadas tanto por las fuerzas oficialistas como por otras fuerzas cercanas y cuyas victorias representan avances para el conjunto de las clases subalternas en el terreno de la lucha de clases, como lo es claramente el perfil antimonopólico y democratizador de la "Ley de Medios", el matrimonio igualitario, la reestatización de las AFJP y la Asignación Universal por Hijo que mejora en un breve plazo las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de las clases subalternas, entre otras.

El proyecto neodesarrollista ha mostrado como alcance la posibilidad de impulsar un modelo de perfil productivo, con activas políticas de Estado que recupera la inversión pública y busca generar transferencias de recursos para estabilizar la nueva correlación de fuerzas emergida post 2001. Este modelo permitió reducir el desempleo y se complementó con diversas políticas de ingreso a partir de 2003 que elevan los "pisos" de vida de las clases subalternas, alcanzando mejoras salariales significativas para un reducido grupo dentro de los asalariados del sector privado. Sin embargo, podemos señalar algunas tensiones presentes en el modelo actual.

Por un lado encontramos límites estructurales, ligados a la fuerte extranjerización y concentración económica, que implica un sujeto dominante muy distinto a la "burguesía nacional" apelada en el discurso. La propuesta en torno de la alianza entre la fracción productiva del capital y los trabajadores encuentra límites objetivos en los rasgos estructurales del capital productivo en la Argentina. Su orientación primordialmente exportadora genera por un lado, un impulso a la dinámica inflacionaria (principalmente en alimentos) en tanto los empresarios tienden a poner los precios en el mercado interno en niveles similares a los que pueden conseguir en el externo, y por otro lado, esta misma lógica exportadora hace

que el salario, lejos de aparecer como una condición fundamental para la realización del capital, tienda a representar un costo, que busca ser limitado en pos de aumentar la competitividad internacional y los márgenes de ganancia. Esto aumenta las tensiones hacia la posibilidad de desarrollo del mercado interno basado sobre el consumo popular. La “burguesía nacional” construida en el discurso parece carecer de bases objetivas dada la profundización de procesos de extranjerización que presenta la economía argentina. Entre las 500 empresas más grandes, aquellas con más del 50% de participación extranjera pasaron de apropiarse el 35% de las utilidades totales en 1993 al 90% en 2005. De dicho panel, “Si bien prácticamente un tercio de las empresas son de capital de origen nacional, dicha relación no se mantiene cuando se analizan los agregados macroeconómicos. Para el año 2007, el 81,7 % del valor bruto de producción del total del panel y el 83,8 % del valor agregado del mismo, son generados por empresas con participación de capital extranjero” (INDEC, 2009:11). Si bien dentro de la cúpula empresaria existen algunas importantes empresas de capital local, su propia lógica transnacionalizada y el predominio general del capital extranjero son notorios. Tampoco parece posible hallar el rol de la “burguesía nacional” en los agentes de la fracción de PyMEs, ya que si bien

está compuesta por empresas que son clave para la producción de empleo y tienen una mayor orientación al mercado interno, su rentabilidad y condición de existencia yacen ligadas al contexto de concentración económica de grandes empresas monopólicas u oligopólicas. Así la garantía de poder profundizar el proceso de radicalización en materia económica parecería pender de la posibilidad de volcarse crecientemente sobre las clases subalternas, disciplinando al capital concentrado y abriendo cauces a un proceso de distribución del ingreso, redefiniendo el sistema tributario e impulsando formas alternativas de producción sustentable.

Asimismo, el afianzamiento de la “dualidad estructural” del sector manufacturero implica que el núcleo reducido de 100 empresas líderes ligadas con el procesamiento de recursos básicos exhiban una balanza comercial positiva (US\$ 15.810 millones), mientras que el resto es altamente deficitario (US\$ -16.529 millones) denotando el poder social de este conjunto de agentes a partir de la posesión de divisas y su creciente concentración sobre la base del aprovechamiento del bajo costo laboral y las ventajas comparativas naturales (Azpiazu y Schorr, 2010). A su vez, la vulnerabilidad externa del modelo queda ligada con las oscilaciones de los precios de los *commodities*. Aquí aparece la cuestión de los recursos naturales, que ocupan un lugar clave en

el modelo y se encuentran extranjerizados y depredados por lógicas que privilegian la consecución de máxima ganancia en el corto plazo por sobre la preservación de los recursos. En este escenario cobra creciente relevancia la potencialidad de la unión latinoamericana tanto en materia económica como política y social.

Finalmente debemos señalar que las disputas al interior de las clases dominantes han dinamizado el escenario político abriendo la posibilidad de profundizar políticas favorables a las clases subalternas. Así, la estrategia oficial de buscar mayor apoyo en las mismas ante la pérdida de adhesiones entre distintos grupos de las clases dominantes, genera un escenario de disputa favorable a la proyección de los intereses subalternos, tanto al interior de las fuerzas de gobierno como al exterior de las mismas. El avance exitoso del proceso de radicalización progresista para recomponer la

hegemonía oficialista, evidenciado en las elecciones de 2011, abre la potencialidad de profundizar el rumbo de cambio que viene transcurriendo la Argentina en consonancia con el escenario latinoamericano e incluso algunos sectores vislumbran la posibilidad de recuperar perspectivas ligadas con la generación a la cual pertenecen los Kirchner, en torno del peronismo como vía hacia un socialismo nacional. La muerte de Néstor Kirchner deja un escenario de incertidumbre en tanto impide un nuevo mandato consecutivo de los líderes originarios del kirchnerismo; posiblemente el escenario futuro se defina por la disputa de la “herencia” y quiénes logren capitalizar el escenario hegemónico, tanto en el ámbito político nacional como hacia adentro del movimiento que conforma al oficialismo, entre sus elementos más conservadores y sus actores más progresistas.

## Bibliografía

- Aruguete, Eugenia. y Rafael Selva. 2009. “Reacciones de Política Económica frente a la crisis internacional” en *Nota Técnica* N° 18. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Azpiazu, Daniel y Martín Schorr. 2003. *Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la administración Duhalde*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Azpiazu, Daniel y Martín Schorr. 2010. “La industria argentina en la posconvertibilidad: reactivación y legados del neoliberalismo” en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía* Vol. 41 N° 161, UNAM, México.

- Azpiazu, Daniel, Pablo Manzanelli y Martín Schorr. 2011. "Concentración y extranjerización en economía argentina posconvertibilidad", FLACSO, Buenos Aires.
- Basualdo, Eduardo. 2007. "Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía". Documento N° 1, Maestría en Economía Política Argentina, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO. [[www.flacso.org.ar/economía](http://www.flacso.org.ar/economía)]
- Castellani, Ana. 2010. "Estado y grandes empresarios en la Argentina de la posconvertibilidad" en *Cuestiones de Sociología. Revista de Estudios Sociales* N° 5/6. UNLP. En prensa.
- CEIL-PIETTE. 2009. "Asignación Universal por Hijo en Argentina" en Nota Técnica N° 23. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- FISyP. 2009. "Informe de coyuntura, primer trimestre 2009" en [www.fisyp.org.ar/WEBFISYP/INFCOY.doc](http://www.fisyp.org.ar/WEBFISYP/INFCOY.doc)
- Gramsci, Antonio. 2003. "Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno", Buenos Aires, Nueva Visión.
- GT Economía Mundial. 2009. "Declaración sobre la crisis mundial". CLACSO. <http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2009/nro365/clacso.html>
- INDEC. 2009. "Grandes empresas en la Argentina", sobre ENGE, febrero 2009.
- Klitenik, Fabio. 2010. "Evolución reciente de los precios internacionales. Causas y respuestas políticas" en *Nota Técnica* N° 27. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Lozano, Claudio. 2008. "Una mirada sobre la coyuntura económico y social". IEF-CTA. En [http://www.aterosario.org.ar/IMG/article\\_PDF/article\\_252.pdf](http://www.aterosario.org.ar/IMG/article_PDF/article_252.pdf)
- Lozano, Claudio y Tomás Raffo. 2009. "Bicentenario sin hambre. Evaluación del programa de asignación universal por hijo para la protección social" en <http://www.ingresocudadano.org/IDEP-CTA.pdf>
- Marx, Karl. 2007 [1885]. *El Capital*. Tomo II. México D.F., Siglo XXI.
- Ortiz, Ricardo y Martín Schorr, 2009 "Crisis internacional y alternativas de reindustrialización en la Argentina", ponencia, XXVII Congreso ALAS, Buenos Aires.
- Poulantzas, Nicos. 1981 [1976]. *Las clases sociales en el capitalismo actual*. México D.F., Siglo XXI Editores.
- Sevares, Julio. 2010. "Argentina: Los bancos te dan sorpresas", en *Olafinanciera*, N° 7, septiembre-diciembre, UNAM, México.
- Varesi, Gastón. 2009a. "Empresas privatizadas y acciones estatales en el modelo posconvertibilidad, 2002-2007" Ponencia, XXVII Congreso ALAS, Buenos Aires.
- Varesi, Gastón. 2009b. "Inflación, transferencias y distribución del ingreso en la Argentina posconvertibilidad. ¿Cómo se gestan y a quiénes benefician?" en *Sociohistórica. Cuadernos del CISH* N° 26, UNLP, La Plata.

- Varesi, Gastón. 2010, "La Argentina posconvertibilidad: modelo de acumulación." en *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía* Vol. 41 N° 161, UNAM, México.
- Varesi, Gastón. 2010b. "El circuito productivo sojero argentino en el modelo posconvertibilidad. Una aproximación desde el enfoque de análisis regional" en *Cuadernos del CENDES* N° 74, UCV, Caracas.

## Comercio exterior I

# Inserción argentina en el comercio mundial De la restricción externa al desarrollo económico\*

*Andrés Wainer\*\**

El presente trabajo se propone contribuir a la discusión sobre el patrón de especialización de la economía argentina. Se espera aportar elementos de juicio para evaluar si el importante ritmo de crecimiento que tuvo la economía argentina en los últimos años y la mejora en sus cuentas externas han derivado en una modificación significativa del modo de inserción del país en el mercado mundial y/o regional. En otras palabras, se busca establecer si la Argentina ha generado nuevas ventajas competitivas dinámicas a partir del giro en la política económica comenzado en 2002 y profundizado especialmente a partir de la asunción de Néstor Kirchner como presidente de la república en el año 2003 o si, por lo contrario, aún predominan las ventajas comparativas estáticas del “antiguo” patrón de especialización basado sobre el aprovechamiento de los recursos naturales, la producción de algunos *commodities* industriales y la persistencia de unos pocos ámbitos privilegiados de acumulación.

\* Este trabajo se realizó en el marco del Proyecto “La industria argentina en la posconvertibilidad: continuidades y rupturas en la dinámica y la estructura del sector”, bajo el patrocinio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Se agradecen los valiosos comentarios de Martín Schorr, Pablo Manzanelli, Federico Basualdo y Paula Belloni. Los errores u omisiones que pudieran existir son de exclusiva responsabilidad del autor.

\*\* Investigador del CONICET y del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO (Sede Argentina).

## Introducción

Luego de sufrir una de las crisis más graves y duraderas de su historia (1998-2002), la economía argentina ha presentado un desempeño económico notable que se refleja en buena parte de los indicadores macroeconómicos. Al respecto basta señalar que entre 2002 y 2010 el producto interno bruto creció a una tasa anual acumulativa del orden del 7,6% (a precios constantes), el producto industrial lo hizo a una tasa aún más elevada (9,5% anual), las cuentas fiscales fueron superavitarias, se redujo el peso de la deuda pública sobre el producto y cayó significativamente el desempleo, entre otras cuestiones relevantes. En relación con el sector externo, el déficit de cuenta corriente que había predominado durante la vigencia del régimen de convertibilidad fue revertido, dando lugar a un superávit explicado fundamentalmente por buenos

resultados en el intercambio comercial y permitiendo una importante acumulación de reservas internacionales.

En esta etapa de posconvertibilidad el ingreso de divisas por el positivo desempeño de las exportaciones ha permitido que se diese conjuntamente un proceso de desendeudamiento y un desplazamiento de la histórica restricción externa que solió aquejar a la economía argentina desde prácticamente el inicio de su proceso de industrialización<sup>1</sup>. En la actualidad suele discutirse si estas transformaciones sucedidas tras el abandono del régimen de convertibilidad alcanzan para generar un proceso de crecimiento y desarrollo sustentable en el mediano-largo plazo o si se está frente a su virtual agotamiento.

Si bien desde 2002 a la fecha la Argentina no ha sufrido un nuevo “cuello de botella” en el sector externo, las evidencias sugieren

<sup>1</sup> Durante la vigencia del modelo sustitutivo de importaciones se vivieron recurrentes períodos de estrangulamiento externo frecuentemente explicados en términos del modelo *stop and go*. Durante la fase expansiva del ciclo económico la creciente demanda de los sectores populares, como consecuencia de la elevación de los salarios reales, determinaba una contracción de los saldos exportables, a la vez que la expansión industrial generaba un aumento en la demanda de bienes importados -fundamentalmente intermedios y de capital- que agudizaban aún más la restricción externa. Dado que la producción agraria, principal proveedora de divisas de la economía argentina, mantenía un volumen de producción más o menos estable, este proceso conducía a la restricción externa que derivaba en la imposibilidad de sostener la paridad cambiaria determinando la aplicación de políticas de estabilización basadas en la devaluación de la moneda, la reducción del déficit fiscal y la elevación de las tasas de interés internas. Estas políticas permitían restablecer el equilibrio a través de la reducción de las importaciones (como consecuencia del desaceleramiento del nivel de actividad interno), a la vez que permitía la ampliación de los saldos exportables. Al respecto consultar, entre otros, Braun (1975) y Diamand (1973).

que el mantenimiento del superávit en cuenta corriente no está asegurado en el futuro cercano. Pero además de la cuestión meramente "cuantitativa" de las divisas, debe problematizarse del rol que ocupa y/o debe ocupar el país en la división internacional del trabajo. Al respecto, y no obstante su relevancia, al momento existen pocos trabajos que hayan abordado más particularmente la evolución del balance comercial de la industria argentina durante la etapa reciente. Siendo la reversión o supuesta reversión -dependiendo del enfoque- del proceso de desindustrialización iniciado a mediados de la década de 1970 uno de los grandes logros del actual "modelo", el análisis del intercambio comercial de manufacturas permite aportar valiosos elementos de juicio para dimensionar el alcance de ciertas transformaciones a partir del colapso del régimen convertible y las potencialidades y límites, en términos de desarrollo económico, del nuevo patrón de crecimiento.

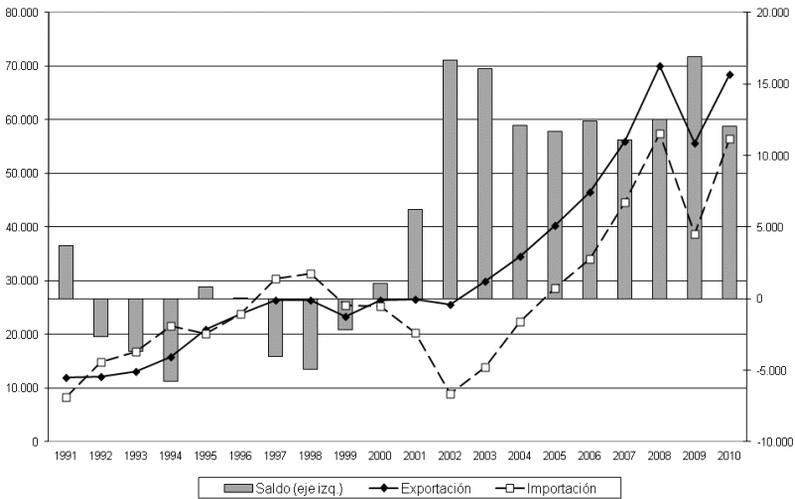
En este sentido, el presente trabajo se propone contribuir a la discusión sobre el patrón de especialización de la economía argentina. En definitiva, se espera aportar elementos de juicio para evaluar si el importante ritmo de crecimiento que tuvo la economía argentina en los últimos años y la mejora en sus cuentas externas han derivado en una modificación significativa del modo de inserción del país en el mercado mundial

y/o regional. En otras palabras, se busca establecer si la Argentina ha generado nuevas ventajas competitivas dinámicas a partir del giro en la política económica comenzado en 2002 y profundizado especialmente a partir de la asunción de Néstor Kirchner como presidente de la república en el año 2003 o si, por lo contrario, aún predominan las ventajas comparativas estáticas del "antiguo" patrón de especialización basado sobre el aprovechamiento de los recursos naturales, la producción de algunos *commodities* industriales y la persistencia de unos pocos ámbitos privilegiados de acumulación.

### **La restricción externa como amenaza para el desarrollo**

Uno de los grandes logros del "modelo" instaurado a partir de la devaluación de la moneda en 2002 ha sido el desplazamiento de la histórica restricción externa que aquejó sistemáticamente a la economía argentina desde la consolidación del proceso de industrialización por sustitución de importaciones sin necesidad de incurrir en un nuevo ciclo de endeudamiento. En efecto, si bien durante la mayor parte de la década de 1990 se logró evitar el "estrangulamiento externo" -aunque no así el "estrangulamiento cambiario"-, esto se debió fundamentalmente a un fuerte ingreso de capitales, en un principio impulsado fundamentalmente por

**Gráfico N° 1.** Exportaciones, importaciones y saldo comercial 1991-2010. (En millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia sobre INDEC

las privatizaciones de las empresas públicas y luego fomentado por la especulación financiera y el endeudamiento externo. De este modo el superávit en la Cuenta Capital permitió cubrir transitoriamente el déficit de Cuenta Corriente, aunque a un alto costo debido a un espiralado incremento del endeudamiento externo y a los riesgos asociados a una rever-

sión del por entonces favorable giro de los mercados financieros<sup>2</sup>.

La apertura comercial cuasi irrestricta junto con una creciente sobrevaluación de la moneda condujeron durante la década de 1990 a un incremento significativo de las importaciones que superó con creces el crecimiento de las exportaciones. En efecto, el balance comercial en esta década

<sup>2</sup> El incremento de la tasa de interés en los Estados Unidos y la posterior devaluación del peso mexicano a fines de 1994 (crisis “del tequila”) desencadenaron un encarecimiento del crédito y una reversión del flujo de capitales en la mayor parte de los países latinoamericanos. Esta crisis tuvo particularmente un fuerte impacto en la Argentina, dado que el país había adoptado un sistema monetario similar al mexicano (aunque este último era menos rígido). Si bien esta se logró superar fundamentalmente a través de la asistencia crediticia del Fondo Monetario Internacional, no ocurriría lo mismo con la crisis iniciada en 1997/98 en el continente asiático y más aún luego de la devaluación brasileña en 1999. Sobre el impacto en el nivel local de estas crisis consultar, entre otros, Arceo y Wainer (2008), Basualdo (2006) y Ffrench-Davis (1997).

fue estructuralmente deficitario (**gráfico N° 1**). La excepción estuvo dada en años de crisis (1995 y 2000-2001), en los cuales se produjo una fuerte caída en las importaciones correspondiente a la caída en el nivel de actividad interno.

Por lo contrario, tal como se puede observar en el gráfico precedente, desde 2002 en adelante las exportaciones han superado a las importaciones dando como resultado un importante superávit comercial. Cabe destacar que desde el año 2004 el superávit se ha mantenido más o menos constante con la excepción de 2009, año en el cual se sintió fuertemente el impacto de la última crisis mundial, la cual llevó a un estancamiento del nivel de actividad interno y una contracción más fuerte de las importaciones que de las exportaciones. Este abultado resultado positivo de la balanza comercial durante los años de posconvertibilidad permitió compensar un persistente déficit de la categoría Rentas (utilidades, intereses, etc.) de la Cuenta Corriente.

Aunque el superávit comercial se mantuvo en todos los años consecutivos, debe señalarse que, ante la ausencia de una clara estrategia sustitutiva, el crecimiento de la inversión y del consumo partir del año 2004 han impulsando un incremento sostenido de las importaciones. A contramano de lo que cabría esperar "a simple vista" teniendo en cuenta el encarecimiento relativo de los bienes importados como resultado de la brusca devaluación del peso en el año 2002, las importaciones se expandieron a una mayor velocidad durante la posconvertibilidad que durante el régimen de conversión fija<sup>3</sup>. Si bien es cierto que la economía creció mucho más durante este último período que el anterior, debe señalarse también que, tras una brutal contracción en 2002, la evolución de las importaciones superó a la de las exportaciones (**gráfico N°1**). No obstante, aun sin considerar los años de crisis (1999-2002), la elasticidad importaciones/PIB ha sido el doble durante la posconvertibilidad (2003-2010) que durante la convertibilidad (1993-1998)<sup>4</sup>. En este sentido, a pesar

<sup>3</sup> Mientras que las importaciones se expandieron al 26% anual acumulativo entre 2002 y 2010, entre 1991 y 2001 lo hicieron a un ritmo del 9%. Si bien es cierto que durante el año 2002 las importaciones se desplomaron como consecuencia de la agudización de la crisis económica doméstica y la brusca elevación del tipo de cambio, de considerar como año base el 2003 dicho guarismo sería tan sólo un poco menos elevado, del orden del 22% anual, aun manteniéndose en un nivel muy superior al promedio vigente entre 1993 y 2001.

<sup>4</sup> Según la evolución del producto en dólares corrientes se observa que mientras que entre 1993 y 1998 las importaciones crecieron 0,80 veces por cada punto del PIB, entre 2003 y 2010 este coeficiente fue de 1,64 (INDEC y Ministerio de Economía). De calcularse la elasticidad de las importaciones considerando el PIB a precios constan-

del relativo encarecimiento de los bienes importados como consecuencia de la modificación del tipo de cambio, la economía argentina se ha vuelto más -y no menos- dependiente de las importaciones en sus fases de crecimiento.

Esta dinámica procíclica de la demanda de importaciones no hace más que revelar en cierta medida el limitado alcance del nuevo proceso sustitutivo y el persistente carácter “trunco” de la estructura industrial argentina, legado en buena medida por las políticas neoliberales adoptadas a partir de 1976 y luego profundizadas durante el decenio de 1990. Debe tenerse en cuenta, además, que el resultado positivo de la balanza comercial argentina durante la posconvertibilidad se vio favorecido por la reversión de los términos de intercambio en favor de la canasta exportadora argentina (Bianco, Porta, y Vismara, 2007; CENDA, 2010). Es decir, los productos que exporta la Argentina se encarecieron mucho

más que los productos que importa el país, con lo cual de haberse mantenido la misma estructura de precios que durante la década precedente el intercambio comercial hubiese resultado mucho menos favorable. De hecho, según un cálculo realizado por Bernat (2011), si se hubiesen mantenido vigentes los términos de intercambio del año 2002, en 2007 el superávit comercial hubiese sido de sólo 1.500 millones de dólares, es decir, un 86% inferior al realmente existente.

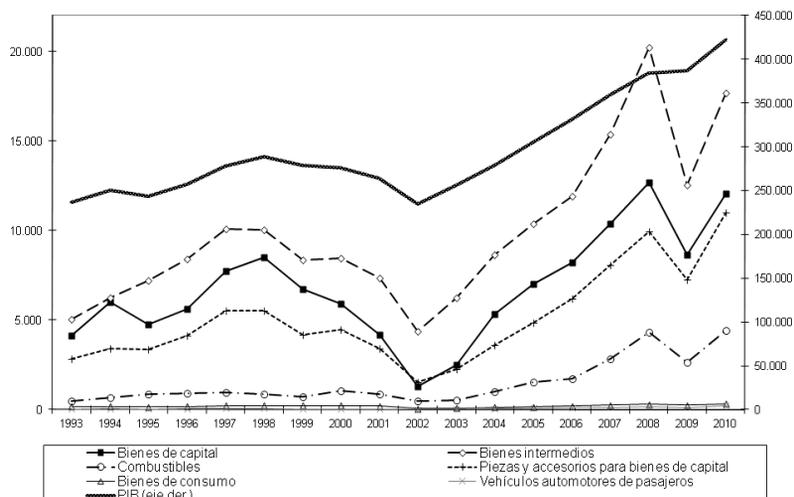
El principal déficit de la estructura productiva argentina sigue siendo -como lo ha sido históricamente pero más aún en las últimas décadas- la producción de medios de producción, es decir, el escaso tamaño y la debilidad competitiva del sector que produce bienes de capital. Esta debilidad de la economía argentina es una de las principales causas de la baja dinámica de la acumulación de capital en el largo plazo<sup>5</sup>. Como señalan Ortiz y Schorr

---

tes las diferencias serían aún mayores (0,97 durante la convertibilidad frente a 4,74 durante la posconvertibilidad. Estas diferencias significativas entre un período y otro tampoco se deben al relativo bajo nivel de importaciones del año 2003, ya que de considerar la elasticidad importaciones/PIB tomando como base el año 1998, que es el de mayor nivel de importaciones y del producto de todo el decenio de los noventa, la misma seguiría siendo de al menos el doble que la vigente entre 1993 y 1998.

<sup>5</sup> Tal como lo señala Marx en *El Capital*, la parte constante del capital es la que crece a mayor velocidad impulsada por el cambio tecnológico y la competencia que empuja a los propios capitalistas a aumentar la productividad del trabajo (Marx, 1995). De esta manera, el sector más dinámico es el que produce los medios de producción, denominado por Marx como Sector I: “La sociedad capitalista emplea una parte más considerable de su trabajo anual disponible en producir medios de producción (ergo, en producir capital constante), los cuales no se pueden resolver en rédito ni bajo la forma del salario ni bajo la forma de plusvalor, sino que pueden únicamente funcionar como capital” (Marx, 1992:535).

**Gráfico N° 2.** Importaciones según uso económico, 1993-2010. (En millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia sobre INDEC

(2009), durante las últimas décadas el déficit sistemático que posee la Argentina en términos de producción de bienes de capital se acentúa cuando crece la economía. En efecto, tal como se puede observar en el **gráfico N° 2**, el crecimiento del PIB va acompañado de un incremento significativo de las importaciones de bienes de capital, bienes intermedios y piezas y accesorios para bienes de capital.

La diferencia más significativa respecto de los años de vigencia del régimen de convertibilidad ha sido que, en el período actual, este incremento de las importaciones fue compensado con el crecimiento de las ventas al exterior. Sin lugar a dudas, la notable expansión de las exportaciones

durante la posconvertibilidad estuvo asociada con la modificación del tipo de cambio y la reducción de los salarios en el nivel internacional asociado con ello, aunque éste no fue el único factor que influyó. También debe tenerse en cuenta el crecimiento de la demanda mundial y, como se mencionó, una notable mejora en los términos de intercambio debido fundamentalmente a la elevación de los precios internacionales de los principales *commodities*. Este último proceso no benefició únicamente a la Argentina sino al conjunto de países exportadores de *commodities* entre los que se encuentran también los países mineros y petroleros. Si a esto se le suma el incremento de las exportaciones industriales prove-

nientes del continente asiático, especialmente de China, se comprende por qué, a pesar de incrementar significativamente sus ventas al exterior, la participación de la Argentina en el comercio mundial prácticamente no varió en estos años e incluso estuvo por debajo de lo realizado por la mayor parte de los países latinoamericanos (Bianco, Porta, y Vismara, 2007; CENDA, 2006 y 2007).

Tanto el incremento de precios como de cantidades contribuyeron a que las ventas externas se expandieran entre 2002 y 2008 -es decir, antes del impacto de la crisis internacional- a un 18% anual, aunque el primer factor (precios) mostró una contribución algo más elevada que el segundo (cantidades)<sup>6</sup>. En 2009 la crisis mundial y su consecuente contracción del comercio internacional y la sequía que afectó a la producción agropecuaria impactaron con fuerza en las ventas argentinas al exterior, aunque, tal como se puede observar en el **gráfico N° 1**, en 2010 las mismas se recuperaron hasta casi el nivel alcanzado en 2008.

Cabe señalar, como dato no menor, el alto nivel de concentración de las exportaciones en la

Argentina: las doscientas empresas más grandes del país han explicado más del 70% de las ventas externas durante la posconvertibilidad. De hecho, desde 2003 en adelante el saldo comercial favorable del total del país es explicado exclusivamente por esta cúpula empresaria, dado que el resto de la economía registró déficits en esta materia (Basualdo, Azpiazu, Arceo y Manzanelli, 2010). Estos datos ilustran de alguna manera las dificultades de las pequeñas y medianas empresas para competir en los mercados externos y el significativo poder de "veto" que mantiene la gran burguesía sobre la política económica a partir de un importante control de las divisas.

Si bien hasta el momento no se ha hecho presente el estrangulamiento externo, esto no supone que esta histórica restricción haya sido superada definitivamente. Por lo contrario, la alta elasticidad importaciones/producto, un ritmo de crecimiento de las importaciones superior a las exportaciones y el incesante incremento de la magnitud de las remesas de utilidades por parte de las empresas trasnacionales que operan en el país<sup>7</sup> hacen prever que es muy

<sup>6</sup> Entre 2002 y 2008 los precios de los productos exportados por la Argentina se incrementaron un 11% anual mientras que las cantidades lo hicieron a un ritmo de 7% anual (CENDA 2010).

<sup>7</sup> En la posconvertibilidad, la remisión de utilidades y dividendos por parte de las filiales de empresas foráneas presentó un crecimiento destacado, al pasar de 633 millones de dólares en 2003 a 7.182 millones en 2010. En este aspecto, el déficit generado por la remisión de utilidades pasó de representar el 32% del superávit comercial en 2005 a más del 50% en 2010. Al respecto consultar Arceo y Schorr (2011).

probable que vuelva a registrarse un déficit en Cuenta Corriente<sup>8</sup>. Asimismo, debe mencionarse también la aceleración a partir de 2007 de la “fuga” de capitales (CENDA, 2010). Si hasta el momento se logró evitar la reaparición de un “cuello de botella” en el sector externo, esto se debió fundamentalmente al mencionado vuelco a favor de la Argentina de los términos de intercambio y, en menor medida, al sostenimiento de un tipo de cambio -aunque cada vez menos- competitivo.

No se trata, desde ya, como planteaban algunos teóricos del “desarrollismo” durante las décadas de 1960 y 1970, de alcanzar un nivel de sustitución de importaciones cuasi absoluto que reproduzca el patrón de desarrollo seguido por los países centrales en pos de completar todos los “casilleros” vacíos de la matriz insumo-producto. Pero tampoco parece suficiente aliciente contentarse con que, hasta el momento, las crecientes importaciones fueron compensadas con exportaciones. En primer lugar, porque las evidencias sugieren que, en la medida en que se siga achicando el excedente en el comercio exterior, el mantenimiento del superávit en Cuenta Corriente corre

serios riesgos. En segundo lugar, aunque se logre mantener dicho superávit y se evite en lo inmediato un nuevo “estrangulamiento externo”, nada de esto garantiza el desarrollo económico *per se*. En efecto, una cosa es un balance comercial equilibrado y otra que las exportaciones contengan alto valor agregado, es decir, es importante considerar el comercio exterior no sólo desde el punto cuantitativo (en términos de divisas) sino también desde un punto de vista cualitativo, más aún si, como se vio, la mayor parte de las importaciones corresponden a rubros de alto valor agregado y alto contenido tecnológico (Bienes de Capital y Bienes Intermedios) que constituyen el núcleo dinámico de la acumulación de capital.

### **Comercio de bienes industriales: debilidad competitiva, escasa integración y alta concentración**

A finales de la década de 1960 y comienzos de la siguiente algunos economistas heterodoxos dieron cuenta de la existencia de una estructura productiva desequilibrada en la Argentina, donde el sector primario presentaba mayo-

<sup>8</sup> Con la excepción de 2009, año en que se contrajo bruscamente el comercio internacional debido al impacto de la crisis mundial, el superávit de cuenta corriente se ha venido achicando desde el año 2007. En 2010 se registró el menor nivel de excedente de cuenta corriente (3.081 millones de dólares) desde el abandono de la convertibilidad en el año 2002, en tanto en los primeros seis meses de 2011 dicho superávit se redujo un 75% contra igual período del año anterior, ubicándose por debajo de los 800 millones de dólares (INDEC).

res niveles de productividad que el sector industrial. Esto tenía como consecuencia un sector agroexportador competitivo en el nivel internacional y, por lo tanto, principal generador de divisas de la economía, mientras que la industria era mayormente deficitaria y, por ende, consumidora neta de divisas<sup>9</sup>. Durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989) el sector industrial registró superávits comerciales, aunque esto se debió principalmente a la contracción de las importaciones como consecuencia de una deprimida demanda interna y al aprovechamiento de las economías de escala de los grandes grupos industriales -logradas mayormente gracias a diversos regímenes promocionales- y de diferentes estímulos a las exportaciones de productos no tradicionales. De lo que se trató en ese entonces fue de aprovechar la existencia de saldos exportables y tratar de encontrar en las ventas externas una salida contracíclica (Azpiazu, Bisang y Kosacoff, 1988; Azpiazu y Schorr, 2010).

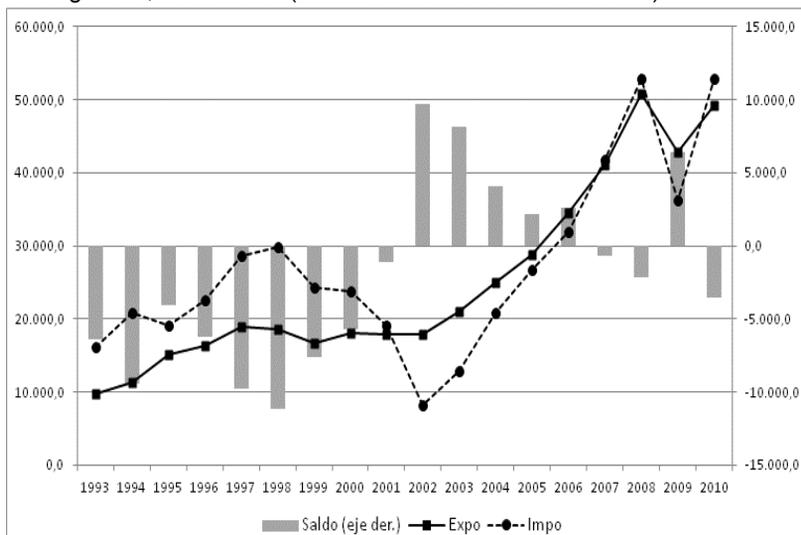
En el decenio de 1990 la rebaja de aranceles y la fijación del tipo de cambio profundizaron el proceso de desindustrialización iniciado en el segundo lustro de la década de 1970 (Azpiazu y Schorr, 2010;

Schorr, 2004) y condujeron a la reaparición y consolidación del déficit en el intercambio comercial de bienes industriales. Tal como se puede observar en el **gráfico Nº 3**, las importaciones de manufacturas superaron sistemáticamente a las exportaciones, inclusive durante los años de crisis (1995 y 1998-2001). Esta situación se revirtió abruptamente tras el abandono de la convertibilidad en 2002, dando lugar por primera vez desde la década de 1980 a un excedente en el comercio de manufacturas.

En un primer momento posdevaluación, este resultado positivo en el comercio industrial fue posible por una drástica reducción de las importaciones debido al agravamiento de la crisis doméstica y al encarecimiento repentino de las mismas tras la modificación del tipo de cambio. Sin embargo, tal como se puede observar en el Gráfico precedente, a partir de 2003 -primer año de crecimiento post-crisis- se expandieron tanto las exportaciones como las importaciones de manufacturas, aunque a diferentes ritmos. En efecto, mientras que entre 2003 y 2010 las exportaciones industriales se expandieron un 13,0% anual acumulativo, las importaciones lo hicieron a un ritmo anual prome-

<sup>9</sup> El concepto de Estructura Productiva Desequilibrada es de Marcelo Diamand (1973), intelectual vinculado con la tradición estructuralista latinoamericana. Braun (1975), desde una perspectiva marxista, también analizó la problemática de contar con un sector primario exportador y otro secundario no competitivo en el nivel internacional y demandante de divisas.

**Gráfico N° 3.** Exportaciones, importaciones y saldo comercial de la industria argentina, 1993-2010. (En millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia sobre CEP.

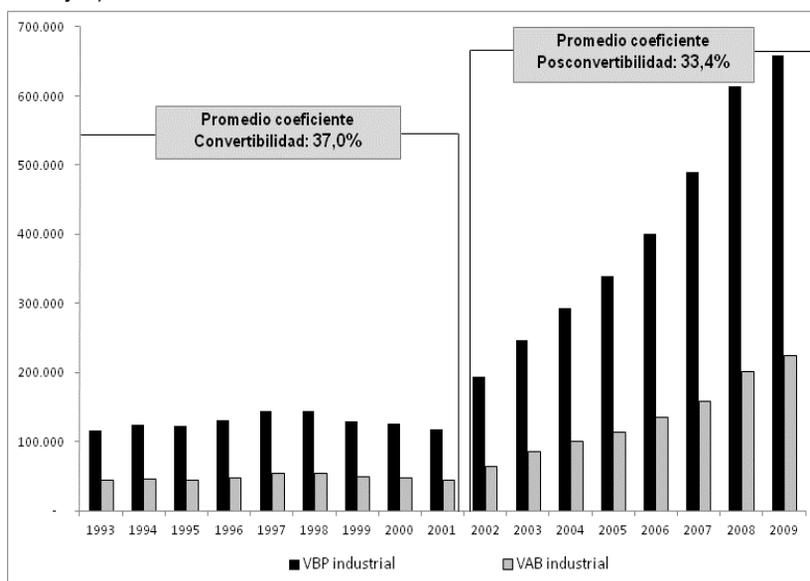
dio de 22,4%, dando como resultado una paulatina reducción del superávit comercial industrial hasta convertirlo en déficit en 2007. Este último resultado supone que el proceso sustitutivo en la industria fue inorgánico, restringido e incapaz de acompañar la expansión de la demanda interna y de la producción.

Si bien en 2009 la industria volvió a registrar superávit en su comercio exterior, esto se debió fundamentalmente al impacto de la crisis mundial en la economía doméstica -con la consecuente contracción de las importaciones-, en menor medida, a algunas políticas estatales tendientes a proteger a algunos sectores considerados sensibles por ser gene-

radores de empleo (CENDA, 2010). No obstante, tal como se puede apreciar en el **gráfico N° 3**, una vez que la economía retomó su sendero de crecimiento en 2010, las importaciones de manufacturas volvieron a superar a las exportaciones dando como resultado la reaparición del déficit.

Este incremento de las exportaciones de manufacturas se dio a un mayor ritmo que la expansión de la producción, dando como resultado una mayor participación de las mismas sobre el conjunto de la producción. Sin embargo, fue aún más importante el incremento del peso de las importaciones de manufacturas sobre el consumo aparente, el cual pasó del 17% en 2003 al 24,1% en

**Gráfico N° 4.** Valor Bruto de Producción Industrial, Valor Agregado Bruto Industrial y Coeficiente VBA/VBP. (En millones de pesos corrientes y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre información del Ministerio de Economía.

2010, con un promedio del 22% durante la posconvertibilidad frente al 17% promedio entre 1993 y 2001 (CEP). Aún teniendo en cuenta que el sector industrial no es el único que impulsa las importaciones, se puede afirmar que el notable crecimiento de la industria argentina (9,5% promedio anual) - que contrasta con el magro desempeño del sector durante la década de 1990- no se ha visto reflejado en una mayor integración nacional de la producción ni en una mayor sustitución de bienes finales importados.

En este sentido, en lugar de incrementarse -como hubiese sido esperable en función del

encarecimiento relativo de las importaciones-, el nivel de integración de la producción industrial parece haber disminuido tras la devaluación de la moneda en el año 2002. Un buen indicador de este menor nivel de integración local de la producción lo constituye el coeficiente entre el Valor Agregado Bruto y el Valor Bruto de Producción en la industria, el cual pasó de un 37% promedio durante la convertibilidad a un 33,4% promedio durante la posconvertibilidad (**gráfico N° 4**).

Por otro lado, a pesar del significativo aumento de las exportaciones industriales, éstas siguen estando concentradas práctica-

mente en los mismos pocos sectores que durante la época de la convertibilidad. En efecto, en la posconvertibilidad sólo cinco sectores fabriles (agroindustria, automotriz, refinación de petróleo, productos y sustancias químicas y metales comunes) dieron cuenta de más del 83% de las ventas externas del conjunto del sector, mientras que entre 1993 y 2001 explicaban el 77% del total (**cuadro N° 1**). Además, cabe señalar que dos de las cinco ramas más exportadoras (automotriz y sustancias y productos químicos) han sido ampliamente deficitarias en el intercambio comercial<sup>10</sup>.

Pero la concentración de las exportaciones industriales no sólo se da en el nivel sectorial sino también en el nivel de empresas. No casualmente los sectores industriales con mayores exportaciones son aquellos que exhiben altos niveles de concentración de la producción y, más aún, de las ventas al exterior. En efecto,

basta mencionar que, por ejemplo, entre 2003 y 2008 más del 90% de las exportaciones de alimentos y bebidas y más del 80% de las ventas al exterior de vehículos automotores y de metales comunes fueron explicadas por firmas que integran la *élite* de las doscientas empresas con mayores ventas del sector no financiero. También se registraron muy altos niveles de concentración en los restantes sectores exportadores líderes como Sustancias y Productos Químicos (55%) y Refinación de Petróleo (43%) (Basualdo, Azpiazu, Arceo y Manzanelli, 2010). De allí que no llame la atención que el perfil sectorial de las exportaciones argentinas sea cuasi idéntico al que presentan el conjunto de grandes empresas que controlan dichas actividades. Asimismo se destaca la pérdida de importancia relativa del mercado interno para dichas firmas de la *élite* empresarial<sup>11</sup>, lo cual explica la compatibilidad

<sup>10</sup> A diferencia de la casi totalidad de los restantes sectores de la industria, la producción automotriz gozó de un régimen especial de promoción y protección durante toda la década de 1990 que se mantuvo prácticamente inalterado -incluso reforzado en ciertos aspectos- durante la posconvertibilidad. Cabe señalar que las actividades de dicho complejo productivo fueron circunscribiéndose crecientemente a tareas de armadura y/o ensamblado de partes mayormente importadas de otras filiales o proveedores en el exterior. Para un análisis de las características centrales de dicho régimen consultar Kosacoff (1999), Varela (2003) y Vispo (1999). Asimismo, con la expansión del cultivo de soja y de la adopción de nuevas formas de producción, a partir de los años noventa también se incrementó significativamente la importación de agroquímicos para la producción agropecuaria.

<sup>11</sup> Las ventas al exterior pasaron de explicar el 13,6% de la facturación de las doscientas firmas más grandes del sector no financiero en 1991 al 36,5% en 2008. Entre las cien empresas industriales con mayores ventas el coeficiente exportador en este último año fue aún mayor, superando el 47% (Área de Economía y Tecnología de la FLACSO).

**Cuadro N° 1.** Promedios de la participación de las exportaciones y del saldo comercial de las distintas ramas de la industria argentina, 1993-2010. (En porcentajes y millones de dólares corrientes)

Sector	Expo '93-'01	Expo '02-'10	Saldo '02-'10
Alimentos y Bebidas (15)	43,9%	43,8%	14.516,1
Vehículos Automotores, Remolque y Semiremolques (34)	12,2%	12,6%	-1.180,0
Sustancias y Productos Químicos* (24)	8,5%	10,0%	-2.300,7
Metales Comunes (27)	6,5%	7,8%	1.044,1
Fab. de Coque, producto de la refinación del Petróleo (23)	5,9%	9,0%	1.831,6
Curtido y Terminación de Cueros, Fab. de Productos de Cuero (19)	5,7%	2,6%	587,5
Maquinaria y Equipo NCP** (29)	3,2%	2,8%	-3.123,3
Productos Textiles (17)	1,6%	0,9%	-360,7
Productos de Caucho y Plástico (25)	1,6%	1,8%	-520,4
Papel y Productos de Papel (21)	1,5%	1,4%	-274,2
Fabricación de productos farmacéuticos y medicamentos (2423)	1,5%	1,5%	-478,8
Maquinaria y Aparatos Eléctricos NCP** (31)	1,2%	0,8%	-1.203,7
De Muebles y Colchones, Ind. Manufactureras NCP** (36)	1,0%	0,5%	-339,5
Metal, Excepto Maquinaria y Equipo (28)	0,9%	0,8%	-586,0
Confección de Prendas de Vestir, Terminación y Tefido de Pieles (18)	0,8%	0,3%	-63,5
Productos Minerales No Metálicos (26)	0,7%	0,5%	-174,0
Edición e Impresión; Reproducción de Grabaciones (22)	0,7%	0,3%	-34,2
Instrumentos Médicos y de Precisión (33)	0,6%	0,5%	-615,2
Fabricación de aeronaves (353)	0,6%	1,1%	-339,3
Produc. de Madera y Fab. de Productos de Madera y Corcho (20)	0,4%	0,7%	92,9
Equipos y Aparatos de radio, Televisión y Comunicaciones (32)	0,4%	0,2%	-2.087,2
Maquinaria de Oficina, Contabilidad e Informática (30)	0,3%	0,1%	-1.028,3
Construcción y reparación de buques y embarcaciones (351)	0,3%	0,1%	-21,6
Productos de Tabaco (16)	0,1%	0,0%	-10,1
Fabricación de otros tipos de equipo de transporte NCP** (359)	0,0%	0,0%	-238,6
Fabricación de material de locomotoras y material rodante para ferrocarriles y tranvías (352)	0,0%	0,0%	-29,1
Total	100%	100%	2.965,7

\* Excepto productos farmacéuticos y medicamentos

\*\* NCP: No clasificado previamente.

Fuente: Elaboración propia sobre información del CEP y BADECEL/CEPAL.

entre abultadas ganancias y el mantenimiento de una regresiva distribución del ingreso. No casualmente en la mayoría de los casos se trata de producciones con una oferta concentrada, escasas articulaciones internas, poco demandantes de mano de obra y con bajos salarios en términos internacionales.

Por último, respecto del nivel de concentración cabe resaltar que dentro de las empresas líderes en ventas en general, y también entre las líderes en exportaciones, predominan ampliamente las de origen extranjero<sup>12</sup>. Asimismo, cabe destacar que, a fines del decenio de 2000, las firmas extranjeras que integran el selecto grupo de las cien compañías industriales de mayor envergadura dieron cuenta de aproximadamente las dos terceras partes de las exportaciones de esa elite empresaria y de casi el 50% del total de las exportaciones de productos industriales realizadas desde el país (se trata de participaciones muy superiores a los registros de la década de 1990 -Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011-).

En síntesis, sin bien durante los primeros años de la posconvertibi-

lidad se logró revertir el sistemático déficit en el intercambio industrial que mostró históricamente la Argentina, en los últimos años éste ha reaparecido dado que, a pesar del importante incremento de las exportaciones industriales, las importaciones de manufacturas crecieron con mayor velocidad desnudando así la persistencia de una estructura industrial desarticulada y escasamente integrada. Asimismo, se observa un alto nivel de concentración de las exportaciones de productos industriales, donde no sólo predominan un conjunto relativamente reducido de firmas sino que, a su vez, dentro de éstas tiene una participación absolutamente mayoritaria aquellas pertenecientes al capital extranjero.

### **Características generales de las exportaciones argentinas**

Uno de los grandes “logros” del “modelo” de posconvertibilidad que se ha señalado recurrentemente es el de haber impulsado las exportaciones de manufacturas, lo cual revelaría su sesgo “industrialista”<sup>13</sup>. Pocas dudas caben, sobre todo si se compara

<sup>12</sup> Para dar cuenta del alto nivel de extranjerización basta señalar que durante la posconvertibilidad, de las doscientas empresas con mayores ventas, las extranjeras explicaron alrededor del 60% de las ventas de la cúpula empresaria o, por caso, las firmas transnacionales que integran el panel de las quinientas compañías con mayor facturación explicaron entre 2002-2008, en promedio, el 73,3% de las exportaciones totales del país. Al respecto consultar Arceo, Azpiazu, Basualdo y Wainer (2009) y Schorr y Wainer (2011).

<sup>13</sup> Al respecto, entre otros funcionarios, la ministra de Industria de la Nación ha señalado

con lo acontecido durante el decenio de los noventa, que el tipo de cambio “alto” y el favorable contexto internacional han impulsado con fuerza las exportaciones de manufacturas. Dentro de ellas, las más dinámicas han sido las manufacturas de origen agropecuario (MOA), las cuales se han expandido a una tasa media del 15,5% anual entre 2002 y 2010, en tanto las de origen industrial (MOI) lo hicieron a un ritmo de 13,8% anual, porcentaje algo menor que el exhibido por los productos primarios (14,1% anual). En último lugar, con el menor crecimiento promedio, se ubican las exportaciones de combustibles y energía (4,1% anual).

Este discímil desempeño de las exportaciones según grandes rubros durante la posconvertibilidad ha dado como resultado un cambio en la composición de la canasta exportadora de bienes del país respecto de lo acontecido durante la década de 1990. Tal como se puede apreciar en el **grá-**

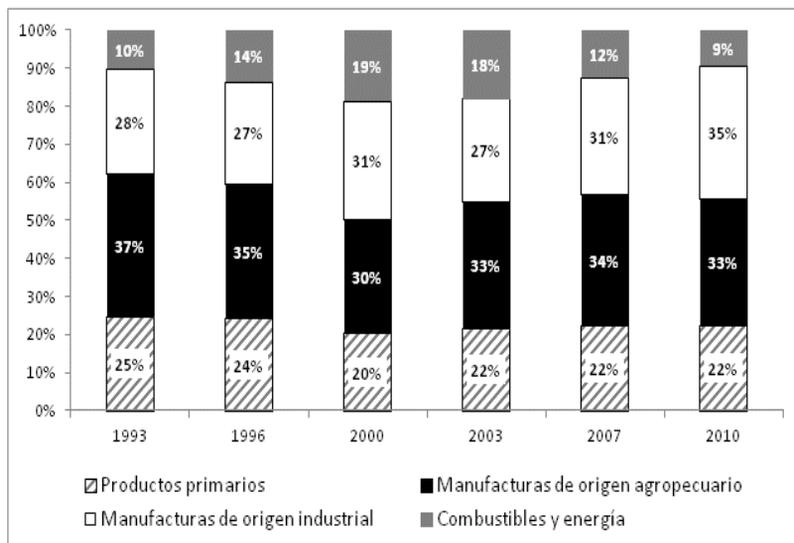
**fico N° 5**, se destacan algunas variaciones significativas en el período actual respecto del precedente, aunque también se registran algunas continuidades.

Entre los cambios se destaca la pérdida de incidencia del rubro combustibles y energía en la canasta exportadora del país, revirtiéndose la tendencia creciente observada a lo largo de la segunda mitad de la década de 1990. En efecto, se verifica un freno importante de las exportaciones de combustibles y energía a partir del año 2007, el cual se debió principalmente a la reducción de los saldos exportables como consecuencia del estancamiento en la producción y el fuerte incremento de la demanda interna a raíz de los altos niveles de crecimiento de la economía doméstica<sup>14</sup>. Este aumento del consumo de energía fue cubierto con crecientes importaciones, especialmente gas de Bolivia y fuel oil de Venezuela. De hecho la contracción de las exportaciones

reiteradamente los logros en materia de ventas al exterior de manufacturas: “El incremento de las exportaciones es el resultado de una política industrial en la que se prioriza la agregación de valor; porque incentivamos al que produce y exporta a que produzca más” (Débora Giorgi, Buenos Aires, 22 de septiembre de 2011; disponible <http://www.industria.gov.ar/?p=9230>); “Tenemos una industria fuerte, diversificada, con un uso de la capacidad instalada en niveles adecuados, que además ha logrado récord de exportaciones de manufacturas industriales, con períodos por encima de las manufacturas de origen agropecuario” (D. Giorgi, Buenos Aires, 01 de septiembre de 2011; <http://www.industria.gov.ar/?s=exportaciones+de+manufacturas>); “Argentina no solo no primarizó sus exportaciones sino que, lejos de eso, aumentó el peso relativo de sus exportaciones industriales, lo que significa valor agregado y más trabajo argentino por cada dólar que le vendemos al mundo” (D. Giorgi, Buenos Aires 25 de septiembre de 2011; disponible en <http://www.industria.gov.ar/?p=9288>).

<sup>14</sup> El consumo de electricidad se incrementó un 53% entre 2002 y 2010, en tanto el consumo de Gas lo hizo en un 40% (INDEC).

**Gráfico N° 5.** Exportaciones de bienes por grandes rubros, años seleccionados. (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre INDEC.

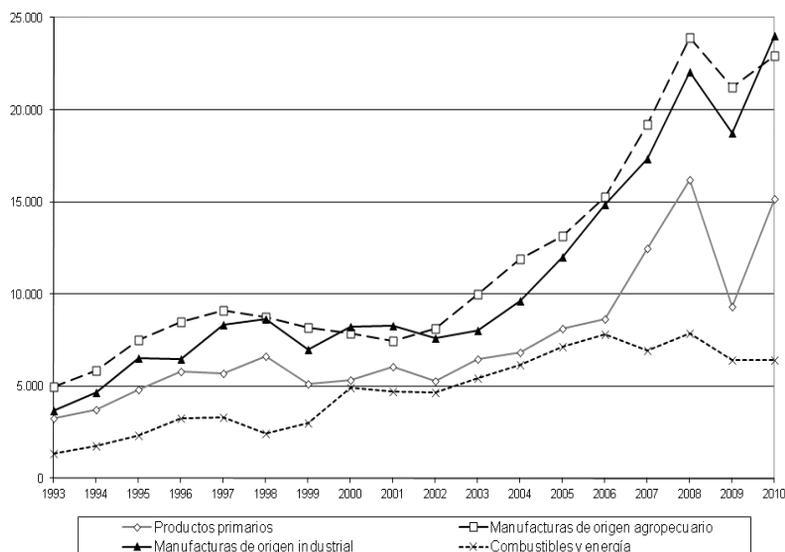
de energía y combustibles no fue mayor aún gracias al incremento de los precios en el nivel internacional; es decir, el alza de los precios minimizó de alguna manera la fuerte baja en las cantidades exportadas.

Por otra parte, tal como se puede observar en el **gráfico N° 5**, como consecuencia de un significativo ritmo de crecimiento entre 2003 y 2008 (17% anual) y una más intensa recuperación en 2010, las Manufacturas de Origen Industrial (MOI) incrementaron su participación en la canasta exportadora, llegando a ser el rubro de mayor participación relativa en el último año considerado. De esta manera desplazaron al segundo lugar a las Manufacturas de

Origen Agropecuario (MOA), que redujeron su participación respecto del promedio de la década anterior aunque no obstante siguen representando un tercio del total.

Por lo contrario, no varió significativamente la participación de las exportaciones de productos primarios (21% promedio en la posconvertibilidad frente al 23% en los años 90). En realidad la evolución de las exportaciones de los productos primarios durante la posconvertibilidad fue bastante menos favorable que las de productos manufacturados hasta 2006, pero a partir de 2007 éstas pegan un salto importante (**gráfico N° 6**). En este caso dicho cambio se debió fundamentalmente al

**Gráfico N° 6.** Exportaciones de bienes por grandes rubros, 1993-2010. (En millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia sobre INDEC.

exponencial crecimiento de los precios de los bienes agropecuarios y de los minerales en el mercado mundial y, en menor medida, al incremento de la producción<sup>15</sup>. La abrupta caída en 2009 (-43%) se debió tanto a la fuerte caída en las cotizaciones de estos bienes como consecuencia de la crisis internacional como a la severa sequía que padeció la principal región (pampeana) productora de cereales y oleaginosas.

Si bien el alza -y contracción- de

los precios internacionales también impactó en las exportaciones de manufacturas, lo hizo de manera heterogénea. En primer lugar, cabe aclarar que buena parte de las exportaciones argentinas de manufacturas de origen industrial son productos indiferenciados (*commodities*) y, por lo tanto, sus precios son fijados en el nivel internacional. En segundo lugar, el impacto del efecto precio fue mayor en las MOA que en las MOI, entre las cuales fue más determinante el incremento de las

<sup>15</sup> Para visualizar la mayor importancia del efecto precio por sobre las cantidades basta analizar lo ocurrido con el principal cultivo de exportación, la soja. Si bien entre 2005/06 y 2006/07 la producción de soja se expandió un 17%, al año siguiente se contrajo un 3%, en tanto el valor exportado siguió aumentando (Ministerio de Economía-INDEC).

cantidades exportadas (CENDA 2010; Tavosnanska y Herrera 2011). Buena parte del impulso a las exportaciones MOI se debió al incremento de las ventas de vehículos automotores que, acuerdos comerciales mediante, estuvieron destinadas principalmente hacia el mercado brasileño y, en menor medida, hacia el mexicano. Este tipo de exportaciones industriales también se vieron favorecidas por el alza en los precios de los *commodities* industriales, especialmente en acero, aluminio y plásticos. La industria siderúrgica, por su parte, amplió y concentró su capacidad productiva –aprovechando la coyuntura de buenos precios internacionales– para aumentar su penetración en el mercado norteamericano (Bianco, Porta, y Vismara 2007).

En definitiva, parecería que, haciendo abstracción del tema precios internacionales, el modelo de “dólar alto” efectivamente incentivó las exportaciones de manufacturas de origen industrial. Sin embargo, cabe señalar algunas cuestiones al respecto:

- El 65% de las exportaciones de bienes en 2010 seguía correspondiendo a bienes primarios y/o manufacturas basadas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales (ventajas comparativas estáticas).
- Sólo cinco ramas concentran más del 83% de las exportaciones industriales, de las cuales dos son ampliamente defi-

citarias en su comercio exterior.

- A pesar del incremento de las exportaciones MOI, este rubro sigue siendo por lejos el más deficitario del balance comercial (-26.000 millones en 2008), déficit que es cubierto fundamentalmente con las exportaciones MOA y de productos primarios.
- No casualmente, las ramas más deficitarias son las de mayor contenido tecnológico y las que, potencialmente, implican la generación de mayor valor agregado. En este sentido se verifica una relación opuesta entre la complejidad y densidad de los procesos productivos y el grado de integración de la producción aen el nivel local
- Del 35% de las exportaciones que corresponden a bienes de origen industrial, la mayor parte corresponde a la producción de *commodities* (acero, aluminio, sustancias químicas), es decir, la Argentina es mayormente tomadora de precios y no compite a través de la diferenciación de productos. Asimismo, las exportaciones de este tipo de bienes están altamente concentradas en un conjunto reducido de grandes empresas entre las cuales predominan ampliamente las de capital extranjero.

En definitiva, no cabe duda que el modelo de “dólar alto” fue más

favorable para la exportación de manufacturas de origen industrial que el régimen de convertibilidad, aunque el tipo de cambio alto como elemento casi excluyente de la política económica no alcanzó para modificar significativamente la composición de la canasta exportadora del país. Estos resultados son compatibles con los obtenidos por aquellos que afirman que no hubo un cambio estructural en la industria argentina (Azpiazu y Schorr, 2010 y 2011; Fernández Bugna y Porta, 2008). Inclusive las pocas políticas de promoción al sector industrial tuvieron como destinatarios justamente a los actores previamente consolidados, mayormente vinculados con la producción de insumos difundidos y la armaduría automotriz, favoreciendo así la concentración económica y tornándose en beneficios redundantes dado que son sectores que de todos modos se hubieran expandido (Azpiazu, 2008). Evidentemente el sostenimiento de un tipo de cambio -cada vez menos- competitivo no logra compensar la ausencia de una verdadera política industrial que desarrolle nuevos sectores y actores estratégicos para el desarrollo económico.

### **Nuevos y viejos problemas: opciones y desafíos**

La Argentina actual enfrenta dos problemas estructurales relacionados pero de índole diferente. Por un lado, evitar que se repita

un estrangulamiento externo que pueda restringir o incluso revertir el crecimiento del nivel de actividad económica. Por otro lado, se encuentra también pendiente la cuestión del desarrollo y competitividad en los sectores de la producción con mayor valor agregado, hecho que atañe no sólo al crecimiento en el corto-mediano plazo sino a la dinámica de la acumulación del capital en términos estructurales y al rol del país en la división internacional del trabajo.

En relación con el primer escollo, hasta ahora durante la posconvertibilidad la restricción externa fue desplazada por una inicial y abrupta contracción de las importaciones y por una posterior y significativa expansión de las exportaciones favorecida en gran medida por un tipo de cambio "competitivo" -aunque decreciente- y por el alza en los precios internacionales de los principales productos que exporta el país. Sin embargo, tanto la reaparición del déficit comercial en el intercambio de manufacturas así como el sucesivo achicamiento del superávit en cuenta corriente en los últimos años son señales de alerta ante la posible reaparición del viejo problema endémico. Esta situación puede verse agudizada en el corto-mediano plazo de continuar el ritmo expansivo de la salida de divisas, la cual tiene elementos coyunturales (fuga de capitales ante la cercanía del recambio gubernamental) pero también estructurales, como la creciente

remisión de utilidades de las filiales de las empresas transnacionales, la utilización de precios de transferencia y la apreciación del tipo de cambio real que, en ausencia de una verdadera política de sustitución, conduce tanto a una mayor propensión importadora, al incremento del gasto de los argentinos en el exterior como a preferencias por los depósitos y liquidez en dólares.

La cuestión de la restricción externa puede ser “solucionada”, en el **corto plazo**, a través de cinco grandes opciones (no necesariamente excluyentes entre sí): a) mediante la vuelta a los mercados financieros internacionales a partir de la toma de créditos que permitan compensar transitoriamente el posible déficit de cuenta corriente; b) mediante un ajuste que implique un enfriamiento de la actividad económica y, con ello, una contracción de las importaciones; c) a través de una nueva devaluación de la moneda que permita abaratar los costos de la producción local en dólares, lo cual a su vez encarecería las importaciones; d) promoviendo la inversión extranjera directa (IED) y; e) profundizando el proceso de sustitución de importaciones a través de restricciones a las mismas dentro de los límites impuestos por la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Todas las opciones mencionadas tienen consecuencias –distintas- para la economía y la socie-

dad argentinas. El regreso a los mercados internacionales de crédito no sólo finalizaría con el actual período de desendeudamiento sino que dejaría a la economía argentina más expuesta a los vaivenes de la economía mundial, dato no menor teniendo en cuenta la actual crisis financiera internacional. La opción por un ajuste de la actividad económica impactaría negativamente de modo directo en los ingresos -sobre todo de los asalariados- y muy probablemente en el nivel de empleo. Por su parte, una fuerte devaluación del peso con los actuales niveles inflacionarios y sin un cambio significativo en las alícuotas que se cobran en concepto de retenciones a las exportaciones seguramente no sólo haría caer los salarios reales sino que aceleraría aún más el incremento del nivel de precios, erosionando de esta manera el efecto buscado con la depreciación de la moneda. La opción de fomentar más ingreso de inversión extranjera directa permitiría aliviar las tensiones sobre el balance de pagos por el lado de la Cuenta Capital, pero a largo plazo agudizaría las tensiones sobre la Cuenta Corriente al incrementarse la remisión de utilidades. Para evitar este efecto negativo de la IED habría que imponer fuertes condicionamientos a la remisión de utilidades, lo cual requiere de, al menos, la modificación de la actual ley de Inversiones Extranjeras –sancionada por la

última dictadura-, la revisión de los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) y una estrategia frente a posibles demandas de las transnacionales ante el CIADI. Por último, la adopción de nuevas medidas para arancelarias para restringir las importaciones parecería ser la medida con menores consecuencias negativas directas, aunque podría conducir a una mayor elevación de los precios internos como consecuencia de una pérdida de eficiencia así como a conflictos con los principales socios comerciales del país, muy especialmente con los países miembros del Mercosur, lo cual podría terminar impactando negativamente en las exportaciones argentinas hacia esos destinos.

En el **mediano y largo plazo** se podrían abrir nuevos caminos para intentar superar el estrangulamiento externo que incluyan medidas de más largo aliento, entre ellas se pueden mencionar: a) un proceso sustitutivo más extendido que alcance a nuevos productos y no sólo a los que ya se fabrican en el país; b) incrementar las exportaciones agropecuarias mediante una mayor inversión tecnológica en el campo que busque no sólo aumentar los rindes sino también integrar nuevas tierras posiblemente aptas para la producción y; c) incrementar las exportaciones industriales, sobre todo de aquellos bienes de carácter no tradicional.

Hasta el momento el gobierno

nacional ha intentado anticiparse a la aparición de un nuevo cuello de botella en el sector externo con un enfoque más bien restringido al equilibrio del balance de pagos y, en cambio, al momento, con poca preocupación por cuestiones asociadas con un desarrollo económico más sustentable en el largo plazo. En el corto plazo el gobierno ha tomado la decisión de que aquellas industrias con gran peso y altamente deficitarias equilibren sus importaciones con exportaciones. Este ha sido el caso de las editoriales y las terminales e importadoras automotrices, a las cuales se les ha exigido informalmente que para poder seguir importando libros en el primer caso, y componentes y vehículos en el segundo, deberán compensar dicha salida de divisas con ventas al exterior. Si bien en principio esto podría ser una medida auspiciosa, enfocar la cuestión solo desde el punto de vista de la oferta y demanda de divisas puede conducir a desaprovechar una oportunidad para fomentar la producción, sustitución y exportación en actividades con alto valor agregado como la producción automotriz. Si bien en algunos casos se busca impulsar la exportación de autopartes, en la mayoría de los casos se trata de exportar vehículos terminados o directamente bienes que no pertenecen al rubro. Ciertamente una mayor exportación de vehículos puede aportar más divisas y potenciar la industria automotriz,

aunque esto no garantiza necesariamente que vaya a incrementar significativamente el grado de integración local de la producción. Como se señaló, el régimen automotriz es uno de los pocos que sigue gozando de un régimen especial de protección que permite mantener bajos niveles de integración local de la producción. Por otro lado, la casi totalidad de las importadoras de automóviles han acordado compensar su situación deficitaria principalmente mediante la exportación de productos tradicionales, como maíz, harina y aceite de soja, maní, vinos, cuero, etc.<sup>16</sup>. Es decir, la tendencia sigue siendo privilegiar la exportación de productos con bajo valor agregado.

Otra de las últimas apuestas por parte del gobierno en este sentido ha sido el reciente lanzamiento del “Plan Estratégico Agroalimentario”, mediante el cual se propo-

ne metas expansivas de producción y exportación de bienes de origen agropecuario profundizando el carácter de *agribusiness* que fue adquiriendo el sector en las últimas décadas<sup>17</sup>. Si bien la expansión de la producción y exportación de productos agropecuarios y agroindustriales puede contribuir a aliviar un posible estrangulamiento externo, debe tenerse en cuenta que nada garantiza que la demanda externa de dichos productos siga creciendo al mismo ritmo que en la actualidad, máxime cuando algunos de los principales actuales compradores, destacándose China entre ellos, están buscando la forma de reducir su dependencia de materias primas del extranjero o al menos realizar la mayor parte del procesamiento de las mismas en su propio territorio, dejando así un menor margen para agregarle valor a las exportaciones tradicio-

<sup>16</sup> Sólo a modo de ilustración, se pueden mencionar algunos de los acuerdos firmados entre el Ministerio de Industria de la Nación y algunas terminales e importadoras automotrices: la japonesa Nissan se comprometió a exportar harina y aceite de soja y biodiesel a través de terceras empresas, Subaru de la misma nacionalidad se comprometió a exportar maíz como alimento avícola a Chile, la también japonesa Mitsubishi exportará alimento balanceado, maní y agua mineral, algo similar a lo que hará Ditecar (la importadora de las marcas Volvo, Jaguar y Land Rover), la alemana Porsche compensará sus importaciones de vehículos con exportaciones de vinos y productos olivícolas, en tanto la coreana Hyundai también se comprometió a exportar maní, vinos, biodiesel y harina de soja. (Ver Ministerio de Industria; <http://www.minprod.gob.ar/>).

<sup>17</sup> El Plan Estratégico Agroalimentario (PEA) fue lanzado en septiembre de 2011 y prevé que para 2020 la producción granaria alcance los 157,5 millones de toneladas (un 58% más que en 2010), con una superficie sembrada de 42 millones de hectáreas (27% más). En ganadería se espera que el *stock* de ganado bovino llegue a las 54 millones de cabezas (8% más). En términos de exportaciones, los productos primarios alcanzarían los 27.360 millones de dólares (un 80% más que en 2010), en tanto las ventas al exterior de manufacturas de origen agropecuario (MOA) llegarían a los 64.200 millones.

nales. Tampoco hay garantías de que la actual tendencia alcista de los precios internacionales de *commodities* agropecuarios se mantenga con el mismo ritmo en el mediano-largo plazo<sup>18</sup>.

A esto debe sumársele el hecho de que la población y la economía argentinas continúan creciendo y que se siguen incorporando sistemáticamente nuevos bienes a las canastas de consumo, con lo cual la sola modernización del campo y de la producción agropecuaria no parece ser suficientes para compensar de manera estructural el déficit del comercio industrial. Y aun cuando la expansión de las exportaciones agroalimentarias bastase para sortear la restricción externa, es dudoso que el crecimiento de la producción agropecuaria y agroindustrial por sí mismas pueda bastar para garantizar un significativo y sostenido incremento de los ingresos y una más justa distribución de los mismos, sobre todo teniendo en cuenta que en la actualidad, a pesar de su importante expansión durante la posconvertibilidad, ambas actividades en conjunto explicaron “sólo” el 15% del valor agregado generado en la economía argentina entre 2002 y 2010 (Arceo, N., 2011).

Por el lado de la sustitución de importaciones, en los últimos

tiempos se han sumado nuevos productos al listado de aquellos que requieren de licencias no automáticas, dificultando así su ingreso al mercado argentino. Esto se ha hecho primeramente en el rubro alimentos, en el cual, además de ser la Argentina ampliamente superavitaria, produce también bienes con un valor agregado relativamente bajo. Si bien para favorecer la producción nacional -localizada fundamentalmente en la provincia de Tierra de Fuego-, se han incorporado a estas restricciones algunos productos electrónicos con mayor contenido tecnológico (celulares, televisores, notebooks y netbooks, etc.), debido al carácter del régimen especial de promoción en dicha provincia, prácticamente lo único que se termina sustituyendo es el bien final, en tanto la mayoría de sus componentes, especialmente los más sensibles y complejos, siguen siendo importados. Esta especie de industria de ensamblaje que propicia el régimen fueguino contribuye a generar empleos en la isla pero modifica muy poco la situación deficitaria del sector y tampoco contribuye a generar mayores encadenamientos productivos. En la generalidad de los casos las empresas transnacionales se instalan en el territorio -casi siempre asociadas con algún grupo local- para “sal-

<sup>18</sup> El propio “Plan Estratégico Agroalimentario” mencionado anteriormente se encarga de advertir que las proyecciones allí vertidas podrían verse modificadas por la alta volatilidad de los precios de los *commodities* de origen agropecuario y del petróleo, generando complicaciones no previstas.

tar” las barreras para arancelarias y poder mantener o aumentar su participación en el mercado interno, pero no figuran en los planes de sus casas matrices el mudar también la producción de los componentes más tecnológicamente complejos ni mucho menos sus áreas de investigación y desarrollo.

Desde ya que en el mundo actual, con un alto grado de internacionalización de las relaciones de producción capitalistas, carece de sentido y sería imposible lograr una producción completa en todas las ramas industriales, es decir, la autarquía total. El objetivo no puede ser ya, entonces, completar **todos** los casilleros de la matriz insumo-producto, pero sí planificar estratégicamente qué sectores de alta complejidad presentan mayores ventajas para ser desarrollados -seguramente los aún no consolidados en el nivel mundial- de modo de reducir la brecha tecnológica y de productividad que padece el país.

La reproducción lineal de la “vía asiática” no parece ser factible para un país con una dotación de factores y una estructura social como la Argentina. La existencia de diversos intereses al interior de la clase dominante -con sectores aún con fuerte presencia o intere-

ses vinculados con la producción agropecuaria- y una clase trabajadora organizada y con una rica tradición de lucha hacen que una salida que impulse una significativa y sostenida reducción de los salarios en el nivel internacional conjuntamente con un fuerte incremento de la productividad en un país como el nuestro carezca de viabilidad política (y económica)<sup>19</sup>. No obstante, una profundización de la industrialización que conduzca a una eficiente producción de manufacturas con mayor valor agregado y un alto contenido tecnológico debe ser una alternativa a considerar ya que brinda la posibilidad de generar empleos calificados y pagar salarios altos, equivalentes a los vigentes en los países centrales. Por lo general existe una muy fuerte correlación entre el nivel de ingreso per cápita del país y el tipo de tecnología sobre el que sustenta su penetración en el mercado mundial.

## Reflexiones finales

Si se busca disminuir o eliminar la dependencia económica entonces deben tenerse en cuenta las dos cuestiones anteriormente señaladas: por un lado, tal como afirmaba Oscar Braun (1975), uno de los aspectos centrales que han

<sup>19</sup> Desde ya que el desarrollo industrial desde fines de la década de 1960 de naciones como Corea, Taiwán, Singapur y Malasia involucró un conjunto de medidas que exceden largamente la cuestión salarial. No obstante éste fue un requisito indispensable al comienzo del proceso de industrialización. Al respecto consultar, entre otros, Arceo (2005), Amsden (2001) y Chang (2006).

trabado el desarrollo de las fuerzas productivas en la Argentina ha sido la limitación externa. En tanto la mayor parte de los medios de producción y los insumos tecnológicamente más complejos sigan siendo productos de importación, la acumulación de capital en el país va a estar condicionada no sólo por transferencias de valor hacia el centro sino por factores aleatorios como la suerte del balance de pagos (Mauro Marini, 2007). Pero, como se señaló, no se trata únicamente de una cuestión de disponibilidad de divisas sino también de modificar el rol de la Argentina en la división internacional del trabajo de modo de generar mayor valor y, con ello, mayores niveles de empleo y, sobre todo, de ingresos.

Por supuesto que para llevar adelante una tarea como la aquí planteada se necesita de actores en cuyos objetivos se encuentre el de modificar el tipo de inserción argentina en el mercado mundial. Sí, como sostiene Enrique Arceo (2005), “el paso a grados más complejos de industrialización no es un proceso automático, reflejo del cambio en la proporción de factores, sino el resultado de una muy activa política industrial que enfrenta crecientes exigencias a medida que avanza el proceso de industrialización”, cabe preguntarse entonces qué sujeto social está en condiciones de llevar adelante dicha política industrial.

Seguramente este objetivo no es parte intrínseca de los intereses

del capital transnacional, el cual constituye el núcleo más poderoso y dinámico de la burguesía argentina. Como se mencionó, si bien en un primer momento el ingreso de inversión extranjera directa (IED) puede contribuir al equilibrio del balance de pagos, en el mediano plazo su presencia sólo agrava la tensión sobre la cuenta corriente a través de la creciente remisión de utilidades. Es decir, para evitar el efecto negativo sobre el balance de pagos de la presencia de las empresas transnacionales en la economía argentina, la tasa de inversión de dicho sector debería superar a la tasa de remisión de utilidades, algo no solamente improbable sino que tarde o temprano conduciría a la extranjerización cuasi total de la economía.

Por otro lado, atendiendo a la cuestión del valor agregado, el capital extranjero sólo localiza inversiones productivas allí donde los costos absolutos son menores o donde el tamaño del mercado interno y las dificultades para acceder a este desde “afuera” lo justifiquen. En este sentido, no sólo las condiciones locales no hacen atractivo para el capital transnacional orientar sus inversiones a actividades industriales de alto valor agregado para la exportación, sino que el mismo no tendría intereses en montar una nueva estructura de desarrollo científico y tecnológico en tanto ya cuenta con estructuras de este tipo en sus países de origen y

otras filiales, es decir, en ambientes con sistemas científicos y educativos extendidos y consolidados.

Pero tampoco los grupos económicos locales parecen estar interesados en generar nuevas ramas y sectores que compitan con la producción del capital transnacional ya que éstos están asociados subsidiariamente con el mismo y, además, a pesar de ser grandes en el medio local, siguen siendo en la generalidad de los casos demasiado débiles como para poder competir en igualdad de condiciones con el capital extranjero. La gran burguesía local, dada su debilidad estructural, es la más interesada en profundizar el aprovechamiento de las ventajas comparativas naturales del país en tanto allí reside mayor-

mente su capacidad para competir con relativo éxito en el mercado mundial.

La implementación de una política económica que trate de contrarrestar las tendencias que impone la ley del valor en el ámbito nacional generando actividades de alto valor agregado que permita mejorar los ingresos de la mayoría de la población requiere de un sujeto social que genere las condiciones para un desarrollo sustentable a largo plazo en detrimento de la inmediatez por la maximización de las ganancias. En definitiva, parecería ser que, dadas las condiciones en las que se encuentra sumergida la Argentina actual, las tareas pendientes del desarrollo económico sólo pueden ser llevadas a cabo por los sectores populares.

## Bibliografía

- Amsden, Alice (2001). *The Rise of "The Rest": Challenges to the West from Late-industrializing Economies*, New York, Oxford University Press.
- Arceo, Nicolás (2011). "La consolidación de la expansión agrícola en la posconvertibilidad". *Realidad Económica*, N° 257, pp. 28-55, Buenos Aires.
- Arceo, Nicolás y Martín Schorr (2011). "Extranjerización y balanza de pagos". En *Miradas al Sur*, Año 4, Edición número 169, 14/08/2011.
- Arceo, Enrique (2005). "El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de dependencia en América Latina". *Cuadernos del CENDES*, N° 60, Caracas.
- Arceo, N., Azpiazu, D. Basualdo, E. y Wainer, A. (2009). *Aproximación a las transformaciones estructurales de la economía argentina. Una visión desde la cúpula empresarial, 1991-2005*. Buenos Aires: PNUD - Argentina.
- Arceo, Nicolás y Andrés Wainer (2008). *La crisis de la deuda y el default. Los distintos intereses en torno a la renegociación de la deuda pública*. Documento de Trabajo N° 20, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Buenos Aires.

- Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2011). "La industria argentina en las últimas décadas: una mirada estructural a partir de los datos censales". **Realidad Económica**, N° 259, Buenos Aires.
- Azpiazu, D., Manzanelli, P. y Schorr, M. (2011). *Concentración y extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad*. Buenos Aires: Capital Intelectual: Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Azpiazu, D., Bisang, R. y Kosacoff, B. (1988). "Industrialización y exportación de manufacturas en la Argentina. Evolución estructural y apertura exportadora (1973-1986)". *Boletín Informativo Techint*, núm. 253, Buenos Aires, Organización Techint, pp. 25-75.
- Azpiazu, Daniel (2008). "¿Formación de capital de emprendedores o concentración económica?". **Realidad Económica**, N° 238, Buenos Aires.
- Basualdo, E., Azpiazu, D., Arceo, N. y Manzanelli, P. (2010). "La incidencia de la cúpula empresaria en la balanza comercial durante la postconvertibilidad". Buenos Aires: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.
- Basualdo, Eduardo (2006). *Estudios de Economía Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Bianco, C., Porta, F. y Vismara, F. (2007). "Evolución reciente de la balanza comercial argentina. El desplazamiento de la restricción externa". En Kosacoff (ed.): *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, Buenos Aires: CEPAL.
- Braun, Oscar (1975). "Desarrollo del capital monopolista en la Argentina", en Braun (comp.): *El capitalismo argentino en crisis*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- CENDA (2010). "Comportamiento del sector externo argentino durante la posconvertibilidad. Una mirada a través del Balance de Pagos". *Notas de la Economía Argentina*, N° 7, Buenos Aires, noviembre de 2010.
- CENDA (2007). "¿Y dónde está el piloto? El crecimiento de la industria sin política industrial". *Notas de la Economía Argentina*, N° 4, Buenos Aires, diciembre de 2007.
- CENDA (2006). "El boom exportador de la Argentina: ¿qué hay de nuevo?". *Notas de la Economía Argentina*, N° 1, Buenos Aires, junio de 2006.
- Chang, H.J. (2006). *The East Asian Development Experience – The Miracle, the Crisis, and the Future*. London: Zed Press.
- Diamand, Marcelo, *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*. Buenos Aires: Paidós, 1973.
- Fernández Bugna, Cecilia. y Fernando Porta (2008). "El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural". En **Realidad Económica**, N° 233, Buenos Aires.
- French-Davis, R. (1997). "El efecto tequila, sus orígenes y su alcance contagioso". *Desarrollo Económico*, Vol. 37, N° 146, Buenos Aires.

- Kosacoff, B. (coord.) (1999). "Hacia un nuevo entorno competitivo de la producción automotriz en Argentina". Documento de Trabajo N° 82, CEPAL, Buenos Aires.
- Mauro Marini, Ruy (2007). *América Latina, dependencia y globalización*. Buenos Aires: CLACSO-Prometeo Libros.
- Marx, Karl (1995). *El capital. Tomo I*. Vol. 3. México: Siglo XXI.
- Marx, Karl (1992). *El capital. Tomo II*. Vol. 5. México: Siglo XXI.
- Ortiz, Ricardo y Martín Schorr (2009). "Dependencia tecnológica e industria trunca en la Argentina de la posconvertibilidad". *Industrializar Argentina*, N° 10, Buenos Aires.
- Schorr, M. (2004). *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Edhasa.
- Schorr, Martín y Andrés Wainer (2011). "Posconvertibilidad: ¿resurgimiento de un capitalismo nacional o continuidad de la extranjerización económica? Un análisis a partir del panel de las grandes empresas de la Argentina". Ponencia presentada en las *IX Jornadas de Sociología* de la UBA, Buenos Aires.
- Tavosnanska, Andrés y Germán Herrera (2011). "La industria argentina a comienzos del siglo XXI". *Revista CEPAL* 104, pp. 103-122, agosto.
- Varela, Liliana (2003). "El sector automotriz argentino. Estudio sobre la evolución de la cadena productiva local". *Realidad Económica*, N° 196, pp. 120-145, Buenos Aires.
- Vispo, Adolfo (1999). "Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino". En Azpiazu (ed.), *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*. Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editorial Norma.

# Comercio exterior y desigualdad regional a la luz de los complejos exportadores provinciales

*Arturo H. Trinelli\**

**A juzgar por las provincias con mayor incidencia en los complejos exportadores de más peso en el volumen total de exportaciones nacionales, una primera lectura que podría hacerse es la manera en que la riqueza del país está concentrada en su zona central, con una excepción en el caso del complejo petrolero-petroquímico, que aparece distribuido también en la región patagónica.**

**Por eso, cuando a menudo se enuncian cifras del comercio exterior argentino haciendo una lectura superficial de sus datos, se puede llegar a conclusiones parciales y hasta equivocadas si no se considera qué producen las provincias. En efecto, éste suele ser un aspecto poco relevado pero fundamental para explicar las razones por las cuales algunas regiones del país continúan presentando exiguos progresos en sus niveles de desarrollo, pese al crecimiento y la mejora de los indicadores generales sostenidos desde 2003, referidos a distribución de la riqueza, caída del desempleo y baja de la pobreza y de la indigencia.**

---

\* Politólogo UBA- Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICeT). Correo: atrinelli@hotmail.com

## Introducción

Durante 2010 la Argentina vendió al mundo por US\$ 68.134 millones, lo que representa un aumento del 22,4% en relación con 2009 y del 46,4% respecto de 2006. Aun con una desaceleración del superávit comercial prevista para 2011, por primera vez en la historia el país mantiene ocho años ininterrumpidos de saldos favorables en su balanza comercial.

El año pasado el principal complejo exportador fue el oleaginoso, con ventas por US\$ 18.957 millones, de los cuales US\$ 17.317 millones fue soja producida por Santa Fe (50%), Córdoba (23%) y Buenos Aires (15%). Esta cifra constituye un 33% más que en 2009 y casi un 94% más considerando el período 2006-2010. El segundo lugar del *ranking* de ventas externas lo ocupó el sector automotor, con exportaciones equivalentes a US\$ 8.584 millones, 44% más que en 2009 (año, recordemos, de mayor impacto de la crisis internacional sobre la región) y 85% superior a las ventas del mismo complejo cuatro años antes. Apenas dos provincias representan el 84% de su producción exportable: Buenos Aires (66%) y Córdoba (18%). El tercer lugar del podio de los sectores con mayor incidencia en las exportaciones nacionales lo ocupó el complejo petrolero-petroquímico, con ventas por US\$ 8.195 millones y, a diferencia de

los complejos anteriores, con mayor cantidad de provincias en su producción: Buenos Aires (38%), Chubut (24%), Santa Cruz (7%), Santa Fe (4%) y Tierra del Fuego y Neuquén (3% cada una).

A su vez, más allá de estudiar la evolución de los productos que integran cada sector y analizar el saldo intrasectorial en cada caso durante los períodos consignados, lo cierto es que la soja y sus derivados hoy explican más de un 25% de las ventas totales de la Argentina, autos y autopartes un 12,6% y petróleo-petroquímica el 10,6%. Es decir, entre estos tres complejos se concentra casi la mitad de las exportaciones del país, seguidas de los complejos cerealero (7,9%), bovino (4,8%), frutihortícola (3,3%), oro (3%) y cobre (2,2%), entre los principales.

A juzgar por las provincias con mayor incidencia en los complejos exportadores de más peso en el volumen total de exportaciones nacionales, una primera lectura que podría hacerse es la manera en que la riqueza del país está concentrada en su zona central, con una excepción en el caso del complejo petrolero-petroquímico, que aparece distribuido también en la región patagónica.

Por eso, cuando a menudo se enuncian cifras del comercio exterior argentino haciendo una lectura superficial de sus datos, se puede llegar a conclusiones parciales y hasta equivocadas si no

se considera qué producen las provincias. En efecto, éste suele ser un aspecto poco relevado pero fundamental para explicar las razones por las cuales algunas regiones del país continúan presentando exiguos progresos en sus niveles de desarrollo, pese al crecimiento y la mejora de los indicadores generales sostenidos desde 2003, referidos a distribución de la riqueza, caída del desempleo y baja de la pobreza y de la indigencia. Hoy en la Argentina un habitante del nordeste tiene casi cinco veces más probabilidades de caer bajo la línea de pobreza que sus compatriotas de Capital Federal, según se desprende de datos del INDEC que consignan una pobreza en el nivel nacional de alrededor del 12% y una tasa de indigencia algo superior al 8 por ciento.

Por lo tanto, pese a las mejoras en cuanto a los niveles de productividad, esta primera aproximación al estudio del rendimiento de los principales complejos exportadores argentinos refleja una inserción internacional para la Argentina que no es precisamente la de un país desarrollado. Podrán encontrarse múltiples razones para ensayar una explicación al respecto: la primera, acaso fundamental y obvia, es que resulta muy difícil consagrar un perfil productivo industrial en tan pocos años, si es que nos atenemos al período comparado al comienzo o, a lo sumo, nos retrotraemos hasta la salida de la Convertibili-

dad. Más aún, podría decirse que, teniendo en cuenta el proceso de desindustrialización y concentración del aparato productivo configurado durante los noventa, una reconversión en ese sentido demandará, seguramente, unos cuantos años más. Digamos que, si se compara el actual modelo productivo con el neoliberal registrado en la Argentina desde 1976 hasta 2001, es evidente que la recuperación del país ha sido más que notoria y todos los indicadores micro y macroeconómicos dan cuenta de ello.

Lo que este trabajo se propone, en consecuencia, no es dar cuenta de esta evolución, absolutamente necesaria y virtuosa en términos de crecimiento con inclusión social, que el país viene registrando en los últimos años sino, por lo contrario, sugerir aportes que estimulen una profundización del modelo económico en curso en pos de continuar mejorando los niveles de industrialización del país alcanzados y señalar algunos dilemas o interrogantes que se le presentan a la Argentina en ese camino.

Hoy la realidad indica que la producción exportadora del país está dominada, principalmente, por *commodities*, tanto de origen agropecuario como extractivo, y en solitario se destaca el sector automotor, cuyo costo en materia impositiva y déficit productivo se asume sin tanto dramatismo porque, se entiende con razón, es el

único que promueve alguna diversificación del patrón productivo tradicional que sostuvo históricamente el país y, al mismo tiempo, permite configurar cierta complejización del entramado industrial.

Esta presencia sectorial es la que diferencia al país de la estructura productiva de cualquier país típicamente subdesarrollado. Al mismo tiempo, representa una excepción a la regla que ha dominado la región en todo este tiempo, vinculada con la primarización creciente de las exportaciones en todos los países sudamericanos. Por otro lado, para la Argentina supone un profundo replanteo sobre lo que exporta cada provincia, en la medida en que históricamente la nuestra es una nación que ha mostrado niveles de desarrollo regional muy dispares, donde si bien desde los últimos años todas ellas han crecido, es evidente que un análisis de cuáles son los complejos exportadores más relevantes en cada región nos permitirá entender en qué medida dichos incrementos de productividad responden a cuestiones coyunturales de los actuales términos de intercambio o, por lo contrario, permiten un relativo optimismo en cuanto a la sustentabilidad que los mismos plantean a futuro. Por otro lado, nos permitimos pensar si esos complejos exportadores que en la actualidad generan tantas divisas para el

país estimulan un derrame en las economías regionales consecuente con las ganancias que proporcionan, con la esperanza de, aunque no revertir, al menos propiciar un estándar de crecimiento más equitativo para el país.

### Contexto internacional

El escenario internacional ofrece en la actualidad un volumen considerable de ventas al exterior para los países que exportan alimentos como la Argentina. La continua demanda de China, uno de los países de mayor crecimiento en el nivel mundial, permite a los productores de materias primas o *commodities* agropecuarios la oportunidad de colocar sus productos con rapidez y continuidad ante mercados tan grandes como los del gigante asiático.

Esta situación, a su vez, ha generado un cambio estructural de los precios relativos a favor de los productos agrícolas. Desde 1993, los valores promedio de trigo y maíz, así como oleaginosas -soja y girasol- han aumentado considerablemente: 75% en el primer caso y 133% en el segundo, según se desprende de estadísticas elaboradas por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)<sup>1</sup>. Dicho incremento fue superior incluso al aumento del 22,3% de los produc-

<sup>1</sup> Las estadísticas se pueden consultar en [www.fao.org](http://www.fao.org)

tos industriales registrado en el mismo período.

Hay actualmente un intenso debate respecto de si los precios de los alimentos continuarán incrementándose o si, por lo contrario, tenderán a estabilizarse. La última reunión de ministros de Agricultura del G20 en Buenos Aires<sup>2</sup> fue especialmente convocada para tratar el tema, donde se acordó que, más que diseñar un mecanismo de control de precios que perjudicaría a productores de alimentos como la Argentina o el Brasil, lo que hay que lograr es evitar la especulación de los mercados a futuro o de las calificadas de riesgo, que producen corridas de precios y fomentan la volatilidad de los *commodities* en todo el mundo, especialmente los agropecuarios.

Si bien algunos de los países centrales vienen mostrando tasas de natalidad negativa, el ritmo demográfico mundial sigue siendo sostenido, lo cual indica que la tendencia a demandar alimentos continuará. El problema, por lo tanto, no pasa por identificar los niveles de demanda de estos productos sino por resolver sus costos. El tema de la oferta de alimentos constituye entonces el principal eje de análisis a partir del cual empezar a entrever cómo se desenvolverá el mercado mundial de alimentos en los próximos años, y evaluar si sus costos continuarán o no en alza.

En este punto quizá radica el principal debate para nuestro país. Dada la actual situación de permanente incremento en los precios de los *commodities*, ¿qué debe hacer la Argentina? ¿Continuar una tendencia a la producción de estos *commodities*, sobre todo agropecuarios, o, por lo contrario, intentar una reconversión de su estructura productiva, aun cuando esto no sea tan beneficioso según los actuales términos de intercambio mundiales?

Las negociaciones dentro del bloque que agrupa a los países más poderosos del mundo continúa sin resolución porque los intereses en disputa son evidentes: por un lado, las potencias industriales forzando un límite al continuo aumento de los alimentos, a través de la aplicación de una especie de tasa a la especulación con *commodities*. La Argentina y el Brasil, acordaron mantener su posición sobre el aumento de la producción como forma de combatir la inestabilidad de los precios.

De manera que aquí podemos empezar a entrever una respuesta a la disyuntiva en la que se encuentran los países productores de *commodities*. El gran interrogante es si estas naciones están hoy en condiciones de iniciar una vertiginosa reconversión productiva sin aprovechar el favorable contexto internacional, aun cuando tal decisión pudiera limitar un

<sup>2</sup> "En defensa de los precios agrícolas", *Página 12*, 14 de abril de 2011.

**Cuadro N° 1.** Cosechas en millones de toneladas 2010

Soja	55,0
Maíz	22,4
Sorgo	3,9
Girasol	2,14
Trigo	9,0
Otros	4,0

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina (CIARA)

proceso de industrialización más acelerado.

En efecto, durante los últimos 50 años la oferta total de productos agrícolas se incrementó en casi un 190%, lo que implica una tasa anual acumulada del 2,2% que contrasta con el crecimiento de la mayor población mundial, cercana al 1,6%. El vértigo de la demanda se debió, tal como indicamos anteriormente, a la incorporación de chinos e indios en áreas urbanas. En el nivel mundial, el producto más importante para la Argentina en términos de exportaciones, la soja y sus derivados, sextuplicó su producción, y en la última década la velocidad de ese incremento fue aún mayor, acumulando un 51,7%. La evolución de la oferta en el caso de los cereales no fue tan impresionante, y apenas se triplicó, aunque debido a su mayor volumen implicó un aumento de 1.643 millones de toneladas.

### Incremento en números

A fines de 2010, el “campo” argentino tuvo sobrados motivos

para brindar. Ese año fue record en materia de ingresos por divisas por exportaciones de granos, con valores cercanos a los US\$ 22.500 millones. A la excelente última campaña, con una cosecha de 95 millones de toneladas de soja, maíz, trigo, sorgo, girasol y otros cultivos, se le sumó en 2010 un precio internacional de la soja que fue batiendo sus propios récords mes a mes, promediando los US\$ 500 la tonelada.

El nivel de cosechas de cada cultivo durante 2010 da cuenta del notable comportamiento del sector (**cuadro N° 1**).

Naturalmente, esta circunstancia se relaciona con el aumento general que están teniendo las cotizaciones de los *commodities* en el nivel mundial.

Para la Argentina, ese permanente incremento en el valor de los *commodities* agropecuarios se está expresando con todo vigor. De acuerdo con indicadores de la Chicago Mercantile Exchange (CME)<sup>3</sup>, la soja cruzó los US\$ 500 la tonelada en reiteradas oportuni-

<sup>3</sup> www.cmegroup.com

dades durante este año y hubo fuertes alzas en los cereales. El efecto contagio, como era de esperarse, no tardó en llegar a nuestro país<sup>4</sup>. Como dijimos anteriormente, los especialistas reunidos en la reunión del G20 se preocuparon por lo que consideraron un aumento del precio por pura especulación. Las inclemencias del clima en los países productores puede traccionar el precio hacia arriba o hacia abajo, pero -argumentaron- cualquier tendencia en uno u otro sentido debería ser coyuntural o, cuanto menos, tener una duración breve. Por lo tanto, la suba la atribuyeron, principalmente, a la manera en que los fondos de inversión toman posiciones en oro y petróleo, lo cual produce un “efecto contagio” hacia los *commodities* agrarios.

Hay otra explicación que incide en la tendencia a favorecer para la Argentina de estos años una producción orientada a las materias primas y los *commodities* agropecuarios, que no solamente tiene que ver con el elevado precio internacional del producto. Se trata de la devaluación del dólar, y el refugio en otros activos financieros, como el oro, que ha incrementado notablemente la demanda externa de la producción aurífera argentina.

Debe tenerse en cuenta que el valor de la divisa norteamericana es el más bajo desde que se abandonó el patrón oro en 1973: 30% menor al de hace treinta años y 28% inferior al de 2002.

Además, el *boom* de los *commodities* tiene también su impacto en los niveles de inversión extranjera directa. El diario *The Wall Street Journal* informó que esos niveles de IED estaban de a poco volviendo a Latinoamérica y recuperando los estándares previos a la crisis, con montos cercanos a los US\$ 113 mil millones, en un aumento del 40% en 2010 con respecto al año anterior<sup>5</sup>.

### **El impacto de las economías emergentes: China**

En ese contexto se explica el crecimiento del comercio con China, que hoy representa, luego del Brasil, el gran socio comercial del país. Según datos del Centro de Economía Internacional (CEI), comparando el promedio entre los períodos 1996-1998 y 2006-2008, el sector que más aumentó su participación en el total de exportaciones argentinas a China son los productos del reino vegetal, que pasaron de un 8% a un 50% en diez años.

<sup>4</sup> “Los productores aprovecharon y vendieron a mediados del mes de mayo 90.000 toneladas del poroto a \$ 1.300 y 105.000 de maíz que en promedio se pagaron en \$ 19.4 millones libres de retenciones y gastos de exportación”. Buenos Aires Económico, 19 de mayo de 2011.

<sup>5</sup> Guthrie, Amy: “Foreign Investment Returns to Latin America”. *The Wall Street Journal*, 5 de mayo de 2011.

Esta circunstancia está relacionada con la mayor apertura china a Occidente luego de una intensa campaña del gobierno asiático para que el país sea reconocido como economía de mercado en el nivel internacional. El fenomenal superávit comercial de su frente externo, gracias a la combinación de salarios bajos y moneda depreciada, le ha permitido inundar con sus productos todo el mundo. En ese sentido, para quienes hoy tengan un vínculo comercial importante con China resulta casi imposible no tener déficit.

Así, el comercio con China durante 2010 fue un 57% mayor que el del año anterior. De los US\$ 51.067 millones del total de las exportaciones argentinas durante los primeros nueve meses de 2010, US\$ 5.435 fueron exportaciones a China.

En mayo de este año se anunció que China reanudaría las compras de aceite de soja que estaban paralizadas desde hace tiempo, prometiendo adquirir aproximadamente unas 600 mil toneladas<sup>6</sup>. Esto podría reducir en parte el déficit comercial que nuestro país mantiene desde 2000, pero que durante el año pasado trepó a casi US\$ 1.500 millones, lo que representa un aumento del 67% con respecto a 2009 pero de 174% en relación con 2008, antes de la crisis.

## Expansión de la soja

El cultivo de soja ha tenido un auge y expansión sin precedentes durante los últimos años. La tendencia no hace más que ratificar un crecimiento que ya se venía observando desde hace tiempo. Hoy lo encontramos reflejado, como decíamos anteriormente, en los niveles crecientes de productividad que han aportado y vienen aportando para el país un importante *stock* de divisas por exportaciones.

La mayor producción también tuvo lugar gracias a una mayor eficiencia en la producción por aporte de nuevas tecnologías. Pero es indudable que la expansión de la frontera agrícola ha sido fundamental a la hora de acrecentar esos niveles. Incluso, esa expansión llevó a que muchas provincias, cuya economía tradicionalmente estaba vinculada con otro tipo de producción, encuentren hoy en el cultivo de soja mayor rentabilidad, aunque eso vaya en desmedro de la soberanía alimentaria en la medida en que desplaza y encarece a otros cultivos igualmente importantes.

Esto se verifica en el incremento de tierras utilizadas para la producción de soja, trigo y cereales, fundamentalmente. Desde 1961, la superficie sembrada de estos cultivos mostró un incremento del

<sup>6</sup> Así lo manifestó el ministro de Agricultura de la Nación, Julián Domínguez, luego de un encuentro con el ministro de Comercio de China, Chen Deming. Ver comunicado oficial del 13 de mayo en [www.prensaargentina.ar](http://www.prensaargentina.ar).

41%, pasando de 545,6 millones de hectáreas a 769 en 2009<sup>7</sup>. Al mismo tiempo en que se incorporaba mayor tecnología a la producción y también se sumaban mayores extensiones de tierras a ella, la producción se fue concentrando cada vez más en oleaginosas, que registró un incremento del 48,5%. Esto contrasta con otros cultivos. Los cereales, por ejemplo, incrementaron la superficie de área sembrada en apenas un 3,5%. Esta circunstancia se refuerza si sumamos el hecho de que la soja se adapta mucho mejor en áreas subtropicales.

De acuerdo con las estadísticas elaboradas por el Ministerio de Agricultura de la Nación<sup>8</sup>, Córdoba y Santa Fe son en la actualidad las provincias que concentran el mayor porcentaje de la producción total de soja, con 30% cada una. Le siguen Buenos Aires (21,1%), Chaco y Santiago del Estero (3,6% cada una), Salta (2,6%) y Tucumán (1,6%). El resto se reparte en otras provincias y totaliza un 7,5%.

Hay un caso curioso que revela, quizás como ningún otro, la expansión que ha tenido la soja en el país durante los últimos años. Según datos suministrados por el INTA, en la provincia de La Pampa, durante la campaña 2001-2002, la producción de soja apenas si alcanzaba las 250.000

toneladas. En la actualidad, por lo contrario, para la provincia representa un 26% del total de sus exportaciones y, en general, el complejo oleaginoso (formado por soja, maní, aceite mezcla y girasol) equivale a casi la mitad de sus exportaciones, 49% del total. A su vez, el sector oleaginoso fue el que más evolucionó durante 2010 (52%), seguido por el cerealero (28%) y ganadero (9%). La Pampa, por lo tanto, constituye quizás el mejor ejemplo del avance de la soja en estos años, al punto de desplazar a la ganadería, que era hasta hace un tiempo su principal producción.

En ese sentido, el **cuadro N° 2** ilustra la expansión sojera en todo el país, tomando en cuenta los datos comparativos del Censo Nacional Agropecuario elaborado por el INDEC, durante los años de mayor contraste.

Anteriormente mencionamos la importancia y el impacto que las nuevas tecnologías han tenido en el nuevo esquema agropecuario. Estas nuevas tecnologías se pueden resumir fundamentalmente a dos: la siembra directa y la incorporación de semillas genéticamente modificadas. En efecto, la genética fue fundamental para que los cultivos resistieran condiciones climáticas más extremas, y teniendo en cuenta los efectos del cambio climático, serán esencia-

<sup>7</sup> Datos suministrados por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), [www.inta.gov.ar](http://www.inta.gov.ar).

<sup>8</sup> Disponibles en [www.miniagri.gob.ar](http://www.miniagri.gob.ar).

**Cuadro N° 2.** Datos comparativos del Censo Agropecuario de 1998 y 2002

	CIIA 1988	CIIA 2002	Variación inter-censal absoluta	Variación inter-censal relativa (%)
Cantidad de EAP	421.221	333.553	-87.688	-20,8
Cantidad de EAP con límites definidos	378.357	297.425	-80.932	-21,3
Superficie total de las EAP (h)	177.437.398	174.808.564	-2.628.834	-1,4
Superficie implantada en primera ocupación (h)	30.822.068	30.515.391	2.693.323	-8,7
Superficie media de las EAPs (h)	469	588	119	-20,4
Cabezas ganado bovino	47.075.156	48.539.411	1.464.255	-3,1
Superficie implantada en primera y segunda ocupación con soja (h)	4.328.847	10.835.300	6.506.453	-150,3
Superficie en cultivos industriales (h)	1.234.675	794.523	-440,152	-35,6

Fuente: Dominguez, Diego; Sabatino, Pablo: *Con la soja al cuello: crónica de un país hambriento productor de divisas*. Buenos Aires, Clacso, 2006.

les los estudios que se puedan continuar alcanzando para sostener la productividad conforme ese cambio continúe. Al mismo tiempo, el desarrollo genético contribuye a paliar la falta o abundancia de agua, la variabilidad de las temperaturas o la resistencia a ciertas plagas y enfermedades. La

incorporación más notoria fue la del gen conocido como RR (Roundup Ready), desarrollado por Monsanto en 1996<sup>9</sup>, el cual tornaba resistente el cultivo al glifosato, que a pesar de sus peligrosos efectos sobre la salud continúa siendo utilizado en gran escala<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Monsanto lanzó al mercado el glifosato en la década de los '70 y desplegó con mayor ímpetu la difusión de los transgénicos veinte años después. Su marca comercial es Roundup Ready. Los trámites realizados para su registración ante la agencia oficial norteamericana estuvieron plagados de irregularidades, lo que motivó cambios en la categorización de su toxicidad. Para un completo análisis de la trayectoria de Monsanto, sugerimos Robin, Marie Dominique: *El mundo según Monsanto*. Buenos Aires, Ediciones Península, 2009.

<sup>10</sup> El glifosato es un herbicida que se utiliza para eliminar las malezas o plantas no deseadas en un cultivo. Pertenece a una familia de compuestos químicos, los organofosforados, que surgieron hace ya muchos años como alternativa menos tóxica y contaminante a los organoclorados, los cuales cayeron en desuso debido a su alta toxicidad y persistencia en el ambiente con posterioridad a su aplicación. Sin embargo, los estudios de toxicidad y persistencia de compuestos organofosforados son motivo de numerosos estudios actualmente porque todavía se desconocen muchos de sus efectos nocivos. En particular, el glifosato se creía que era prácticamente inocuo, pero al haber ido creciendo su uso, se están encontrando concentraciones en aguas y suelos cada vez mayores, descubriendo efectos tóxicos por ejemplo en peces. Además, muchos de esos efectos fueron ocultos mientras Monsanto, la empresa que desarrolló el glifosato y que tuvo su patente por 10 años, monopolizaba su uso. Monsanto vendía el combo semilla de soja-herbicida, que era imprescindible porque permitía sembrar esa semilla transgénica (es decir, con un gen modificado para resistir al gli-

De acuerdo con la superficie de área sembrada por los cultivos de mayor producción en el país, se observa claramente este predominio de las oleaginosas sobre el resto.

## Desigualdad regional en números

Si tenemos en cuenta que uno de los indicadores que pueden indicar los diferentes niveles de

fosato) y crecía soja sin ningún tipo de impureza, dado que el glifosato mataba todas las plantas que no fueran soja. Desde que a Monsanto se le cayó la patente, todas las empresas de agroquímicos se pusieron a producir glifosato, y es el producto que en la actualidad más venden. Representa, de esta manera, un fenomenal negocio. Pero en la actualidad también se utilizan otros agroquímicos para el cultivo de soja, mucho menos conocidos pero igualmente tóxicos: endosulfan, clorpirifós y cipermetrina. El 23 y 24 de noviembre del 2010 en la ciudad de Balcarce, se desarrolló un Congreso-Taller bajo la consigna "Aspectos Ambientales del uso del Glifosato". Allí, estuvieron presentes 117 profesionales de diversas instituciones, entre los cuales se llegó a las siguientes conclusiones: 1. La necesidad de implementar buenas prácticas de aplicación de agroquímicos. La pérdida de diversidad florística a consecuencia de las malas aplicaciones podría afectar diversos servicios ecosistémicos para la agricultura y el funcionamiento de los sistemas naturales (pérdida de flora-hábitat de polinizadores, enemigos naturales y fauna benéfica responsable de variados procesos ecológicos). En el área de Ensayos de campo, transporte por flujo preferencial y monitoreo se señaló la existencia de registros de detección de glifosato y AMPA en aguas de escurrimiento y de drenaje provenientes de ensayos de campo en condiciones semicontroladas. Esto indica la necesidad de profundizar los estudios de los destinos del glifosato en el ambiente e iniciar planes de monitoreo y desarrollo de buenas prácticas ambientales. En este aspecto cabe señalar que profesionales del INTA iniciaron sus investigaciones en esta línea de trabajo hace aproximadamente 15 años. Los primeros trabajos, principalmente de laboratorio, evolucionaron hacia una escala de parcelas (lisímetros, ensayos con cápsulas de cerámica y parcelas de escurrimiento) experimentales de campo y microcuencas. 2. Dada la información presentada surge la necesidad del desarrollo de i. Estudios de redes de monitoreo regionales de aguas superficiales y subterráneas; ii. Estudios hidrogeológicos que integren el comportamiento de glifosato según su manejo, zona agroecológica y dinámica hídrica e instalación de estaciones de monitoreo estandarizadas en distintas condiciones agroecológicas. 3. El estudio del destino de los agroquímicos en el ambiente es complejo, requiere de profesionales responsables y relacionados con colegas en el nivel nacional – internacional, que contribuyan a reducir el tiempo de puesta a punto de las metodologías tanto de campo como de laboratorio, de equipamiento de última generación capaz de realizar un barrido de los productos en las muestras ambientales y, fundamentalmente, de presupuesto para trabajar en forma sostenida a través del tiempo. 4. Mientras se sigan estudiando los efectos, es importante educar a la gente en el manejo del producto y su uso racional, así como reglamentar más específicamente su utilización y método de aplicación. Sobre todo poner el foco en el efecto secundario pero más grave del glifosato: el monocultivo. Este es otro tema de estudio y requiere de investigaciones que den cuenta de la manera cómo la soja va desplazando otros cultivos y sus consecuencias. Se agradece especialmente a la investigadora del Conicet, Dra. María Alcira Trinelli, por los aportes sobre el tema.

desarrollo regional en el país es el nivel de empleo que genera cada provincia, al mismo tiempo no resulta sencillo hacer una asociación lineal y directa entre niveles de desempleo y producción regional, básicamente porque entre los determinantes del desempleo existirán componentes nacionales (*shocks* que afectan a toda la nación), componentes regionales (aquellos que afectan específicamente a una región, por ejemplo tamaño del mercado, factores cooperantes, etc.) y aquellos que afectan a una industria o sector que está distribuido desigualmente a lo largo del territorio (por ejemplo, variación del precio del petróleo). Sin embargo, la estructura regional tiene un rol mayor para explicar la variabilidad regional del desempleo.

Las regiones que más crecieron desde 2003 tuvieron un incremento de sus exportaciones de aproximadamente un 20%, en relación con el aumento de las exportaciones en el nivel general, por un total de US\$ 15.000 millones durante el año pasado.

Sin embargo, de ese total, apenas tres provincias (Santa Fe, Buenos Aires, Córdoba) venden al exterior el 67% de las exportacio-

nes totales y el 83% de las ventas industriales. Cuyo exportó más de US\$ 4.300 millones (37% más que en 2009), debido a productos regionales como vinos, oliva y limones. Para el Gobierno, esto ha representado un logro en la medida en que regiones del país históricamente postergadas han potenciado su crecimiento a partir de las condiciones económicas favorables a la producción<sup>11</sup>.

Efectivamente, lejos de los pronósticos que dan cuenta de los escasos niveles de inversión en el país, durante el año pasado hubo numerosas inversiones para la producción industrial en sectores diversos como el automotor, el de alimentos, el tecnológico, el farmacéutico, el textil y el de electrodomésticos, entre otros. Con las ventas alcanzadas el año pasado, Cuyo consiguió más que triplicar sus exportaciones desde 2003, y pasó de explicar el 4,5% del total exportado por el país en aquel año al 6,4% en 2010<sup>12</sup>.

La mayor parte de las exportaciones de las provincias continúa atada a producciones primarias y no se dispone de polos exportadores que puedan agregar mayor valor a la producción. Eso conlleva el pago de salarios bajos e

<sup>11</sup> En un comunicado del 24 de mayo, la ministra de Industria Débora Giorgi sostuvo: "Antes de 2003 teníamos en el país regiones enteras que se decía que no eran viables, pero con la concepción de un nuevo modelo productivo y un Estado presente en la asignación del gasto, hemos equilibrado el desarrollo regional, con las mismas oportunidades tanto para el interior como para los grandes centros urbanos. Este modelo no tiene provincias inviables, porque cambió especulación por trabajo". [www.minprod.gov.ar](http://www.minprod.gov.ar).

<sup>12</sup> Datos aportados por AIERA.

informalidad laboral en elevados porcentajes, especialmente en aquellas provincias que dependen más directamente de la producción primaria. Tampoco hay incentivos para la capacitación de recursos humanos calificados que puedan asumir nuevas responsabilidades o tareas en el marco de trabajos más complejos. A eso se suma la falta en el interior de un adecuado sistema de transporte para sacar la producción de las provincias de un modo eficiente. Una de las posibles soluciones en ese sentido sería rediseñar un sistema de inteligencia comercial de las provincias y de la Nación que aliente las exportaciones de mayor valor de las diferentes regiones, con incentivos estatales que permitan compensar las pérdidas iniciales a los que apuesten por desarrollos de mayor valor agregado que en principio no serán competitivos frente a las producciones de *commodities*. En ese punto, el rol de las pymes es fundamental, en la medida en que son ellas las que tienen la iniciativa inicial de apostar por nuevos emprendimientos que en principio no resulten tan rentables. Las pymes de mejor rendimiento fue-

ron las del NOA y las de la región pampeana, que aumentaron su producción un 88,3% y un 51,6% respectivamente<sup>13</sup>.

## Mercado de trabajo

Todas las regiones del país mostraron un alza en los valores de sus exportaciones<sup>14</sup>. Cuyo fue la que mostró la suba más pronunciada, con un crecimiento del 37% en el último año. Sin embargo, estas provincias (Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja) apenas superan el 6% en el total de exportaciones del país. Curioso por cierto es el caso de San Juan: siendo la provincia de la Argentina de mayor incremento en sus exportaciones, con un 117,6% durante el primer semestre 2009-2010 y 85,2% en todo el último año - representando un 34% del total de exportaciones de la región- apenas contribuyó con el 3% de las exportaciones totales del país. Al mismo tiempo, su tasa de desocupación, de 7,6%, es superior a la media nacional, y su ciudad capital representa el quinto distrito con mayor tasa de desocupación de la Argentina para con-

<sup>13</sup> El Ministerio de Industria, a través de la Secretaría Pyme y Desarrollo Regional (SEPYME), ha venido otorgando créditos en todo el país comprendidos dentro del plan denominado "Fondo del Bicentenario". Por ejemplo, entre 2009 y 2010 promovió créditos para pymes del NOA por \$ 6.700 millones, a fin de financiar proyectos productivos en aquella región a tasas de hasta el 10%. El detalle de los créditos otorgados hasta el momento se encuentra en [www.minprod.gov.ar](http://www.minprod.gov.ar).

<sup>14</sup> Los porcentajes de crecimiento y exportaciones de las provincias que a continuación se presentan corresponden al informe "Complejos Exportadores Provinciales" del Ministerio de Economía, con datos de 2009 y 2010.

glomerados urbanos de menos de 500.000 habitantes.

Como se señaló anteriormente, el contexto general en cuanto a nivel de empleo y mejora en los índices de ocupación ha sido importante en los últimos años. La tasa de desocupación a fines de 2010 cayó a 7,3%, un registro que no se verificaba desde los primeros años de la década de los setenta. En 2001, recordemos, el desempleo llegaba al 27,5%. De acuerdo con la CEPAL y el FMI, la Argentina, con una reducción del 57%, se ubica en el quinto lugar del *ranking* mundial entre países que más han disminuido su tasa de desocupación entre 2002 y 2007, superando largamente el promedio para América latina (27%) y mundial (26%).

A su vez, según datos del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), entre mayo de 2003 y mayo de 2008 el sector primario (minería, petróleo y agro) fue el que menos cantidad de trabajo registrado generó, comparado con los más de 1.600.000 del sector Comercio y Servicios y 512.000 del Sector Industrial, en un período en el cual al mismo tiempo la evolución de los precios de los *commodities* fue muy significativa. Por ejemplo, tal como vimos, la soja pasó de menos de US\$ 150 a casi US\$ 500 durante el período 2003-2010. El oro, por su parte, incremento su valor de US\$ 470 a US\$ 1.400 la onza en esos años.

El petróleo subió de US\$ 25 a US\$ 91,8 el barril, de acuerdo con los valores que refleja la OPEP.

### **Algunos ejemplos emblemáticos**

Además de San Juan, si observamos el rendimiento de las provincias vinculadas con el agro, también encontraremos un comportamiento igualmente dispar entre el valor de sus producciones y la generación de empleo, que muchas veces se presenta como la gran atribución de estos sectores. Un caso emblemático puede ser el de la provincia de Santa Fe, cuya producción exportadora después de Buenos Aires es la que más aporta al total nacional (22%). Un 66,6% de ellas en el 2009 fueron de origen oleaginoso y al mismo tiempo representaron los primeros cuatro productos exportables de la provincia: pallets de soja (33,6%); aceite de soja (22,2%), porotos de soja (7,4%) y aceite de girasol (3,4%). La tasa de desempleo en la provincia es de 7,6%, también superior a la media general.

En Entre Ríos, un 31,3% de las exportaciones totales se reparten entre los sectores cerealeros, oleaginosos y ganaderos. Su tasa de desempleo es, al mismo tiempo, de 8,1 por ciento.

Otra provincia de elevada desocupación es Salta. De cada 100 salteños, casi 11 no tienen trabajo (10,8%). Al descomponer su es-

estructura productiva, se observa que entre sus principales productos de exportación en 2009 un 41,7% se distribuye entre los sectores hortícola (16,3%); tabacalero (12,3%); oleaginoso (7,7%); cerealero (3%) y minero (2,4%). En conjunto, los productos primarios representaron casi la mitad de las exportaciones de Salta aquel año (49%).

Río Negro tiene según el INDEC una desocupación de 9,1%, bastante más elevada que la media nacional. Su economía consiste básicamente en la exportación de peras y manzanas, que en 2009 concentraron el 62,1% de sus exportaciones totales. En general, el sector frutícola representa casi el 70% de las exportaciones de la provincia. Y los productos primarios crecieron un 66% entre los productos que Río Negro exportó aquel año.

En el otro extremo, la región pa-

tagónica es una de las zonas del país con menor tasa de desempleo general: 4,9%. Neuquén, por ejemplo, registra una desocupación de 3,9%. Su economía fundamentalmente se basa sobre el sector petrolero-petroquímico, que representa 72,4% de sus exportaciones totales. Distinto es el caso de Santa Cruz: allí la industria minera durante 2009 significó el 60% de las exportaciones por la explotación del oro en bruto (29,9%), plata en bruto (17,7%) y concentrados de plata (12,4%). De esta manera, la incidencia del sector minero en la economía santacruceña es fundamental, con una evolución del 60% en 2009. Santa Cruz muestra un 3,1% de desocupación, pero al mismo tiempo constituye la provincia con menor cantidad de habitantes por metro cuadrado del país, de acuerdo a los datos del último censo (**cuadros N° 3 y N° 4**).

**Cuadro N° 3.** Composición de los complejos exportadores provinciales y niveles de desocupación (período 2009-2010)

Distrito	Complejo	Participación en el total provincial	Desocupación
Santa Fe	Oleaginoso	66,6%	7,6%
Córdoba	Oleaginoso	47,7%	7,2%
Río Negro	Frutícola	68,1%	9,1%
San Juan	Minero	65,3%	7,6%
Catamarca	Minero	64,3%	7,2%
Sgo. del Estero	Oleaginoso-algodonero	24,2%	7,1%

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC-MECON

**Cuadro N° 4.** Evolución de las exportaciones según grandes rubros 2009

Distrito	Evolución de exportaciones	Desempleo
Salta	Productos primarios 49%	10,8%
	Energía y combustibles 32%	
	MOI 18%	
	MOA 11%	
Entre Ríos	Productos primarios 44%	8,1%
	MOA 39%	
	Energía y combustibles 9%	
	MOI 8%	

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC-MECON

A continuación, analizaremos más detenidamente la evolución y el crecimiento de cada región durante 2010.

### Región NOA

El NOA en conjunto exportó por un total de US\$ 4.199 millones, lo que constituye un 6,2% del total nacional, siendo junto con el NEA la región que menos contribuye a las exportaciones totales en términos absolutos. Entre las provincias que forman parte del NOA, Catamarca fue la que más vendió, por valor de US\$ 1.458, hecho que se explica porque, como dijimos anteriormente, una parte muy significativa de sus ventas al exterior está compuesta por oro y cobre, con un sector minero que prácticamente es el dominador absoluto de la economía provincial. Así, se trata del complejo económico catamarqueño que más ha crecido, donde entre cobre y oro dominan casi el 90%

de la producción. Las estadísticas reflejan que la provincia muestra una tasa de crecimiento entre 2003 y 2010 del 183,1%, lo que en relación con el total nacional la ubica en una expansión del 21%, con una evolución de su complejo minero de 89% durante el mismo período. Su nivel de desempleo, en cambio, es el tercero más importante del país (9%), tal como hemos visto anteriormente.

La provincia de Salta tiene una actividad exportadora más diversificada que la catamarqueña, aunque su participación en el total nacional apenas representa un 1,5%. En 2010 realizó ventas al exterior por valor de US\$ 1.013 millones, y entre los principales productos exportados figuran soja (15,5%), las naftas p/petroquímica (14,5%) y “porotos blancos” (10%).

El caso de Tucumán es diferente. Si se excluye la exportación de productos generados con recursos no renovables que efectúan

Catamarca, por medio de la minería, y Salta a través de los hidrocarburos, la evolución experimentada durante el período 2008-2010 y la condición actual de sus exportaciones la ubica hoy como la provincia que encabeza el comercio exterior del NOA. Al mismo tiempo, lidera la zona en diversidad de productos exportados y en destinos de arribo a las mismas, porque a diferencia de las otras de la región (Catamarca, por ejemplo, vende un 44% de su producción a la Unión Europea), reparte principalmente sus ventas entre la UE (29%), Resto del Mundo (18%) y el Brasil (17%). El complejo frutícola es el que más dominó las ventas al exterior de la provincia, con un 42,3%, seguido por el azucarero con un 13,6%. Una curiosidad inherente al complejo frutícola tucumano es que los derivados del limón representan el 100% de la producción.

El valor total exportado por el sector productivo local en 2010 evidenció una franca recuperación respecto de 2009, cuando por lo general las ventas disminuyeron en todas las provincias como consecuencia del menor volumen del comercio exterior argentino. El total de US\$ 903 millones exportado por la provincia representa un incremento de un 12,5% respecto del año anterior, aunque todavía menor que el monto alcanzado en 2008, año en que sus exportaciones totales sumaron US\$ 1.101,89 millones.

Las exportaciones tucumanas mostraron una evolución dispar de acuerdo con el sector al que pertenecen. En los últimos tres años se observó que la proporción dedicada a las Manufacturas de Origen Industrial (MOI) se mantuvo relativamente constante, a contramano del incremento evidenciado en el nivel nacional. Una conclusión general, por lo tanto, indicaría que la provincia no tuvo responsabilidad alguna en la mayor incidencia de los productos manufacturados en el comercio exterior argentino. El sector primario, a su vez, disminuyó su importancia desde 2008, pero en 2010 volvió a recobrar impulso en sintonía con la mayor incidencia de la soja en el nivel nacional.

Las Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) representaban menos de un 20% del total exportado en 2008, mientras que en 2009 se convirtió en la primera división exportadora, duplicando su participación.

En definitiva, la proporción con la que intervienen actualmente las industrias con potencial de exportación en Tucumán presenta una cierta equiparación, aunque el sector primario continúa produciendo la mayor cantidad de productos.

Si tradicionalmente se vinculó a Santiago del Estero con la industria algodonera, los datos actuales reflejan una incidencia marginal de ese sector entre los principales productos exportados por la pro-

vincia durante 2010. Así, los derivados del complejo algodonero apenas representaron un 6,5% del total exportado por la provincia. Hoy en Santiago del Estero predomina el complejo oleaginoso, con casi el 60% de su producción vinculada con el cultivo de soja, y a la vez siendo el sector de mayor expansión entre 2003 y 2010. Asimismo, su contribución nacional, de apenas un 0,7%, refleja las evidentes limitaciones económicas de la provincia en relación con otras.

El auge de la minería ya no es patrimonio exclusivo de provincias con tradición minera histórica, como las de Cuyo. Jujuy hoy concentra un 43,8% de sus ventas de productos derivados de este complejo, como minerales de plata o plomo. Es el sector que más ha crecido en los últimos siete años (63%), a la vez que ha desplazado otros cultivos como el tabaco o el azúcar, que hoy representan un porcentaje de ventas de 19,2% y 8% respectivamente. A juzgar por su participación en el total provincial, su aporte es de apenas 0,5% y de los US\$ 67.334 millones recaudados por exportaciones durante 2010, las correspondientes a Jujuy representaron exiguos US\$ 361 millones.

### **Región de Cuyo**

Hemos visto que San Juan casi

duplicó su PIB entre 2003 y 2010. En el primer trimestre de este año, creció un 12%, por encima del promedio del país. Mendoza, gracias a su principal producto exportado (el vino envasado, que durante 2010 lideró las exportaciones de la provincia por un valor cercano a los US\$ 580 millones y concentró el 34,7% de las ventas provinciales) fue otra provincia de las que más crecieron en la región: al igual que San Juan lo hizo un 21% durante el período 2009-2010, aunque si se tiene en cuenta el período 2003-2010, la segunda creció más que la primera.

Este crecimiento regional adquiere mayor relevancia si se compara con datos anteriores a 2003. En efecto, en 2002 la Región Cuyana aportó el 5,6% del PIB de la Argentina, y su contribución relativa se ha mantenido relativamente estable durante los últimos 10 años, con un punto mínimo de 5,42% en 2000 y un máximo de 5,65% en 1994. En ese período, la evolución del Producto Bruto Geográfico (PBG) regional se comportó de acuerdo con la tendencia nacional, con máximos picos en los años 1994 y 1998 y una clara disminución en el año 1995 por efecto de la crisis mexicana<sup>15</sup>.

Cuyo siguió incrementando su participación en el total nacional con los años. En la actualidad, se calcula en torno del 6,8%. San

<sup>15</sup> Para un completo abordaje sobre el impacto de la llamada crisis del Tequila en la Argentina, ver Gambina, Julio; García, Alfredo; Borzel, Mariano; Casparino, Claudio.

Juan fue la provincia de la región que más exportaciones hizo en términos absolutos, vendiendo al exterior por US\$ 2.101 millones, un 45,9% del total regional. Mendoza, en segundo lugar, exportó por un valor de US\$ 1.669 millones, equivalente al 36,4% de la región. Es decir, entre ambas provincias concentraron en 2010 el 82,3% de las exportaciones de la región, y el resto se repartió entre San Luis (11,7%) y La Rioja, con apenas el 6% restante. En el caso de esta última, fue muy marcada la evolución del complejo forestal, que en el período 2009-2010 creció un 36%, lo que se verifica casi en la misma proporción por el producto de mayor participación en las exportaciones de la provincia, que fueron Envases de papel (Tetra Pak) en un 35,9%. Esto demuestra que el crecimiento del complejo se debió casi con exclusividad al incremento de la producción de dicho producto exportado principalmente a Chile (23% del total).

## Región Patagónica

La Patagonia constituye la región argentina menos poblada si se tiene en cuenta la cantidad de habitantes por kilómetro cuadrado. En general, la Patagonia, junto con el NEA, creció a un ritmo inferior que el promedio general. Por

otra parte, se trata de la región más extensa del país.

La Pampa es la provincia de mayor crecimiento regional. En efecto, durante 2009-2010 lo hizo en un 48%. Sin dudas, ese crecimiento está dado por la composición de sus exportaciones, en mayor parte concentradas en el complejo oleaginoso y cerealero. Mientras que el primero representa un 49% entre los principales productos exportados por la provincia, el segundo configura un 23,3%. Es decir, que más de un 70% de la producción exportable provincial se ubica en torno de los complejos oleaginoso y cerealero. Esta circunstancia, a su vez, expone el crecimiento del complejo oleaginoso en todos estos años, pues tomando el período 2003-2010 el sector se expandió en La Pampa un 103 por ciento.

Santa Cruz creció entre 2009 y 2010 un 18%. Se trata de la provincia de menor densidad poblacional, con 1,1%, aunque aumentó respecto del indicador registrado en 2001, cuando había alcanzado un 0,8 por ciento<sup>16</sup>.

El crecimiento de la minería en esta provincia ha sido muy significativo, y, al mismo tiempo, el estancamiento del complejo petrolero-petroquímico también es un dato ilustrativo que grafica el comportamiento económico pro-

<sup>16</sup> "Vulnerabilidad externa y dependencia de la economía argentina". En publicación: La Globalización Económico Financiera. Su impacto en América Latina. Julio Gambina. CLACSO. 2002. ISBN: 950-9231-71-1

<sup>16</sup> Las cifras provisorias del Censo 2010 se encuentran en [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)

vincial. En el primer caso, el sector se expandió un 98%, mientras que en el segundo no hubo crecimiento (0%).

Chubut y Tierra del Fuego fueron dos provincias que tuvieron un crecimiento parejo entre 2009 y 2010: la primera creció un 12,4% y la segunda un 11%. Son dos provincias que tienen una característica común: en ambas, el complejo petrolero - petroquímico ocupa un importante porcentaje entre los principales productos exportados. Así, Chubut exportó petróleo crudo por un valor de US\$ 2.005 millones equivalente a un 61,7% del total provincial, mientras que Tierra del Fuego hizo lo propio con gas licuado por un monto de US\$ 166 millones, que representó el 41,5%. En Chubut también se destaca la producción de aluminio, con la fábrica Aluar instalada desde la década de los '80 en Puerto Madryn<sup>17</sup>. El aluminio, con sus diversos productos, representa para la provincia más de un 20% de sus exportaciones.

Tierra del Fuego se ha constituido en los últimos años como gran foco de producción tecnológica. Esto se ha debido a la instrumentación de una serie de políticas de promoción industrial, que aunque por ahora tienen impacto en el nivel interno, pueden llegar a representar a futuro parte importante de sus exportaciones. De

hecho, los estéreos para auto ya empiezan a figurar entre los productos exportados por la isla (5,3% del total).

De manera que, en cuanto a producción exportable, Tierra del Fuego se ubica en el 16avo. lugar, y también tiene en el sector pesquero un flujo importante de ventas al exterior, con productos como carne de pescado, butanos licuados o merluzas.

La importancia de Tierra del Fuego como polo tecnológico radica, entre otras cosas, en el hecho de hacer de la provincia la productora de un 60% de los celulares que se utilizan en el país, así como un importante abastecedor de plasmas, decodificadores y productos electrónicos varios.

Si Río Negro es conocida como la provincia frutícola por excelencia, bien ganada tiene la calificación, al menos en lo que respecta a los productos que ofrece al mundo, principalmente al Brasil y la Unión Europea. El complejo frutícola provincial es el más extendido en toda la provincia, por combinar un clima templado y apto para la producción fundamentalmente de peras y manzanas. Así, junto a éstas y sus jugos, para Río Negro representaron más de US\$ 350 millones, y entre las dos primeras totalizaron casi el 70% de todos los productos exportados por la provincia.

<sup>17</sup> Una historia completa sobre el sector aluminico y la empresa Aluar puede verse en Rougier, Marcelo: Estado y empresarios de la industria del aluminio en la Argentina. El caso Aluar. Buenos Aires, UNQ, 2011.

Pero quizás en Río Negro y especialmente en Neuquén se refleje de mayor manera el retroceso del complejo petrolero-petroquímico. Ese retroceso se vio en parte compensado por el incremento en el precio del petróleo, que fue el motivo del 84% de las ventas del complejo, pero conviene tener en cuenta que las cantidades fueron un 24% menores que las registradas durante 2009, aun con el impacto de la crisis haciendo mecha en la región y recortando recursos para la perforación y exploración de nuevos pozos. En el caso del gas licuado, especialmente importante -como ya se dijo- para la provincia de Tierra del Fuego, el mayor incremento de lo recaudado por ventas externas se dio principalmente por el aumento del valor, superior al 65%, más que a cantidades, que apenas superaron el 3%. Esta circunstancia ha incidido fuertemente en el rendimiento de ambas provincias y en el caso de Neuquén se ha hecho muy visible teniendo en cuenta que su tasa de crecimiento, considerando el período 2009-2010, ha sido negativa (-21,3%), siendo así de las provincias de peor rendimiento en el nivel nacional. A la vez revela el desafío por delante para el país en materia energética.

## Región Centro

Cuando hablamos de esta región, nos estamos refiriendo a la zona geográfica más rica del país,

y, al mismo tiempo, la más densamente poblada, lo cual en parte refuerza el impacto económico que estas provincias tienen para la economía nacional.

En conjunto, las ventas externas de esta región y Buenos Aires durante 2010 experimentaron una suba cercana al 20% respecto del año anterior. Entre las provincias que más incidieron en la región, se ubica Buenos Aires, con casi la mitad de la producción regional (48%), Santa Fe (31%), Córdoba (17%), Entre Ríos (3%) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1%). Los complejos que más incidieron en esa expansión regional son el Oleaginoso (36%), el Automotriz (18%, principal aporte de Córdoba) y el Cerealero (10%). El ganadero aparece con un marginal 7% de incidencia en las ventas al exterior de este conjunto de provincias.

En esta región se han dado algunas circunstancias interesantes que prueban la enorme incidencia del complejo oleaginoso, en definitiva el de mayor aporte en términos absolutos. Por ejemplo, el gran incremento en el valor de la tierra de la mano de la soja ha sido muy marcado en los últimos tiempos, algo a lo cual ya nos hemos referido en la primera parte de este trabajo. Pero, al mismo tiempo, la postal del campo a la que estábamos acostumbrados está mutando al ritmo de los buenos precios y la rápida adopción de tecnologías, donde la gran per-

dedora termina siendo la ganadería, que ha sufrido una baja considerable de su producción.

En la actualidad, el rodeo vacuno argentino cuenta con aproximadamente 48 millones de cabezas, una cifra un 2% menor a la del año pasado pero 16,7% inferior a la registrada en 2008, específicamente en la provincia de Santa Fe, cuyo *stock* es superior a las 4 millones de cabezas pero cayendo 4% respecto de 2010 y 21% respecto de 2009. Esta circunstancia impacta en el consumo doméstico. Durante los primeros dos meses del año, la faena habría sido 20% menor a la registrada en el mismo período del año pasado<sup>18</sup>, con los ingresos de cabezas al Mercado de Liniers más bajos de los últimos cuatro años<sup>19</sup>.

Otro fenómeno asociado con el aumento del precio de la tierra como consecuencia del rendimiento del complejo oleaginoso en la zona central del país está vinculado con la expansión del mercado inmobiliario en esa zona. En efecto, la evolución del metro cuadrado en localidades como Pergamino, Venado Tuerto, Rosario o Junín indican que, desde 2003, ha sido superior incluso al valor de los departamentos de los barrios más caros de la Capital

Federal, como Recoleta o Barrio Norte<sup>20</sup>.

## Región NEA

Los complejos exportadores de mayor importancia en el NEA son el Forestal, el Cerealero, el Oleaginoso, el Yerbatero y el Tabacalero, que en conjunto explican el 86% de las exportaciones regionales, que crecieron en 2010 un 31% en relación con el año anterior. En esta región la importancia de Misiones como principal provincia exportadora es vital, siendo la que concentra un 49% de las ventas totales. El complejo forestal constituye más de un 34% de sus exportaciones, seguido del yerbatero, que vende al exterior por casi un 24 por ciento.

Chaco también hizo un aporte importante al crecimiento regional. Su 34% sobre el volumen total de exportaciones del NEA representa, al mismo tiempo, un incremento de su propia producción en un 119% si la comparamos con la registrada el año anterior. Sin embargo, la participación en el total nacional apenas alcanza al 0,6%. Una muestra de la expansión de la frontera agrícola queda reflejada al observar que sectores tradicionales como el

<sup>18</sup> Los datos pertenecen al portal [www.agrofederal.com](http://www.agrofederal.com).

<sup>19</sup> Para una consulta detallada sobre los ingresos de vacunos de los últimos años, sugerimos consultar las estadísticas elaboradas por el Mercado de Liniers, disponibles en [www.mercadodeliniers.com.ar](http://www.mercadodeliniers.com.ar).

<sup>20</sup> Valores inmobiliarios de Reporte Inmobiliario, [www.reporteinmobiliario.com](http://www.reporteinmobiliario.com).

algodonero o el forestal fueron desplazados por la soja, que para la provincia constituye casi un 40% de su producción exportable.

Corrientes exportó en 2010 por valor de US\$ 154 millones, principalmente productos de origen cerealero derivados del arroz. La realidad de Formosa, por otra parte, queda mucho más expuesta comparando su producción con la provincia más rica del país: mientras que Buenos Aires exportó por US\$ 22.740 millones y explicó casi el 34% de las ventas totales de la Argentina, Formosa vendió por apenas US\$ 36 millones, lo que constituye un 0,1% de participación en el total nacional. La diferencia entre la más rica y la más pobre es notable.

## Conclusiones

El problema del desarrollo es tan complejo que resultaría imposible abordarlo sin considerar una multiplicidad de factores económicos, políticos e históricos de indudable peso a la hora de ensayar una respuesta a los elevados índices de desigualdad regional que aún subsisten en el país. Aquí se ha tomado simplemente un indicador, el de la producción exportable de cada provincia, dejando de lado lo que cada una representa para el consumo local, que también habría que incluir para hacer una aproximación más cercana a la hora de analizar esta circunstancia.

Pero también es cierto que la

foto de la desigualdad regional, entre otros factores, está relacionada con la estructura productiva de cada provincia, para lo cual intentamos repasar qué produce y exporta cada una, analizando el impacto de cada complejo en el nivel provincial y nacional e intentando señalar sus consecuencias, como el desplazamiento de otras producciones tradicionales, sus efectos sobre el medio ambiente o el nivel de empleo generado en cada caso, haciendo previamente un análisis sobre el contexto internacional para aproximarnos a los estímulos que explican orientaciones productivas como las presentes en cada región.

De todas maneras, tal vez una dimensión que subyace cualquier explicación sobre la desigualdad regional argentina esté relacionada con la victoria cultural de grupos de poder económico que en el país han intentado de forma sistemática imponer una agenda de desarrollo ligada con la explotación de los recursos naturales, presentándola como la "oportunidad histórica" que representa crecer por impulso de *commodities* que sólo reportan ganancias extraordinarias a quienes tienen la suerte de poseer la tierra desde donde se obtienen.

Resulta evidente que, en pos de aprovechar esta circunstancia favorable en los términos de intercambio, muchas de las naciones latinoamericanas han primarizado sus estructuras productivas en los últimos años. Así, considerando el

período 2000-2009, el Brasil aumentó la participación de los productos primarios en el total de exportaciones de un 42% a un 60,9%; Chile de un 84% a un 88,2%; Colombia de un 65,9% a un 72,6%; Perú de un 83,1% a un 87,8% y el Uruguay pasó de un 58,5% a un 75%. La Argentina fue la excepción: por más que aún muchos complejos exportadores provinciales registren elevados porcentajes de producción primaria o predominio de actividades capital-intensivas, la participación de éstas en sus exportaciones totales casi no se modificó (67,6% a 68%)<sup>21</sup>, lo que indica, precisamente, que el indudable predominio de estos sectores en la economía fue compensado por el crecimiento industrial de los últimos años.

Datos recientes del INDEC revelan que en abril la actividad industrial creció un 8% y la comparación interanual del primer cuatrimestre indica un aumento del 9%, lo que reafirma el auge industrial del país desde 2003 aun en circunstancias muy favorables para la producción de materias primas. Y a la vez invita a relativizar las permanentes exaltaciones del modelo brasileño, o las referencias al "milagro chileno", con que muchas veces se pretende menospreciar el progreso económico argentino.

De todas maneras, la elevada proporción de las MOI en la estructura del comercio exterior

argentino no debería ocultar que, en la medida en que dentro de las mismas se consideran los metales (oro, cobre, etc), y dada la incapacidad de esta industria para lograr incorporar mano de obra en niveles crecientes de productividad -un limitante de casi toda actividad capital-intensiva, tal como hemos visto-, dicha proporción no garantiza por sí sola una reconversión industrial del país si no va acompañada de impulsos que incentiven industrias de alto contenido de valor agregado, considerando que muchos de los recursos que hoy tienen gran participación en el comercio exterior argentino son no renovables.

En consecuencia, en vistas al contexto internacional vigente, para los países latinoamericanos sería importante también discutir si los actuales términos de intercambio, favorables a la producción de alimentos y *commodities* agropecuarios, no representan al mismo tiempo un riesgo que condiciona el desarrollo industrial de la región. ¿Vale la pena renunciar a la industrialización en pos de aprovechar las elevadas cotizaciones de materias primas que, aunque importantes, no dejan de ser coyunturales? Quizás una visión a largo plazo nos obligue a una reflexión en este sentido, para un mejor aprovechamiento de nuestros recursos naturales pero con una visión estratégica de lo que somos y queremos para la región.

<sup>21</sup> Los datos de todos los países corresponden a la Información Estadística de la CEPAL.

## **Fuentes consultadas**

### **Diarios nacionales:**

Buenos Aires Económico

Clarín

La Nación

Página 12

Tiempo Argentino

### **Diarios extranjeros:**

The Wall Street Journal

### **Oficinas de información financiera:**

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación  
(FAO)

Chicago Mercantile Exchange

### **Agencia de noticias:**

Reuters

Prensa Argentina

### **Sitios de Internet de organismos públicos:**

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina

Ministerio de Industria de la República Argentina

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la República Argentina

INDEC

INTA

CEPAL

Centro de Economía Internacional (CEI)

### **Sitios de Internet de Organismos Multilaterales de Crédito:**

Fondo Monetario Internacional

Banco Mundial

**Otras instituciones:**

Agro Federal

Asociación de Importadores y Exportadores de la República Argentina (AIERA)

Bolsa de Comercio de Rosario

Cámara de Autoservicios y Supermercados de Propiedad de Residentes Chinos (CASRECH)

Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina (CIARA)

Centro de Estudios e Investigaciones Laborales-Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo (CEIL-PIETTE/CONICET)

Centro Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICeT)

Confederación Argentina de la Mediana Empresa

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Márgenes Agropecuarios

Mercado de Liniers

Observador Global

Reporte Inmobiliario

Rieles Multimedia

**Bibliografía**

Basualdo, Eduardo y Arceo, Nicolás: *Incidencia y características de los grandes propietarios bonaerenses durante el régimen de Convertibilidad*. Buenos Aires, Desarrollo Económico, Vol. 45, N° 177.

Chang, Ha-Joon: *¿Qué fue del Buen Samaritano? Naciones ricas, políticas pobres*. Buenos Aires, AEDA-UNQ, 2009.

Dominguez, Diego; Sabatino, Pablo: *Con la soja al cuello: crónica de un país hambriento productor de divisas*. Buenos Aires, Clacso, 2006.

Ferrer, Aldo: *La economía argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2008.

Gambina, Julio; Garcia, Alfredo; Borzel, Mariano; Casparrino, Claudio. "Vulnerabilidad externa y dependencia de la economía argentina". En publicación: *La Globalización Económico Financiera. Su impacto en América Latina*. Julio Gambina. CLACSO. 2002. ISBN: 950-9231-71-1.

López Monja, Carina; Poth, Carla y Perelmuter, Tamara: *El avance de la soja transgénica: ¿Progreso científico o mercantilización de la vida?* Buenos Aires, Ediciones del CCC, 2010.

- Neiman, Guillermo: "Transformaciones agrarias y mercados de trabajo. Regiones, procesos y sujetos". Buenos Aires, Revista *Dialógica*, CEIL, Vol. 1 N°1, 1996.
- Rapoport, Mario: *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires, Emecé, 2008.
- Robin, Marie Dominique: *El mundo según Monsanto*. Buenos Aires, Ediciones Península, 2009.
- Rougier, Marcelo: *Estado y empresarios de la industria del aluminio en la Argentina. El caso Aluar*. Buenos Aires, UNQ, 2011.
- Sevares, Julio: *Por qué crecieron los países que crecieron*. Buenos Aires, Edhasa, 2010.

# Exclusión y trabajo informal en la Argentina

*María Marta Formichella\**

Si bien el fenómeno de la exclusión abarca numerosos aspectos y se relaciona con diferentes conceptos controvertidos (justicia, equidad, distribución de ingresos, pobreza, desempleo, educación etc.), este trabajo centra su atención sobre la exclusión de los trabajadores informales.

El objetivo es describir la realidad de los trabajadores informales en la Argentina. En primer lugar, se definen claramente los conceptos de informalidad y precarización laboral; luego, se cuantifica y describe la informalidad laboral en la Argentina; y, por último, se detallan las formas de exclusión que afectan a los trabajadores informales en el país. Para ello, se utilizan datos publicados por el INDEC en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Se concluye que la informalidad laboral representa un problema grave en la Argentina y que existe un círculo vicioso entre bajos ingresos y trabajo informal.

---

\* Doctora en Economía, Universidad Nacional del Sur. Becaria posdoctoral del CONICET. Correo: mformichella@uns.edu.ar

## Introducción

La problemática de la informalidad laboral afecta a una gran cantidad de individuos en la Argentina, repercutiendo sobre su calidad de vida en particular y sobre el desarrollo socioeconómico del sistema, en general. Por ello, es importante analizar este fenómeno.

El objetivo del trabajo es describir la situación de los trabajadores informales y estudiar las diferentes formas de exclusión a las que ellos se ven expuestos.

Para cumplir con este objetivo se realiza, en principio, una caracterización del concepto de exclusión resaltando sus efectos negativos sobre el desarrollo; en la segunda parte se analiza el concepto de trabajo informal y se plantean sus posibilidades de medición; en la tercera parte se cuantifica el grado de informalidad en la Argentina y se describen las principales características de los trabajadores informales; y en la cuarta sección se analizan las diferentes puertas que encuentran cerradas los trabajadores informales. Por último, se presentan las conclusiones, donde se destaca la posible existencia de un círculo vicioso entre bajos ingresos e informalidad laboral, en el cual aparece como variable nexa el nivel educativo.

## 1. La exclusión

La exclusión es un fenómeno que implica la existencia de personas que quedan, en algún sentido, viviendo al margen de la sociedad, y puede ser analizado desde diferentes puntos de vista. Si bien muchas veces se lo asocia con el problema del desempleo, no es restrictivo al mismo. Bertranou y Paz (2004) consideran como excluidos a los desempleados, los trabajadores inestables y los trabajadores no registrados.

Asimismo, el concepto de exclusión no está limitado a la condición del individuo en relación con el mercado laboral. Mendicoa y Veneranda (1999) plantean en su análisis la exclusión económica, la exclusión política y la exclusión sociocultural. A la primera la definen como la imposibilidad de que ciertos individuos o grupos lleguen a acceder a los elementos necesarios para ser parte de los procesos de intercambio productivo, entendiéndose éstos como las organizaciones de capacitación, el mercado de trabajo, el sistema financiero, entre otros.

Para caracterizar la exclusión política toman la idea de las Naciones Unidas (PNUD, 1995) y expresan que la misma está dada por la existencia de procesos que causan desigualdad de derechos entre los integrantes de una comunidad. Esto entendido como el acceso inequitativo a la justicia, obstáculos en la participación de

la toma de decisiones, y sobre todo la falta de derechos civiles, políticos y sociales.

Por último, en relación con la exclusión sociocultural, también toman su idea de las Naciones Unidas (PNUD, 1995), y la definen como aquellos procesos que no permiten que personas o grupos ingresen y permanezcan en la dinámica de la sociedad. Esto puede observarse en la poca participación de los individuos en redes sociales primarias (familia, amigos, vecinos), en el vínculo pobre con las instituciones locales o en su alejamiento de la cultura social.

De acuerdo con la clasificación especificada, el tipo de exclusión que se analiza en este trabajo se encuadra, en principio, dentro de la exclusión económica, pero también posee rasgos de exclusión política y sociocultural. El trabajo es considerado promotor de la integración social y del bienestar de las personas y familias (Paz y Bertranou, 2002), por ello, los problemas que ocasiona la informalidad en el mercado laboral repercuten en las posibilidades de los individuos para integrarse a la sociedad.

El enfoque elegido para estudiar el tema es el de las *capabilities* (capacidades y derechos) de Amartya Sen. Este autor pone énfasis en el ser humano y en su libertad, por ello define al desarrollo como el proceso de expansión de las libertades fundamentales de que disfrutaban los individuos (Sen, 1999a). Según él, las *capabilities* simbolizan las posibilidades que tienen los individuos de alcanzar funcionamientos valiosos, es decir, cosas que puede hacer o ser al vivir.

El enfoque de Sen es amplio porque, a diferencia de otros autores que definen el desarrollo<sup>1</sup>, rescata no sólo cómo viven las personas, sino también qué alternativas tienen. Toma en cuenta el control que las personas ejercen sobre sus vidas. Además, cuando hace referencia al desarrollo habla de libertad en el sentido de "no privación", para indicar la ausencia de restricciones particulares<sup>2</sup>.

Bajo este contexto toda privación que ocasione que una persona disminuya sus posibilidades de elección, atenta contra el desarrollo de la sociedad. Por ello, cualquier tipo de exclusión a la que se enfrente un trabajador va en con-

<sup>1</sup> Existen quienes definen el desarrollo relacionándolo íntimamente con el crecimiento del producto per cápita, como por ejemplo los autores clásicos y muchos de los que estuvieron luego de ellos hasta los años inmediatamente posteriores a la segunda posguerra, como por ejemplo Lewis (1954), Rostow (1956) y Myrdal (1957). También están quienes lo definen de manera más amplia y no limitándose al concepto de crecimiento, autores tales como Schumpeter (1967), Myrdal (1954), Olivera (1959) y Sen (1999), entre tantos otros.

<sup>2</sup> Por ejemplo, estar libre del paludismo o de la pobreza

tra de su libertad, su calidad de vida, su desarrollo y, por añadidura, el desarrollo de su sociedad.

## 2. El mercado laboral informal

El concepto de economía informal aparece por primera vez en el año 1970 y lo introduce el antropólogo Keith Hart, al referirse a los mercados laborales en África (Perlbach, Calderón y Papi, 2002).

Luego, la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) utiliza la expresión "sector no estructurado" (actualmente, sector informal) para describir las actividades de los trabajadores pobres que no son reconocidas, registradas, protegidas o reguladas por la autoridad pública (OIT, 2002). Esto se ve claramente en el informe que la OIT (1972) realiza sobre Kenia y cuyo importante aporte conceptual consiste en destacar que el problema del empleo en los países menos desarrollados no se centra tanto sobre el desempleo, sino sobre los ocupados que poseen un ingreso muy bajo (Tokman, 2001).

En cuanto al mercado laboral informal, se pueden clasificar a las actividades que lo sustentan según su objetivo (Portes, 1999). Por una parte se encuentran las

economías de "subsistencia", que surgen como consecuencia de la imposibilidad de ciertos individuos para acceder a un empleo. Ante este problema, aparece la búsqueda de soluciones propias, produciendo o vendiendo algo que le dé la posibilidad de tener un ingreso que le permita sobrevivir (Tokman, 2001). La mayor parte de estos emprendimientos quedan al margen de la legalidad<sup>3</sup> y del sistema impositivo, es la llamada comúnmente economía "en negro". Sin embargo no se puede asegurar que toda actividad que surja con el fin de la supervivencia sea marginal o se encuentre desconectada del sistema.

Por otra parte, existen trabajadores no registrados que son empleados por empresas que pertenecen al sector formal, es decir que no es exclusivo de la economía informal quedar fuera del marco regulatorio vigente. Perlbach y otros (2002) expresan que las empresas que toman este camino buscan disminuir sus costos laborales mediante la contratación de empleados sin registro o mediante la subcontratación de emprendimientos informales. A estas economías las denominan "Economías de explotación dependiente".

Sin embargo, lo que más se observa en la realidad es la exis-

<sup>3</sup> Cabe aclarar que al decir que quedan al margen de la legalidad se está haciendo referencia a que no entran en el marco regulatorio e impositivo vigente, no a que el producto que se comercializa sea ilícito (como el caso de drogas, prostitución o juego ilegal).

tencia del cumplimiento de ciertos requisitos en el registro pero no todos<sup>4</sup>, esto sucede especialmente en países con poca disciplina fiscal y escasa capacidad de control (Tokman, 2001). Un ejemplo es el caso de los trabajadores registrados que perciben una parte de su salario de manera formal y el resto del mismo no, viéndose en consecuencia, disminuidos los aportes jubilatorios y de cobertura de salud que corresponden al trabajador y al empleador, respectivamente.

Por otro lado, cabe mencionar la existencia de modalidades de contratación nuevas, fruto de las reformas laborales, que si bien se encuadran en un marco legal poseen características de mayor precarización del trabajo. Esto porque su duración es determinada, porque el empleo es inestable o porque existe una disminución (legal o de hecho) del grado de protección laboral y social (Tokman, 2001).

Este tipo de contrataciones no son consideradas informales, sin embargo los individuos ven disminuido su bienestar por una o más de las siguientes vías: no poseen seguro por accidentes de trabajo, para acceder a cobertura de salud deben afrontar el ciento por ciento de los gastos, no reciben aportes jubilatorios por parte de sus empleadores, su trabajo posee fecha de finalización, entre otras cuestiones. Ejemplos de este tipo son las becas, los contratos de pasantías y los planes de empleo oficiales, entre otros.

Dada la diversidad de formas en que puede presentarse el empleo informal, y considerando que se relaciona con el permanecer al margen de la legalidad, con el “no registro”; se hace difícil poder estimarlo<sup>5</sup>. Por ello, la discusión sobre cómo medirlo ha sido amplia a través del tiempo y diversos informes se han escrito sobre el tema<sup>6</sup>.

En enero de 1993 se realiza la

<sup>4</sup> Esta realidad se enmarca en lo que Tokman (1992) y Tokman y Klein (1996) llaman “áreas grises” (Tokman, 2001).

<sup>5</sup> Esto se refleja al analizar los pedidos de los participantes del Taller Regional “Medición de indicadores del mercado de trabajo” (2006) al cual asistieron funcionarios de los institutos nacionales de estadística, funcionarios de los Ministerios de Trabajo de 18 países de América Latina y representantes de la CEPAL, de la OIT y de otras instituciones. Los países manifestaron que era necesario hacer más explícito el concepto de empleo informal por parte de la OIT, también que se haga una mejor distinción entre: empleo informal, sector informal, economía informal y precariedad laboral. Además, se discutió si las encuestas de hogares eran propicias y útiles para medir el empleo informal (esto último fue replicado por el Sr. Hussmanns quien indicó que las mismas son el instrumento más idóneo para medir el empleo informal).

<sup>6</sup> Entre ellos pueden mencionarse los siguientes: “Actualización del Sistema de Cuentas Nacionales” (1993), “Sexta reunión del grupo de expertos en estadísticas del sector informal” (2002), “Sector Informal, Concepto, Medición y Políticas” (2003), “Taller regional ‘Medición de indicadores del mercado de trabajo’ (2006), entre otros.

Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET). En su resolución queda caracterizado el sector informal y se explicitan recomendaciones que han sido de gran utilidad para la medición del mismo. Sin embargo, ante la necesidad de avanzar más en el tema, por la importancia que reviste el sector informal en muchos países, la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas creó el grupo Delhi, el cual está formado por un Grupo de Expertos Internacionales en Estadísticas del Sector Informal. El objetivo de este grupo es recopilar y certificar las prácticas nacionales de obtención de datos en el sector informal y desarrollar metodologías para que la misma se enmarque en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN93) y en las recomendaciones de la XV CIET.

El grupo Delhi, en su sexta reunión (año 2002) explicita que el empleo informal incluye:

- Trabajadores independientes y empleadores que tienen sus propias empresas del sector informal.
- Trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en empresas del sector formal o informal.
- Asalariados que tienen empleos informales, ya sea asalariados por empresas del sector formal, empresas del sector informal o trabajadores domésticos asalariados empleados por hogares.
- Miembros de cooperativas informales de productores.
- Personas que realizan la producción de bienes por cuenta propia exclusivamente para el uso final de éstos por parte de su hogar, como la agricultura de subsistencia o la construcción de su propia vivienda.

En la Argentina, el organismo proveedor de las estadísticas oficiales, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), calcula y publica el dato de los asalariados no registrados, pero no el de la totalidad de los trabajadores informales.

En este trabajo, de acuerdo con la información que ofrece la Encuesta Permanente de Hogares<sup>7</sup> en la Argentina y siguiendo a Perlbach, Calderón y Papi (2002), se consideran para la medición del trabajo informal los siguientes puntos:

- Trabajadores asalariados no registrados (es decir aquellos que no poseen descuento jubilatorio).
- Cuentapropista no profesional

<sup>7</sup> Cabe destacar que dicha información no es suficiente para adoptar la totalidad de criterios propuestos por el grupo Delhi (por ejemplo la EPH no proporciona datos sobre las condiciones y beneficios laborales de los no asalariados, cuentapropistas y empleadores, y no releva las unidades económicas, sino los hogares, entre otras cuestiones).

(como variable *proxy* de las economías de subsistencia).

- Cuentapropista profesional cuyo ingreso esté entre los primeros 5 deciles de la muestra (como variable *proxy* de las economías de subsistencia).
- Trabajadores domésticos no registrados (ya incluidos en a).
- Trabajadores familiares sin remuneración.
- Empleadores cuyo ingreso esté entre los primeros 5 deciles de la muestra (como variable *proxy* de las economías de subsistencia).

Por otro lado, como ya se ha mencionado, dentro del objetivo del trabajo se destaca el hecho de poder analizar la exclusión a la que se enfrentan los trabajadores informales. Por ello, se estudian las condiciones de precarización que éstos sufren. Se define al trabajador precario como aquel que posee alguna de las siguientes características de desprotección laboral:

- No tiene vacaciones pagas.
- No tiene aguinaldo.
- No tiene días pagos por enfermedad.
- No tiene obra social.
- Su trabajo tiene fecha de finalización.

- No posee aportes jubilatorios

Cabe destacar, que aquellos que no gocen de ninguno de los beneficios enunciados anteriormente se encuentran sufriendo el mayor grado de precarización laboral.

### 3. Caracterización del trabajo informal en la Argentina

En este apartado se describe el escenario del trabajo informal en la Argentina. Para ello, se utilizan datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) correspondientes al cuarto trimestre de 2009<sup>8</sup>.

La EPH es un programa nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales que lleva a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), que permite conocer las características sociodemográficas y socioeconómicas de la población. La misma se lleva a cabo en 31 aglomerados urbanos (todos ellos con una población mayor a los 100.000 habitantes). Dado que la encuesta de hogares de la Argentina tiene únicamente cobertura urbana, no puede realizarse un análisis en el que se discrimine el trabajo independiente rural del urbano.

En principio se observa que los trabajadores informales suman

<sup>8</sup> Se utilizan datos correspondientes a la EPH del año 2009 por ser los últimos datos disponibles al momento de llevar a cabo esta investigación. Si bien recientemente se han publicado nuevos datos, no se toman en consideración debido a que la credibilidad del INDEC ha ido en descenso).

**Tabla N° 1.** Tasa de informalidad por categoría ocupacional.

Categoría Ocupacional	Total de trabajadores	Total de trabajadores informales	Tasa de informalidad
Asalariados (empleado u obrero)	18.316	6.328	34,5%
Cuentapropista <sup>9</sup>	4.461	4.097	92,0%
Patrones	1.057	327	31,0%
Trabajadores familiares sin remuneración	209	209	100,0%
Total de ocupados	24.043	10.961	46,0%

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

10.961 individuos, lo cual representa un 46 % sobre el total de los trabajadores ocupados. El detalle de la proporción de individuos informales que existe en cada categoría ocupacional se encuentra en la **tabla N° 1**.

De acuerdo con la tabla, se evidencia que la categoría que posee mayor tasa de informalidad es "Trabajadores familiares sin remuneración", esto es así porque por definición estos trabajadores se consideran todos informales. Dejando de lado esta categoría, aparecen los cuentapropistas como los más informales.

El alto grado de informalidad de los cuentapropistas puede relacionarse con las ya mencionadas economías de supervivencia. Dada la dificultad que existe para acceder a un empleo, muchos optan por buscar una salida propia, mediante la venta o produc-

ción en pequeña escala (Formichella, 2008).

Con respecto al sexo, se observa que la mayor proporción de trabajadores informales son hombres (57.1%). Al mismo tiempo tomando los subgrupos varones por un lado y mujeres por el otro, se observa que la tasa de informalidad es menor en el primero (45%) que en el segundo (46.4%).

Al realizar el mismo análisis para los asalariados, se observan resultados similares. En principio, el número de personas que enfrenta la problemática de estar no registrado es prácticamente el mismo de hombre y de mujeres (el 50,6% son hombres). Sin embargo, tomando los dos subgrupos (varones y mujeres) por separado se observa que la tasa de informalidad es mayor en el grupo femenino (38%) que en el masculino (31.7%).

<sup>9</sup> Cuentapropistas no profesionales=3836 individuos; Cuentapropistas profesionales con ingresos en los cinco primeros deciles de la muestra=261 individuos.

**Tabla N° 2.** Proporción de trabajadores formales e informales, según edad.

Tipo de trabajador	Tramos de edad					
	10-13	14-24	25-35	36-44	45-64	65 y más
Formal	0%	33.6%	57.8%	60.7%	57.4%	36.9%
Informal	100%	66.4%	42.2%	39.3%	42.6%	63.1%

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

De este análisis se deduce que tanto en el caso de informalidad general, como en el de informalidad por no registro en particular, es el grupo femenino el más afectado, pero este efecto es claramente mayor en el caso de los trabajadores en relación de dependencia. La diferencia de tasas de no registro de asalariados entre géneros asciende al 7.7%, mientras que la diferencia de tasas de informalidad general entre hombres y mujeres es de sólo 1.4%. Esto podría vislumbrar cierta discriminación hacia la mujer por parte de los empleadores. Esto último es coincidente con los resultados hallados por Formichella y Rojas (2008) para la Argentina, en el año 2006.

En relación con la edad, se observa que la mayor proporción de los trabajadores informales tiene entre 45 y 64 años (30.5%), pero esto parece ser sólo porque hay una mayor proporción de individuos ocupados en esa franja (32.7%), ya que si se analiza la tasa de informalidad por grupo etáreo los resultados cambian. De los datos surge que las edades

extremas son las que mayor tasa de informalidad poseen, es decir, los jóvenes menores de 25 años y los adultos mayores de 65 son los más afectados por la informalidad (ver **tabla N° 2**). Esto coincide con la idea de que en esas edades es más difícil acceder a un empleo formal y los individuos buscan otro tipo de salidas.

Si se repite el análisis únicamente para los trabajadores asalariados no registrados, el resultado cambia parcialmente. Por un lado, la mayor proporción de los trabajadores sin aportes tienen entre 25 y 34 años (30.2%). Pero por otra parte, se observa que si se hace el análisis por franja etaria, la mayor tasa de no registro la tienen los individuos menores de 24 años de edad. Esto representa, de algún modo, la dificultad que encuentran los jóvenes a la hora de ingresar al mercado laboral, por lo que encuentran más fácilmente un lugar para insertarse de manera informal (**tabla N° 3**).

Con respecto al nivel educativo, se observa que la mayor cantidad de trabajadores informales poseen un nivel educativo bajo (obser-

**Tabla N° 3.** Proporción de asalariados registrados y no registrados según edad

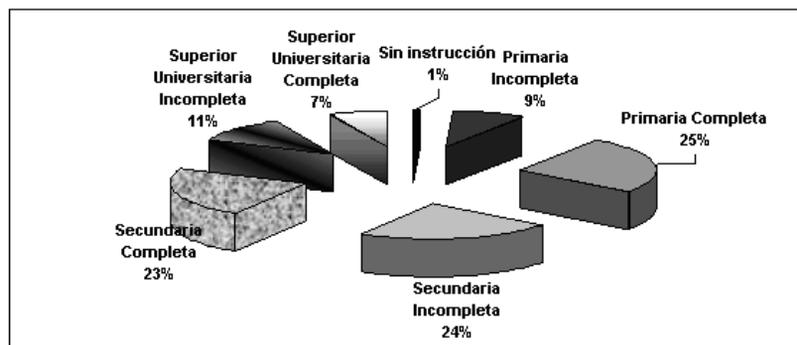
Asalariado	Tramos de edad					
	10-13	14-24	25-34	35-44	45-64	65 y más
Registrado	0%	38.7%	65.8%	73.1%	73.6%	52.8%
No registrado	100%	61.3%	34.2%	26.9%	26.4%	47.2%

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

var en el **gráfico N° 1** que el 59% no alcanzó a obtener un título secundario). Asimismo, la tasa de informalidad es decreciente con el nivel educativo (**tabla N° 4**).

Si se realiza el mismo análisis únicamente para los trabajadores registrados el resultado es similar. Por un lado, el 60% no alcanzó a obtener un título de nivel medio (ver **gráfico N° 2**) y, por otra parte, la tasa de no registro decrece con el grado de instrucción (ver **tabla N° 5**).

Con respecto a la primera característica descripta, es decir que la mayor proporción de trabajadores informales posee un bajo nivel educativo, Monza (1998) también encuentra un sesgo hacia arriba en el nivel educativo de los ocupados formales y un sesgo opuesto para los ocupados informales. En relación con la segunda característica encontrada, es decir la evidencia de que el porcentaje de trabajadores informales baja al subir el nivel educativo, Formi-

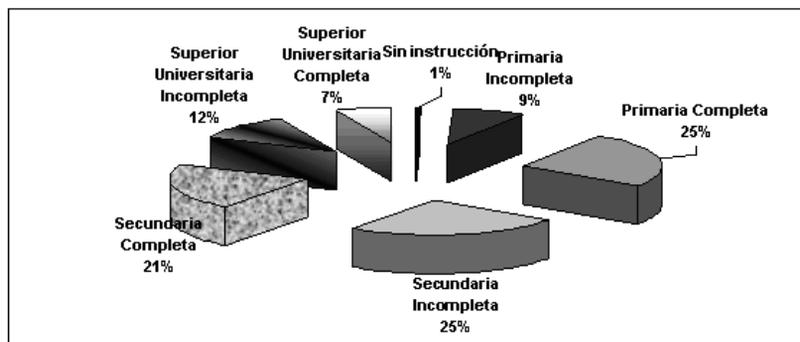
**Gráfico N° 1.** Distribución de los trabajadores informales según nivel educativo.

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

**Tabla N° 4.** Proporción de individuos formales e informales por nivel educativo (en %)

Tipo de trabajador	Nivel educativo						
	Sin instrucción	Primaria Incompleta	Primaria Completa	Secundario Incompleto	Secundario Completo	Superior Incompleto	Superior Completo
Formal	21,9	25,3	37,4	40,5	58,7	59,6	83,6
Informal (tasa de informalidad)	78,1	74,7	62,6	59,5	41,3	40,4	16,4

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

**Gráfico N° 2.** Distribución de los asalariados no registrados según nivel educativo.

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

**Tabla N° 5.** Proporción de asalariados registrados y no registrados por nivel educativo (en %)

Tipo de asalariado	Nivel educativo						
	Sin instrucción	Primaria Incompleta	Primaria Completa	Secundario Incompleto	Secundario Completo	Superior Incompleto	Superior Completo
Registrado	39	35,3	50,1	50,7	71,3	70,4	88,5
No registrado (tasa de no registro)	61,0	64,7	49,9	49,3	28,7	29,6	11,5

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

chella y Rojas (2008) hallan un resultado semejante, ya que encuentran que la probabilidad de ser asalariado no registrado disminuye a medida que aumenta el nivel de instrucción.

Lo expresado en los párrafos anteriores deja a la vista un grave problema: quienes en el pasado fueron excluidos del sistema educativo, en el presente se ven excluidos de la posibilidad de ingresar al mercado laboral formal. Por lo tanto, puede decirse que transitan una vida signada por el estigma de la exclusión.

Por último, se caracteriza a las empresas en las cuales son empleados los trabajadores asalariados no registrados. Esto se realiza de acuerdo con el tipo (privada, estatal u otro) y en función del tamaño de empresa (chica, mediana o grande)<sup>10</sup>.

Respecto del primer punto, en los datos se observa que la mayor proporción de trabajadores no registrados se encuentra en el sector privado (88,14%), en principio podría pensarse que esto es así porque es el sector que más trabajadores alberga (69,3 %). Sin embargo, al analizar qué sucede con el registro de trabajadores dentro de cada subgrupo (ver **tabla N° 6**) queda claro que el

sector privado posee una mayor proporción de empleados no registrados que el sector público. De todas maneras, el sector público también posee una alta tasa de no registro (11,7%), lo cual representa un grave problema, ya que el mismo ente que debería fiscalizar el acatamiento de las normativas laborales está incumpliendo.

En relación con el segundo punto, el tamaño de las empresas, se observa que la mayor cantidad de trabajadores no registrados se encuentra en empresas medianas (41,7%), pero esto probablemente ocurre por la alta proporción de asalariados que trabajan en las mismas (35,5%), ya que se observa que no son éstas las que mayor tasa de no registro poseen, sino las empresas chicas (ver **tabla N° 7**). Esto coincide con lo expresado por Roca y Moreno (1999) acerca de que el no registro es una característica típica de los microestablecimientos, porque poseen mayores dificultades para afrontar los costos laborales.

A modo de síntesis de la sección, se destaca que la informalidad es una grave problema en la Argentina, ya que prácticamente la mitad de los trabajadores ocupados se ven afectados por esta situación. Asimismo, que son las

<sup>10</sup> De acuerdo con Roca y Moreno (1999) las empresas de menos de 5 ocupados se consideran microempresas (empresas chicas), las que poseen entre 5 y 40 ocupados medianas y las que albergan más de 40 empleados, grandes. Si bien esta no es la mejor forma de clasificar a las empresas por tamaño, ya que es más claro hacerlo según su facturación, aquí se opta por este criterio debido a la disponibilidad de datos a favor del mismo.

**Tabla N° 6.** Tasa de no registro por sector al que pertenece la empresa

Tipo de asalariado	Tipo de empresa		
	Estatal	Privada	Otro
Registrado	88,3%	56,1%	54,1%
No registrado	11,7%	43,9%	45,9%
Porcentaje de asalariados en cada tipo de empresa	29,2%	69,3%	1,5%

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

**Tabla N° 7.** Tasa de no registro por tamaño de empresa

Tipo de asalariado	Tamaño de empresa		
	Chica	Mediana	Grande
Registrado	38,6%	69,5%	81,6%
No registrado	61,4%	30,5%	18,4%
Porcentaje de asalariados en cada tipo de empresa	7,6%	35,5%	56,9%

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH Continua. Cuarto Trimestre de 2009

mujeres las que poseen la mayor probabilidad de ser informales, especialmente si son trabajadoras en relación de dependencia.

Por otra parte, se observa que son los individuos menos educados y los pertenecientes a las franjas etáreas extremas los que más se vinculan con esta problemática y, en el caso de los trabajadores asalariados, se evidencia un sesgo en contra de los más jóvenes.

Finalmente, cabe señalar que las empresas con mayor tasa de informalidad son las empresas pequeñas y privadas.

#### **4. Análisis de la exclusión a la que se enfrentan los trabajadores informales en la Argentina**

En este apartado se describen las principales vías por medio de las cuales los trabajadores informales argentinos se encuentran excluidos e impedidos de desarrollar diferentes *capabilities*.

Para ello, se toma como base el análisis de desprotección laboral, que implica ver en qué medida los trabajadores informales son también trabajadores precarios. Dicho análisis se lleva a cabo únicamen-

te para el grupo de individuos asalariados, ya que para el resto de las categorías ocupacionales la EPH no brinda toda la información necesaria.

En principio, por definición, los trabajadores informales asalariados son aquellos que no poseen aportes jubilatorios. Por ello no se ha considerado este ítem para medir la precariedad laboral (recordar la definición presentada en el apartado N° 2), ya que la idea es analizar la proporción en que los asalariados no registrados se ven afectados por los diferentes ítems inherentes a la precariedad

Sin embargo, cabe destacar la gravedad de la existencia de individuos excluidos de la realización de aportes jubilatorios. Esto es así porque a futuro, cuando los trabajadores ya no puedan producir, no tendrán los ingresos necesarios para poder subsistir y también quedarán afuera de la cobertura de salud. De esta manera, estarán excluidos de la posibilidad de consumir y pasarán a incrementar la demanda de bienes y servicios al Estado, especialmente del servicio de salud. Esto resulta particularmente preocupante en países como el nuestro, en el que el 34,5 % de los asalariados no está registrado.

Otro problema grave de exclusión que sufren los trabajadores informales tiene que ver con el acceso a la salud, ya que prácticamente la totalidad de los mis-

mos no posee cobertura (96,6%; ver **tabla N° 8**).

La desprotección social no sólo trae aparejado el inconveniente de que los individuos no gozan de los beneficios pertinentes, sino que produce graves problemas en el financiamiento del sistema de seguridad social. El hecho de que se reduzcan los ingresos ocasiona una disminución en la calidad de las prestaciones, al mismo tiempo los sindicatos pierden poder de negociación por la disminución en el número de afiliados y aumenta la desprotección de los asalariados (Roca y Moreno, 1999). Así, se va conformando un amplio conjunto de población que queda al margen de los servicios básicos, lo que a su vez provoca una mayor demanda en los centros asistenciales públicos.

Roca y Moreno (1999) también afirman que en el marco de un alto desempleo abierto, la creación de empleo asalariado en condiciones precarias es justificable para intentar combatir la pobreza. Pero que, desde la óptica de la seguridad social basada sobre el cofinanciamiento empleador- empleado, donde el monto está basado sobre el salario del trabajador (sistema bismarckiano), esto representa mayores niveles de exclusión presente y futura.

Como puede observarse en la **tabla N° 8**, los asalariados informales tampoco gozan de otros de los beneficios laborales existentes

**Tabla N° 8.** Proporción de asalariados registrados y no registrados, excluidos.

	Asalariados no registrados	Asalariados registrados
Excluidos del derecho a una cobertura de salud	96,6%	1,4%
Excluidos del derecho a las vacaciones pagas.	91,5%	2,2%
Excluidos del derecho a días por enfermedad pagos	93,6%	2,1%
Excluidos del derecho a aguinaldo	94,1%	1,7%
Excluidos de la estabilidad laboral	33,5%	5%
Excluidos de todos los beneficios anteriores	22,3%	0,2%
Sufren al menos una exclusión (son precarios)	99,2%	7,9%

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH. Cuarto Trimestre de 2009

en el sector formal, tales como: a) vacaciones pagas, b) días por enfermedad pagos, c) aguinaldo y d) estabilidad laboral. Esto último implica que su contrato laboral posee fecha de finalización y, por ende, se ven excluidos de la posibilidad de recibir la indemnización por despido que estipula la ley en caso de que su contrato finalice.

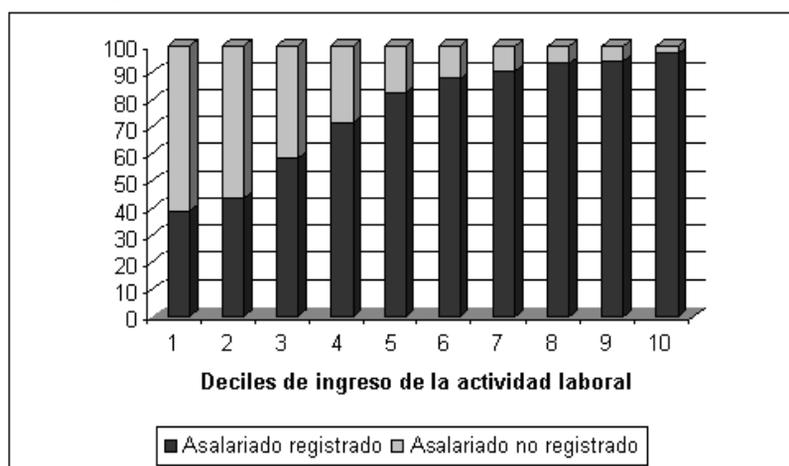
La **tabla N° 8** muestra las diferencias existentes entre los trabajadores registrados y no registrados, en cuanto a la condición de precariedad laboral.

Como ya se ha definido en el apartado dos, aquel trabajador que se vea excluido de al menos uno de los derechos laborales, es considerado un trabajador precario. De ese modo, se observa que la tasa de precarización asciende a 7,9% en el grupo de los asalariados registrados y a 99,2% en el grupo de los asalariados no regis-

trados. Es decir que, prácticamente la totalidad de los asalariados informales, además de no poseer aportes jubilatorios, enfrenta otro tipo de exclusión. Mientras que tan sólo un 0,8% se ve excluido únicamente de la posibilidad de realizar aportes jubilatorios. Asimismo, cabe destacar que un 22,3% de los individuos asalariados no está registrado ni goza de ninguno de los otros beneficios laborales, mostrando el mayor grado de precarización.

Por otra parte, si se considera el total de trabajadores asalariados, la tasa de precarización es igual a 39,7%. Es decir que, la tasa de precarización es aún mayor a la tasa de informalidad dentro de esta categoría ocupacional (ver **tabla N° 1**). Esto implica que existen trabajadores registrados que, aun estando registrados, no gozan de todos los beneficios labo-

**Gráfico Nº 3.** Proporción de asalariados registrados y no registrados, por decil de ingresos.



Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH. Cuarto Trimestre de 2009

rales necesarios para no ser considerados precarios. Dicho de otro modo, hay trabajadores registrados que precarizados.

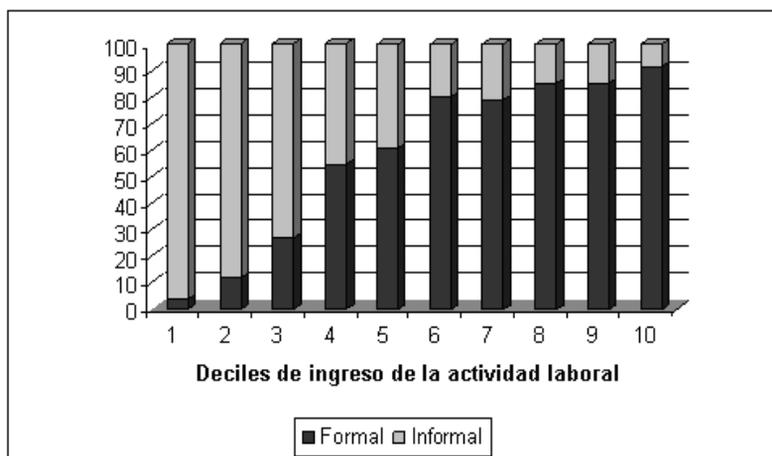
Respecto del nivel de ingresos, se observa que la mayor proporción de asalariados registrados se concentra en el décil de ingresos número seis (15,44%), mientras que la mayor parte de los no registrados se concentra en el décil de ingresos número uno (26,31%). Asimismo, el 69% de los asalariados formales posee ingresos entre los deciles 6 y 10, mientras que prácticamente la mitad de los trabajadores dependientes informales (49,35%) se ubica en los deciles 1 a 5.

Otra manera de analizar qué sucede con los salarios, es observar la proporción de individuos no

registrados por decil de ingresos. En el **gráfico Nº 3** puede observarse claramente que la misma es decreciente respecto del orden de los deciles y prácticamente nula en el último decil. Este escenario se ve acentuado por el hecho de que todas las mejoras salariales o de condiciones laborales que se van sucediendo como fruto de las negociaciones colectivas no llegan al sector informal, lo que hace aumentar la brecha que lo separa del sector formal.

Cabe señalar que este análisis respecto de los ingresos sí puede realizarse para el conjunto total de trabajadores informales, es decir incluyendo todas las categorías ocupacionales, ya que los datos de ingresos para cada una de ellas sí están disponibles en la

**Gráfico N° 4.:** Proporción de asalariados formales y no formales, por decil de ingresos.



Fuente: Elaboración propia sobre INDEC. EPH. Cuarto Trimestre de 2009

EPH. Se observa que la mayor proporción de trabajadores formales se concentra en el decil de ingresos número diez (15,8%), mientras que la mayor parte de los trabajadores informales se concentra en el décil de ingresos número uno (24,1%). Asimismo, el 71,6% de los trabajadores formales posee ingresos entre los deciles 6 y 10, mientras que la mayoría de los informales (82%) se ubica en los deciles 1 a 5. Por último, al igual que en el caso exclusivo de los trabajadores asalariados, la proporción de individuos informales es más alta en los deciles más bajos de ingresos (ver **gráfico N° 4**).

A partir de los datos presentados

se confirma que los trabajadores formales poseen una mejor posición que los informales, en cuanto al nivel de ingresos. De esta manera puede inferirse que la informalidad laboral se relaciona con la pobreza, tal como lo ha asegurado la OIT en muchos de sus informes<sup>11</sup> y la Universidad Católica Argentina en su informe “Empleo y Desarrollo Social” (2006). Esto es consistente con el planteo de Sáinz (1999) quién expresa que dentro de la relación pobreza-informalidad, la informalidad sería la variable explicativa de la pobreza. Sin embargo, cabe mencionar que también resalta que “no todos los informales son pobres ni todos los pobres son informales”.

<sup>11</sup> Por ejemplo en “El empleo decente y la economía informal” (2002) o “Políticas para el fomento del empleo y el trabajo decente” (2005), entre otros.

En este trabajo no se profundiza el análisis sobre el vínculo de pobreza e informalidad<sup>12</sup>, sin embargo, a partir de la información presentada se destaca que los trabajadores formales poseen un nivel de ingresos superior a los trabajadores informales. Por lo tanto, queda claro que las posibilidades de ahorro y consumo son más grandes para los trabajadores formales o, dicho de otra forma, los trabajadores informales se ven excluidos de ciertas posibilidades de ahorro y/o consumo.

Por último, cabe mencionar otro mecanismo de exclusión del que forman parte los trabajadores informales. Ellos se ven totalmente excluidos del acceso al crédito, especialmente al crédito hipotecario. Esto ocurre debido a que participan de la producción de manera irregular y, por ende, no tienen forma de acreditar sus ingresos ni sus ingresos futuros y estabilidad laboral futura; condiciones que los bancos consideran imprescindibles a la hora de otorgar un préstamo.

La exclusión al crédito hipotecario limita aún más sus posibilidades de consumo, ya que es probable que tengan que destinar parte de su ingreso al pago de un alquiler. Además, como se ha visto, los trabajadores informales poseen un nivel de ingreso bajo,

por lo que si a eso se le suma la necesidad de pagar un alquiler, se hace imposible que puedan ahorrar para comprar un inmueble. Esto implica que se encuentren en una trampa que los lleva, no sólo a estar excluidos del acceso al crédito, sino también de la posibilidad de acceder a la vivienda propia.

## 5. Consideraciones finales

Durante el presente trabajo se ha analizado que el concepto de exclusión es amplio y no restrictivo a la problemática del desempleo, sino que abarca otros fenómenos vinculados con el mercado laboral informal y la existencia de trabajadores precarios.

Se ha estudiado cómo los trabajadores informales se ven afectados por diferentes mecanismos de exclusión. Estos van desde la imposibilidad de realizar aportes para su futura jubilación hasta la limitación en sus posibilidades de ahorro y consumo, proveniente de sus bajos ingresos.

Al considerar que en la Argentina la tasa de informalidad total asciende al 46%, la tasa de no registro de los asalariados al 34,5% y la tasa de precarización dentro de dicha categoría ocupacional al 39,7%, es más que evidente la necesidad de llevar a cabo políti-

<sup>12</sup> Esto debido a que con los datos que brinda la EPH la pobreza se mide por el método del ingreso y el mismo usa como insumo el dato del Índice de Precios del Consumidor, indicador ampliamente cuestionado a partir de la intervención del INDEC en el año 2007.

cas que tiendan a disminuir esta problemática.

Asimismo, aparece como relevante destacar la existencia de un círculo vicioso entre bajos ingresos e informalidad. Los trabajadores informales poseen un menor nivel de ingresos y, al mismo tiempo, tienen un nivel educativo bajo. Esto hace que las posibilidades de invertir en la educación de sus hijos sea también baja<sup>13</sup>. A su vez, sus hijos tendrán un bajo nivel educativo y será más probable que accedan al mercado laboral por medio de la vía informal que por medio de la formal, cerrándose así el ciclo.

Finalmente, cabe mencionar que han quedado fuera de este trabajo diferentes aspectos de la temática propuesta, que podrán dar lugar a futuras investigaciones. Entre ellos, por un lado, una expansión de la explicación de la influencia de la educación en el acceso al mercado laboral formal y, por otra parte, un análisis de las posibles políticas económicas y sociales concretas que pueden implementarse con el fin de disminuir el problema de la informalidad y la exclusión que afecta a los trabajadores.

---

<sup>13</sup> Para un análisis detallado sobre las dificultades de los individuos de bajos recursos para invertir en educación ver Formichella 2005 y Formichella 2009.

## Bibliografía

- BECCARIA L., CARPIO J. y ORSATTI A. (1999) "Argentina: Informalidad laboral en el nuevo modelo económico". *Informalidad y exclusión social*. Compiladores Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky. Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO y OIT.
- BERMUDEZ, I. (2011) *Denuncian al Gobierno ante la ONU por los manejos del INDEC*. Publicado en el diario Clarín. En [http://www.ieco.clarin.com/economia/Denuncian-Gobierno-ONU-manejos-INDEC\\_0\\_563943646.html](http://www.ieco.clarin.com/economia/Denuncian-Gobierno-ONU-manejos-INDEC_0_563943646.html)
- BERTRANAU F. y PAZ J. (2004) "Lo bueno, lo malo y lo feo. Empleo, desempleo y exclusión social en la Argentina". *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*.
- BEVACQUA, G. (2010a) *Hoy el Indec está desmantelado en todos los sentidos* Entrevista publicada en el diario Los Andes. En <http://www.losandes.com.ar/notas/2010/8/29/graciela-bevacqua-hoy-indec-esta-desmantelado-todos-sentidos-511373.asp>
- BEVACQUA, G (2010b) *Venían por todo*. Entrevista publicada en el diario Los Andes. En <http://www.losandes.com.ar/notas/2010/8/29/venian-todo-511297.asp>

- COHAN L. (2010a) *El gobierno logra superarse a sí mismo*. En <http://econserialcronicoblogspot.com/2010/07/el-gobierno-logra-superarse-si-mismo.html>
- COHAN L. (2010b) *¿Va a creermé a mí o a sus ojos?* En <http://econserialcronicoblogspot.com/2010/05/va-creermé-mi-o-sus-ojos.html>
- FORMICHELLA, M. (2005) "Educación y pobreza: Una explicación de los círculos viciosos existentes entre ambas". *Anales del II Congreso Nacional de Estudiantes de Economía de Postgrado*. Ed. EDIUNS.
- FORMICHELLA, M. (2009) "Una explicación de las trampas de pobreza en el nivel microeconómico: El círculo vicioso entre el nivel de educación y el nivel de ingresos de las familias". *Revista Estudios Económicos*. Editorial: Departamento de Economía de la UNS. Vol. XXVI. N° 52/Enero-Junio 2009.
- FORMICHELLA, M. y ROJAS, M. (2008) "Un aporte a la evidencia empírica del efecto de la educación sobre el empleo registrado". *Revista Estudios Económicos*. Editorial: Departamento de Economía de la UNS. Vol. XXV. N° 51/julio-diciembre 2008.
- HUSSMANN, S R. (2002) *Sexta reunión del grupo de expertos en estadísticas del sector informal (Grupo DELHI)*. En [http://www.oit.or.cr/estad/taller/docs/delhi6pap\\_esp.doc](http://www.oit.or.cr/estad/taller/docs/delhi6pap_esp.doc).
- INDEC (2006) *Informe de Prensa "Mercado de trabajo: principales indicadores"*. Marzo de 2006. En [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- INDEC (2006). *EPH Continua. Diseño de Registro y Estructura para las bases preliminares Hogar y Personas*. Primer Trimestre. En [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- INDEC (2006). *Informe de Prensa "Valoración mensual de la Canasta Básica alimentaria y de la canasta básica total"*. Aglomerado Gran Buenos Aires. Junio de 2006. En [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- JUEGUEN, F (2011) *La dura crítica al Indec que llegó al FMI*. Publicado en el diario La Nación. En <http://www.lanacion.com.ar/1362569-la-dura-critica-al-indec-que-llego-al-fmi>
- KLEIN, E. (1999) "Las políticas hacia el sector informal urbano y la OIT: una mirada retrospectiva". *Informalidad y exclusión social*. Compiladores Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky. Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO y OIT.
- MECON (2005). *El nuevo entorno macro: Revirtiendo las tendencias de los indicadores sociales*. En [www.mecon.gov.ar/analisis\\_economico/nro3/capitulo2.pdf](http://www.mecon.gov.ar/analisis_economico/nro3/capitulo2.pdf)
- MENDICOA, G y VENERANDA L. (1999) *Exclusión y marginación social*. Secretaría de Desarrollo Social. Espacio Editorial Buenos Aires.
- MIZRAHI R. (1989) "Las condiciones fundacionales del sector informal urbano". *Desarrollo económico* N° 112.
- MONZA A. (1998) "La evolución de la informalidad en el área metropolitana en los años noventa. Resultados e interrogantes". *Informalidad y exclusión social*. Compiladores Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky. Fondo

de Cultura Económica, SIEMPRO y OIT.

- OIT (1993) *Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del trabajo*. En [www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb270/gb-17.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb270/gb-17.htm) - 20k.
- OIT (2002) *El trabajo decente y la economía informal*. Conferencia Internacional del Trabajo 90<sup>na</sup> reunión. Ed. OIT
- OIT (2003) *“Políticas de empleo en Chile y en América Latina”*. Seminario en Honor a Víctor Tokman. Ed. OIT
- OIT (2005) *Políticas para fomento del empleo y trabajo decente*. En [http://portal.oit.or.cr/index.php?option=com\\_staticxt&staticfile=foro/polit\\_empleo1.pdf](http://portal.oit.or.cr/index.php?option=com_staticxt&staticfile=foro/polit_empleo1.pdf)
- OIT (2006) Taller Regional “Medición de indicadores del mercado de trabajo”. En [www.lamp.itcilo.org/eurosocial-empleo/index.php?s=2&area=1](http://www.lamp.itcilo.org/eurosocial-empleo/index.php?s=2&area=1) - 7k.
- PEREZ SÁINZ J. (1999) “Globalización, informalidad y pobreza en América Central”. *Informalidad y exclusión social*. Compiladores Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky. Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO y OIT.
- PERLBACH I., CALDERÓN M. y PAPI S. (2002) “Clusters aplicados a la informalidad en Mendoza” *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*.
- POK, C. (2001) “La medición del sector informal en la Argentina”. Taller sobre mediación del sector informal en Latinoamérica. OIT. En <http://www.wiego.org/publications/POK%20SECTOR%20INFORMAL%20oc.doc>.
- PORTES, A. (1999) “La economía informal y sus paradojas”. *Informalidad y exclusión social*. Compiladores Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky. Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO y OIT.
- RAMOS, Soto A. y GOMES BRENA, R. (2006) “¿Qué es la economía informal?” *Observatorio de la economía latinoamericana N° 60*. En [www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2006/rsgb-informal.htm](http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2006/rsgb-informal.htm).
- ROCA, E. y MORENO, J. (1999) “El trabajo no registrado y la exclusión de la seguridad social”. *Informalidad y exclusión social*. Compiladores Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky. Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO y OIT.
- ROSALES, L. (2004) *Reseña sobre la economía informal y su organización en América Latina*. Global Labour Institute (GLI). En [www.global-labour.org/la\\_economia\\_informal.htm#\\_ftn6](http://www.global-labour.org/la_economia_informal.htm#_ftn6).
- SEN, A. (1999a) “Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia”. Conferencia Magistral, BID. En [www.iadb.org/sds/doc/SOC%2D114S.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/SOC%2D114S.pdf).
- SEN, A. (1999b) *Desarrollo y Libertad*. Ed. Planeta
- SOMAVIA J. (2002) “La Conferencia se ocupa de la globalización, la seguridad personal, la pobreza y la creación de empleo”. *Trabajo N° 44*. OIT.
- TOKMAN, V. (1999) “El sector informal posreforma económica”. *Informalidad y*

---

*exclusión social*. Compiladores Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky.. Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO y OIT.

TOKMAN, V. (2001) *De la informalidad a la modernidad*. Ed. OIT.

UCA. (2006) *Informes de la economía real. Empleo y desarrollo*. En [www2.uca.edu.ar/esp/sec-feconomicas/esp/docs-d-economia/investigacion/boletin-empleo-1-0606.pdf](http://www2.uca.edu.ar/esp/sec-feconomicas/esp/docs-d-economia/investigacion/boletin-empleo-1-0606.pdf).

YASKY, H. y MICELLI, P (2009) *Queja de la CTA frente a la OIT*. En <http://www.ateindec.org.ar/>

# Primera Jornada-Debate La problemática agraria en la Argentina II

**El 6 de julio de 2011 se llevó a cabo en el Centro Cultural de la Cooperación “Floreal Gorini” la Primera Jornada Debate “La problemática agraria en la Argentina”, organizada por la Cátedra Libre de Estudios Agrarios “Ing. Horacio Giberti”, Sec. de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil-Facultad de Filosofía y Letras-UBA, el Departamento e Instituto de Geografía- Facultad de Filosofía y Letras-UBA, el Centro Cultural de la Cooperación “Floreal Gorini” y el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE). Las intervenciones se publican en tres entregas en Realidad Económica; esta es la segunda.**

## **Primera Jornada-Debate**

### **La problemática agraria en la Argentina**

Cátedra Libre de Estudios Agrarios

“Ing. Horacio Giberti”

**6 de julio 2011**

Centro Cultural de la Cooperación “Floreal Gorini”

Avda. Corrientes 1563- 1° Piso- C.A.B.A

#### **Palabras de bienvenida**

*Dr. Hugo Héctor Trincherro* (Facultad de Filosofía y Letras)

*Prof. Juan Carlos Junio* (Centro C. de la Cooperación “Floreal Gorini”)

*Lic. Flora B. Losada* (Cátedra Libre de Estudios Agrarios “Ing.

Horacio Giberti” e Instituto Argentino para el Desarrollo

Económico -IADE).

#### **1ª Mesa – Debate “El trabajo agrario: situación y políticas.”**

Objetivo: analizar las transformaciones recientes en los mercados de trabajo agrario y su vinculación con los cambios productivos en la agricultura argentina. Se considerará las situaciones de los distintos tipos de trabajadores así como la participación de las empresas y otros agentes en la conformación de dichos mercados y se analizarán las características y alcances del proyecto de ley sobre trabajo agrario que se encuentra en tratamiento legislativo.

#### **Coordinador:**

*Guillermo Neiman*, investigador del CONICET y coordinador de la Maestría en Estudios Sociales Agrarios de FLACSO. Profesor de Sociología Rural en la Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

**Panelistas:**

*Alvaro Ruiz*, Subsecretario de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Presidente de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (MTESS).

*Mónica Bendini*: Socióloga. Docente e Investigadora de la Universidad del Comahue. Directora de la Maestría en Sociología de la Agricultura Latinoamericana. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNCo.

**2ª Mesa- Debate “Transformaciones de la estructura agraria regional del nordeste y noroeste de Argentina”.**

Objetivo: caracterizar los aspectos salientes de las transformaciones económico-productivas de estas regiones y su impacto en la distribución y tenencia de la tierra en los últimos decenios. Ganadores y perdedores de este proceso.

**Coordinadora**

*Ing. Marcela Román*. Ing. Agrónoma-UBA, MsC Estudios Sociales Agrarios, Profesora Asociada Cátedra de Economía Agraria, Facultad Agronomía - UBA.

**Panelistas:**

Región NEA: *Lic. Cristina Valenzuela*, Geógrafa. Investigadora del Conicet en economía y actores sociales agrarios. Docente de la Universidad Nacional del Nordeste con sede en Resistencia. Autora de numerosos trabajos sobre la estructura agraria del NEA, los cambios en la dinámica agraria algodonera, etc.

Región NOA: *Lic. Daniel Slutsky*, Sociólogo-investigador independiente adscripto al Centro de Estudios Urbanos y Regionales, docente de posgrado de la Universidad Nacional de Lujan y autor de trabajos sobre la expansión de la frontera agraria en el NOA.

### **3ª Mesa- Debate “Los conflictos ambientales”**

#### **Objetivo:**

Analizar la relación entre la cuestión ambiental y el agro. Aspectos pertinentes de los enfoques económicos que abordan la cuestión ambiental. Perspectivas ambientales de las actividades agropecuarias. Algunos rasgos del proceso de agriculturización.

La problemática de la nueva agricultura/agriculturización/expansión sojera y sus efectos sobre los recursos naturales e impactos sobre los distintos actores sociales involucrados, en el nivel del país en general y en particular, en el nivel regional.

Mecanismos y forzantes sociales del cambio ambiental. Análisis de procesos de transformación en los que se exponen situaciones acumulativas de degradación tomando un caso de estudio dentro de la Región Chaqueña.

#### **Coordinador:**

*MSc Pedro Tsakoumagkos:* MSc en Ciencias Sociales. Prof. Tit. Depto. de Geografía FFyL UBA, Prof. Asoc. Depto. CCSS UNLu, Prof. y miembro Comité Académico Maestría en sociología de la agricultura latinoamericana GESA/UNCo y Prof. Maestría en políticas ambientales y territoriales IG/FFyL/UBA

#### **Panelistas:**

*Dr. José Paruelo:* Ing. Agr. UBA MSc Recursos Naturales UBA PhD Colorado State University USA Prof. Asoc. UBA Investigador principal CONICET. Director del Laboratorio de Análisis Regional y Teledetección (LART), Facultad de Agronomía- UBA.

*Lic. Ana Murgida:* Lic en Cs. Antropológicas. Integrante equipo PIRNA FFyL UBA. Docente carrera Cs. Antropológicas FFyL UBA. Área de interés: Problemática del riesgo social y del cambio climático. Tesis doctoral en curso: Dinámica climática, vulnerabilidad social y riesgo. Valoraciones y procesos adaptativos en un estudio de caso del Chaco- salteño.

### **Palabras de cierre.**

*Dr. Carlos Alberto León:* Ingeniero Agrónomo egresado de la Facultad de Agronomía y Veterinaria-UBA. Doctor en Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la –UBA. Profesor de la Maestría de FLACSO en Estudios Sociales Agrarios. Profesor de la Maestría de Política y Gestión de la Ciencia y Tecnología-UBA. Coordinador del Área de Competitividad en el PROSAP. Miembro de la Comisión de la Cátedra de Estudios Agrarios "Horacio Giberti". F.F y Letras-UBA.

## Segunda mesa. Transformaciones de la estructura agraria regional del nordeste y noroeste de la Argentina

### Presentación de la mesa e introducción

*Marcela Román*

Ing. Agrónoma-UBA, MsC Estudios Sociales Agrarios,  
Profesora Asociada Cátedra de Economía Agraria, Facultad Agronomía - UBA.

El tema que nos convoca en esta segunda parte del debate son las transformaciones en la estructura agraria regional, tomando los casos del Nordeste y del Noroeste.

Para el tratamiento del tema propuesto invitamos a Cristina Valenzuela, geógrafa e investigadora del CONICET en economía y actores sociales agrarios. Es docente de la Universidad Nacional del Nordeste, en Resistencia.

El segundo invitado es Daniel Slutzky, sociólogo, investigador independiente del Centro de Estudios Urbanos y Regionales. También docente, en la Universidad Nacional de Luján.

Ambos disertantes han elaborado diversos trabajos y análisis relacionados con la temática que nos ocupa.

A modo de introducción vamos a trazar un panorama general sobre las transformaciones agrarias, lo cual conlleva algunas dificultades debido a la falta de actualización de los datos estadísticos.

El Censo Nacional Agropecuario de 2008 está en proceso de consistencia y creo que en algunas provincias no ha terminado, de manera que los datos con los que contamos, con los cuales voy a dar este pantallazo general, son, por un lado, los datos de los censos anteriores, especialmente el del Censo Nacional Agropecuario de 2002.

Por otra parte, para tener una idea de proceso, vamos a comparar, en primer término, los datos de 2002 con los del Censo anterior de 1988. En segundo término, mostraré algunos cambios que se han dado entre 2002 y la actualidad, a los efectos de interpretar las posibles consecuencias de esos cambios sobre la estructura agraria.

De manera que con las transformaciones recientes en la estructura agraria, más bien tenemos hipótesis en términos generales y estudios de caso sobre situaciones específicas.

Veamos la distribución de la tierra agraria tomando únicamente

estratos de tamaño para 2002. La unidad censal es la explotación agropecuaria (EAP), que puede o no ser de superficie contigua, siempre que tenga una unidad de dirección. Con ese criterio, analizamos todas las EAP de 2002, de acuerdo con los siguientes estratos de tamaño: explotaciones de hasta 50 hectáreas, de 51 a 200, de 201 a 1000, de 1001 a 5000 y finalmente más de 5000.

Se verifica en esos datos una situación heterogénea en el conjunto de las provincias del país. Hay un grupo de provincias en las cuales predominan las pequeñas explotaciones, en cantidad y no en superficie. Generalmente las provincias del NOA y del NEA tienen una situación más dispar en cuanto a la posesión de la tierra, predominan en cantidad las unidades pequeñas, pero acumulan escasa superficie agropecuaria.

En el otro extremo las provincias patagónicas, aunque algunas no están en esa situación, muestran unidades más grandes. Las provincias pampeanas mostrarían una situación más equilibrada, pero esto siempre en términos generales.

En años recientes, el PROINDER (proyecto de desarrollo de pequeños productores agropecuarios ejecutado en el Ministerio de Agricultura) financió numerosas investigaciones referidas al conjunto de pequeños productores, y realizó un estudio en el que clasificaba a las unidades produc-

tivas, no ya por el tamaño sino a la búsqueda de identificar a los sujetos sociales.

El relevamiento permitió cuantificar las unidades censales que pertenecían a pequeños productores, caracterizadas por aquellas unidades en las que trabaja directamente el productor, no contrata personal permanente no familiar y cuya forma jurídica es la de persona física o sociedad de hecho. Se marcó un límite a la superficie en algunos casos para evitar distorsiones y que no se filtraran en la clasificación explotaciones de otro perfil.

Se concluyó que el 65% de las unidades respondía a las características de pequeños productores. En años posteriores otro estudio identificó a las explotaciones que incorporaban hasta dos trabajadores permanentes, que representan un 10% de las EAP.

Por último fue identificado un 25% de las explotaciones, las más grandes, que contratan a más de dos trabajadores.

Cuando se observa la distribución de la superficie para cada estrato, las unidades en manos de pequeños productores (65% de las EAP), ocupaban el 13% de la superficie. Las medianas (el 10%) ocupaban el 4% de la superficie, y las más grandes (25% del total de las EAP), el 83% de la superficie.

Al relacionar el valor bruto de la producción (VBP) generado por cada uno de estos grupos se

observa que el 65% de las EAP -las más pequeñas- generaban el 18% del VBP, a valores de 2004.

Ahora bien, hablar de distribución de la tierra, no significa necesariamente "propiedad de la tierra". Hay que tener en cuenta además la superficie tomada bajo diferentes formas: arrendamiento, aparcería, contratos accidentales. Al hacerlo se ve que en las provincias pampeanas (Córdoba, Buenos Aires, Santa Fe) el peso relativo de la tierra explotada por sujetos no propietarios sobre el total de la tierra operada era realmente significativo, en los datos del CNA2002.

Como síntesis, lo que podemos decir de esos años es que el tamaño de las explotaciones tenía un peso relativo en las formas de alquiler y de contratación, que de alguna manera incide en los costos de producción.

Al comparar los datos del CNA 2002 con los de 1988, se observa una disminución de las explotaciones agropecuarias, que para el conjunto del país fue del 21%. En ese lapso hubo una desaparición de unidades productivas.

El mismo dato ordenado por provincias refleja que en algunas provincias esa pérdida de EAP fue más importante que en otras. Las provincias pampeanas (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe) reflejan una caída porcentual de explotaciones bastante importante.

El proceso de tecnificación de la

agricultura y de expansión de la frontera agropecuaria, iniciado tempranamente en los setenta, se acentúa en los ochenta, y se profundiza en los noventa. Como consecuencia de lo anterior la ocupación del espacio con aumento de la superficie de EAP bajo la forma de alquiler de tierras, significó la desaparición de explotaciones por cesión -total o parcial- del suelo que ocupan.

Se añadió en los noventa el problema central del endeudamiento. Al comienzo con la cesión parcial de la EAP, y finalmente con la cesión de la gestión de la propiedad. Si vemos esta desaparición de las unidades en términos de tamaño, verificamos que los estratos que disminuyeron son los de menor superficie. A nivel nacional se redujeron las explotaciones de hasta 500 hectáreas, pero aumentaron en términos relativos las explotaciones más grandes. Damos una visión muy general, porque lo sucedido es bastante heterogéneo. Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires, se dio un escenario de concentración, mientras que en Santiago del Estero, se ve un escenario de medianización con la desaparición de los extremos y un aumento en los estratos medios.

Paralelamente al proceso anterior, en la comparación de los CNA2002 y 1988 se observa una disminución de la cantidad de personas que trabajan y de personas que residen en el interior de las

explotaciones, especialmente en los trabajadores no familiares.

¿Qué pasó entre 2002 y ahora? ¿Se detuvo ese proceso de concentración? No tenemos los datos para saberlo. En cambio, sí podemos ver qué pasó, por ejemplo, con la superficie sembrada en algunos cultivos, que son los que en parte explican esa necesidad de toma de tierras, la expansión de algunos y la retracción de otros.

Los cultivos que más aumentaron la superficie implantada son en orden: cebada cervecera, algodón, sorgo, arroz, soja, maíz, trigo candeal, tabaco, té, yerba. El significado de cada uno de estos aumentos es distinto: la cebada cervecera aumentó mucho en términos proporcionales entre 2002 y 2010, pero su impacto es menor. La superficie total sembrada con cebada sigue siendo menos del 1% de la superficie total agropecuaria. Además la cebada fue relevante solamente en la provincia de Buenos Aires sin impacto en el corrimiento de la frontera agraria. El crecimiento del algodón también fue importante, pero no significativo en términos de la superficie.

En cambio, sí fue significativa la expansión de la soja, cuya superficie sembrada aumentó el 57% entre 2002 y 2010, y que ocupa 18 millones de hectáreas. La oleaginosa no tuvo un impacto localizado, sino que su expansión llegó a las provincias del Norte.

Otro cambio asociado con la expansión agraria se explica por cambios en la estructura de costos de producción, por la composición interna de los costos.

Comparativamente los costos directos del cultivo de soja entre 1988, 2002 y 2010 se modificaron. La siembra directa bajó el gasto en las labores, el laboreo contratado y el del combustible dentro de los costos totales. Sin embargo, aumentó más que proporcionalmente el peso relativo de los agroquímicos en la estructura de costos. Esto último es importante por el volumen de capital circulante necesario para empezar a producir, y que se adelantan respecto del momento de la cosecha, antes de conocer el resultado final, hecho que eleva el riesgo de inversión. Por ende se requiere un flujo importante de dinero en movimiento a los que sólo algunas empresas acceden. El agravante es que a diferencia de una inversión en maquinaria, que perdura más allá de una campaña, el agroquímico se vierte sin posibilidad de recuperarlo.

En la producción agrícola entonces el riesgo pasó a ser central. Situación que los fondos de inversión y los *pools* reducen distribuyendo la superficie sembrada en zonas con diferentes riesgos productivos. Ello se hace mediante instrumentos como fideicomisos o formas de financiamiento para sumar el capital circulante que falta. Así termina vinculada la

cuestión productiva, técnica y organizativa con la financiera.

Muchos autores sostienen que es muy difícil interpretar esas nuevas estructuras y tipo de producción con el concepto de explotación agropecuaria tal como lo muestra el censo a través del concepto de EAP que es territorial. A diferencia de las redes productivas como los *pools* vinculadas con el financiamiento y el uso de espacios en diferentes localizaciones. No siempre es posible distinguirlo en la imagen de la explotación agropecuaria.

Esta expansión agrícola tuvo otra consecuencia en el valor de la tierra porque la tierra agrícola de la región pampeana tiene un valor muy diferente del de la tierra agrícola de las áreas no pampeanas.

Una de las explicaciones de este traslado hacia regiones no pampeanas, además del riesgo, es la necesidad de abaratar costos. Aquí vemos también una evolución entre 2002 y 2010, con un cambio en el precio de la tierra agrícola pero también de la tierra ganadera. El valor de la tierra no pampeana también aumentó pero, en términos relativos, menos que lo que sucedió en la zona núcleo maicera pampeana.

¿Qué pasó al mismo tiempo con las existencias ganaderas durante estos años? Para el total del país, prácticamente no se modificó entre 2002 y 2010; sin embargo, hubo un corrimiento de la ganade-

ría de la región pampeana hacia las regiones no pampeanas. No es un corrimiento en el sentido literal del término, sino que significa muchas otras cosas: cambio de razas, cambios en las formas de alimentación. No es solamente un movimiento de animales, que de hecho no lo es, sino que significa que la actividad ganadera, aunque sigue siendo más relevante en la región pampeana que en el resto del país, empezó a tener incidencia en el comportamiento de otras provincias. Simultáneamente creció la producción de engorde a corral, los *feed-lot*, de los cuales la mayor parte siguen ubicándose en la provincia de Buenos Aires. Un hecho importante que tiene que ver con el corrimiento de la ganadería es la desarticulación entre los sistemas tradicionales de cría e invernada. Normalmente las zonas típicas de cría vendían sus animales a invernadores, que hoy no están, porque los campos de invernada pasaron a ser agrícolas. Ese desacople hizo que cambiara la forma de entender esa ganadería, y en muchos casos generó que los pequeños criadores buscaran sistemas de engorde a corral para poder terminar sus animales, que antes se terminaban en los campos de invernada. Más o menos un millón de cabezas están en establecimientos de engorde a corral en todo el país. Es importante mencionar también que después de 2009, cuando se cierran las compensaciones a la alimen-

tación del ganado en *feed-lots*, cae la cantidad de establecimientos y de hacienda en establecimientos de engorde a corral, pero sobre todo cae en los estratos más grandes. Hay una estratificación realizada por el SENASA de los establecimientos de engorde a corral en distintas categorías. La más chica es hasta 500 cabezas que es la que se mantiene, y disminuyen las existencias en los establecimientos de mayor escala.

Como consecuencia de estos fenómenos y de este corrimiento de la frontera aumentó además la conflictividad por el uso del suelo, ya que no eran territorios vacíos. Esa expansión no se dio sobre terrenos vírgenes. La expresión “corrimiento de la frontera”, parecería indicar que se avanza sobre zonas no ocupadas, pero esas zonas no estaban vacías sino ocupadas, en muchos casos ancestralmente, por distintos tipos de productores como los que mencionábamos al principio, y esto ocasionó conflictos por el uso del suelo, de distinto grado. Con datos de la REDAF (Red Agroforestal del Chaco); hay una escala de los conflictos detectados, que aumentaron sensiblemente entre los años 2000 y 2008. Es parte del escenario presente.

Para finalizar, algunos de los aspectos que son importantes para investigaciones futuras: ¿qué datos hay y qué cosas podemos intuir, o qué cosas habría que

investigar sobre estas transformaciones de la estructura agraria? En primer lugar, el peso de los tipos rentísticos. Quienes estudiamos los procesos productivos tenemos en cuenta en general a los que están a cargo de la producción. Estudiamos al productor, el sujeto que toma las decisiones de producción, pero con este aumento de la superficie cedida a terceros, olvidamos a aquellos que entregan la producción y que explican en parte la desaparición de EAP de la región pampeana.

En segundo lugar, deberíamos analizar el destino de los productores de perfil chacarero que pasaron a ser rentistas. Aunque no desde el punto de vista productivo, ellos sí cobran importancia cuando se estudia a los sujetos sociales nuevos que puján por la captura del excedente económico generado. Con los datos censales a veces no los registramos.

En tercer término, es necesario analizar el aumento de la conflictividad por el uso del suelo ya sea por la tenencia de la tierra o por cuestiones ambientales. Además de las formas de gestión organizativa, como los *pools* de siembra y los fondos de inversión, que tampoco encajan con la figura tradicional de la explotación agropecuaria. Habría que pensar de qué manera podemos analizar estos procesos con los datos censales, y finalmente cómo se vincula el sector agropecuario con estos requerimientos de capital financie-



Foto: Claudio Casparrino

ro. Dejar de referir nuestros estudios meramente como sector agropecuario y empezar a anali-

zar cómo se vincula con el resto del capital.

## Región NEA

*Lic. Cristina Valenzuela*

Geógrafa. Investigadora del Conicet en economía y actores sociales agrarios.  
Docente de la Universidad Nacional del Nordeste con sede en Resistencia.  
Autora de numerosos trabajos sobre la estructura agraria del NEA.

Cuando hablamos de la región nordeste hay que señalar que en realidad se trata de cuatro provincias contiguas que no tienen nada en común. Chaco y Formosa pueden llegar a tener algunos procesos comunes, pero las cuatro provincias han sido y son islas productivas. Hasta la década de los '90, el Nordeste se distinguía en la escala nacional por oposición a la región pampeana y al Noroeste, pero en verdad es un conjunto de provincias que tiene una realidad compleja, que intentaré mostrar en la escala regional, forzando un poco la generalización, y luego en la escala provincial.

A principios del siglo XX lo que distinguió al Nordeste en la escala nacional fueron las producciones subtropicales, cultivos industriales y ganadería extensiva de cría. Otro atributo distintivo primordial es la persistencia de una estructura agraria bipolar. Básicamente hay un predominio de grandes propiedades ganaderas que se repartieron en distintas épocas. En Corrientes se hicieron grandes

concesiones en el siglo XVIII y la primera mitad del XIX, en Misiones a fines del XIX, y en Chaco y Formosa a fines del XIX y principios del XX. Estas grandes propiedades ocuparon toda la franja oriental de Chaco y Formosa, el centro sur de Corrientes, y en el caso de Misiones, lo que quedó como propiedad del fisco es el extremo noreste.

En el otro extremo de esa estructura bipolar hubo un conjunto de pequeñas propiedades orientadas a la agricultura familiar. En la época de colonización masiva de la década de 1930, los colonos ocuparon las zonas cercanas al trazado del ferrocarril y los predios cuya extensión podían manejar que en promedio oscilaban en las 20/25 hectáreas. Esta estructura bipolar que se consolidó a principios del siglo XX persistió casi hasta la actualidad, obviamente con alguna modificación, pero si hay algo que caracterizó al Nordeste desde un principio fue esa desigual distribución del recurso tierra.

Al mismo tiempo en el Nordeste hay dos tipos de cultivos: los anuales en Chaco y Formosa, y los perennes en la zona de Corrientes y Misiones. También hay una ganadería extensiva que en principio fue de cría y ahora es de ciclo completo, muy refinada tanto en el oriente del Chaco como en Formosa y en el centro sur de Corrientes. Es bastante difícil generalizar sobre cultivos perennes y cultivos anuales al mismo tiempo, pero por ahora vamos a mantenernos en el nivel regional.

Siguiendo con el tema de las propiedades, vamos a ver lo que sucede en Chaco y Formosa.

Las grandes propiedades que se entregaron a principios del siglo XX -estancias de 10.000 ha como las del sur del Chaco, de propiedad de La Forestal-. En Formosa dominaban otras compañías con estancias de más de 50.000 ha, como la Compañía de Tierras de Pilagá.

Paralelamente se originaron las colonias agrícolas que entregó el gobierno para agricultura. En el centro del Chaco esas colonias eran ocupadas por explotaciones y los colonos tomaban 20 hectáreas. En el sudoeste, donde ahora está la soja, las propiedades son algo más grandes. A las que se añaden colonias pastoriles mixtas, donde actualmente hay policultivos, o ganadería y policultivos mixtos. Esta estructura de Chaco y Formosa persiste hasta hoy.

Si graficamos la estructura con datos de los CNA 1988 y 2002 en el nivel nacional, hay cierto equilibrio. Para las provincias centrales (Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Córdoba), predominan explotaciones de 200 a 500 hectáreas. Hacia el Nordeste, en Corrientes hay mayoritariamente explotaciones de menos de 50 ha, y en el caso de Misiones predominan las explotaciones de 25 ha. Para Chaco no hay un predominio sino que se reparte el grueso entre las explotaciones entre 50 y 100 ha y entre 100 y 200. En Formosa el tamaño de la explotación tipo es de 25 ha para abajo.

Si se toman los usos del suelo con datos de 2010, siempre en el nivel general, se ve que la superficie implantada en las provincias pampeanas hay un importante porcentaje de oleaginosas, cereales y otros cultivos. En Chaco el algodón ha sido desplazado por una combinación de soja, maíz, incluso de arroz. En Corrientes combina el arroz con la producción de cítricos y cultivos industriales como el de yerba mate, al que se sumó la soja. En el caso de Misiones, la yerba, el tabaco y el té ocupan todo el panorama.

En el caso de la ganadería, Corrientes maneja actualmente el rodeo más importante de la región, seguido por Chaco. La modificación más importante fue que el Nordeste dejó de ser la región abastecedora de terneros para invernarse en la región pampe-

ana, para completar el ciclo con razas con de demanda exportadora.

¿Cómo era la situación agropecuaria del Nordeste a comienzos de la década de los '80? Básicamente hablamos de producciones de base agraria, con predominio de explotaciones minifundistas, una especialización productiva de monoproducción, generalmente intensiva en el uso de mano de obra, dependiente de la evolución del mercado interno, y en el caso de los cultivos perennes, como la yerba mate y el té, de la intervención sistemática del Estado para atenuar las crisis por sobreproducción.

A principios de los '90, la vulnerabilidad de la población agraria del Nordeste era considerable, teniendo en cuenta que en 1991 Misiones, Formosa y Chaco eran las tres provincias con mayor proporción de trabajadores rurales familiares y por cuenta propia. Es decir, eran las tres provincias que concentraban las más altas tasas de trabajadores agrarios pobres. Hacia la mitad de esa década, la situación agraria del Nordeste argentino era definida como de reconversión global de su perfil productivo, mediante ciertos procesos como la concentración de la tierra en mayores unidades productivas, por compra entre productores vecinos, cambios de firma por venta de estancias, arrendamiento de campos grandes para agricultura. En el nivel de

agricultores medios -agricultores familiares en el norte de Santa Fe y en el Chaco, fruticultores y arroceros en Corrientes, yerbateros y forestadores en Misiones- el movimiento de reorganización fue profundo, ya que éste fue el sector cualitativamente más afectado, tanto en su patrimonio como en su paradigma productivo.

En el caso de Misiones, las transformaciones implicaron una importante incorporación de tecnología, con un aumento de la productividad, mayores ventas, intensificación de los procesos de concentración económica y descenso de la demanda de mano de obra y puestos de trabajo en la agroindustria.

En el caso de Corrientes, durante los '90 se acentuó el proceso de concentración en la producción de arroz, donde los productores que explotaban más de 500 ha, que conformaban un 19% del total, pasaron a conformar el 63% de la explotación de la superficie arrocería provincial. En el extremo opuesto, el 59% de los productores que explotaba menos de 200has pasó a ser el 15%. La superficie restante se repartía en un 22% para el grupo de los productores de 200 a 500 hectáreas.

Sujetándonos a los datos censales de evolución de la población rural, la provincia donde más disminuyó fue Chaco con 60.000 habitantes rurales menos en el período 1991-2001.

Si se mira la evolución de los principales cultivos hay modificaciones también. Ahí se da un descenso del algodón que es reemplazada totalmente por la soja. No obstante, a partir de 2003, que es el descenso histórico, el algodón empieza a aumentar, y en la actualidad, con un contexto de precios internacionales favorables, el algodón ha recuperado unas 360.000 hectáreas, que es una buena superficie en Chaco, pero con un modelo productivo totalmente distinto.

La variación de las explotaciones agropecuarias en Chaco muestra algo bastante interesante: una disminución de casi 2.000 explotaciones agropecuarias de menos de 200 ha, y un aumento de 640 explotaciones de más de 200 ha. No es un proceso que no haya ocurrido en el resto del país. Si hacemos una estadística del tamaño promedio de las explotaciones agropecuarias, vemos que tanto en el conjunto del país como en la región pampeana y el Nordeste, el tamaño promedio de la explotación agropecuaria aumentó.

Los datos muestran claramente que en el nivel nacional la disminución principal fue de las explotaciones de menos de 200 ha, incluso para la región pampeana. En el caso del Nordeste las principales bajas ocurrieron en los estratos minifundistas, con menos de 25 ha. Esa situación que muestran los últimos censos amplía la brecha entre dos agriculturas.

Tanto en el Nordeste como en el Noroeste, en el área pampeana, e inclusive en los estados del sur y sureste brasileño se observan tendencias comunes, por la incorporación de innovaciones tecnológicas en los estratos medianos y grandes de productores, e incremento de la productividad orientada al mercado externo.

Ello implica una transferencia de riesgo hacia los agricultores, porque un elevado número de ellos integra la industria procesadora. En ese marco el espacio de financiamiento agrario nacional es ocupado por actores que imponen sus intereses a cambio de facilidades para la adquisición de equipamiento como parte del surgimiento de ofertas alternativas en un cuadro de vacío institucional para la negociación de contratos agrícolas.

Ello se potencia por la dificultad del sector agropecuario para crear sus interlocutores debido a su debilidad estructural, a su subordinación económica y a la interferencia externa de sectores industriales y financieros.

El contexto descrito de ajuste y desregulación, en combinación con la expansión de los agronegocios, aceleró la fragmentación entre los distintos estratos de agricultores según su capacidad de adaptación a las nuevas tendencias. Los agricultores "integrados" cedieron gran parte de su poder de negociación e iniciativa a segmentos que impulsieron sus condi-

ciones de inserción en la agricultura de contratos, entre ellos los proveedores de insumos y de tecnologías y los contratistas de maquinaria, también los asesores de procesos, y -más arriba en la cadena- los sectores de financiamiento y coordinación de las cadenas de supermercados y el sistema agroindustrial exportador.

Los casos del algodón, el arroz y la soja constituyen buenos ejemplos de estas tendencias. En el caso del algodón, su estructura dual exhibe, por un lado, un sistema tradicional en unidades familiares de producción, con diversos grados de capitalización, y por otra parte el modelo empresarial, altamente capitalizado, cuyo paradigma es el modelo brasileño, con características notoriamente diferentes a los sectores de cotas y culturas familiares de ambos países. Son empresas altamente tecnificadas que se están consolidando en una nueva frontera tecnológica en la región, con base sobre la incorporación de innovaciones de mecanización, tanto en la producción como en la cosecha. Este sector de productores es el que más rápidamente ha adoptado las semillas transgénicas de algodón, que en el caso del Brasil pasaron de representar el 2% de la superficie en 1997 al 25% en 2002. Como resultado de estos procesos tecnológicos, el Brasil fortaleció su capacidad competitiva y se despegó del resto de los países del Mercosur ampliado.

Horacio Giberti decía, en su documento *Ideas básicas para una política agraria*: "Las tecnologías no son neutras, ni social ni económicamente", y trabajando a campo, con productores del área chaqueña, nos dimos cuenta de que existe una "brecha tecnológica". ¿En qué sentido? En la variabilidad que hay entre las posibilidades de adopción de nuevas tecnologías. Me refiero a un umbral de uso de la opción. Por ejemplo, las nuevas tecnologías de insumos y procesos necesarias -tanto para el algodón en surco estrecho como para la soja transgénica- exigen una disponibilidad financiera que es inaccesible para la pequeña y mediana producción que vive al día. Los mecanismos de financiación exigen un blanqueo de la situación fiscal que no es posible en muchos casos, y que determina que los pequeños y medianos productores no tengan acceso al mercado del crédito, ya sea por parte de las empresas proveedoras como por parte de las entidades bancarias, oficiales o privadas, y esta situación continúa siendo crítica desde la gran crisis del algodón de 1998. Estos umbrales al uso de la opción incluyen no solamente las obvias limitaciones de las cooperativas de agricultores que tienen escasa disponibilidad financiera, sino también factores que sólo pueden comprenderse con la bajada al terreno. Por ejemplo, es notable la propia diferenciación de los productores entre sí, entre el chico, el

mediano y el grande; las diferencias de escalas se manifiestan en las posibilidades de manejo. En las provincias siempre nos llamaron la atención las dicotomías que se establecen en la escala de análisis pampeanos, en las que dicen que la mecanización desplazó al cosechero. Son universos paralelos, o eventualmente, pero no es tan simple. Siempre se hacen análisis -con esto no quiero hacer diferencias entre los análisis que se hacen en las provincias y los que se hacen en la pampa- pero hay mucha dicotomía entre mecanización, productores y cosecheros desplazados, demonización de la soja, cuando en realidad no es tan simple, y esa es la idea que quería plantear para el debate.

Por ejemplo: entrevistando a colonos aldoneros de más de 50 ha, manifiestan que depende de la campaña si toman cosecheros o no. Como muestra expongo tres citas tomadas en 2010: una de un productor de 89 ha; otra de 50 ha, y la tercera de 3 ha. Juan, productor de 89 ha, explica que no tomó cosecheros, que están pagando \$500 la tonelada, porque UATRE anduvo intimando a los productores. Él tiene la voluntad de mecanizar su cosecha, pero dice que es muy difícil conseguir gente.

Pablo, tiene 50 ha, dice: "Cuando da para la máquina, alquilamos, pero cuando no da, necesitamos braceros. Y el braceo es mejor que la máquina, por-

que levanta todo, y se puede dar una pasada más. Una pasada más, para el colono chico, hace la diferencia". A su vez se da que donde pasa la máquina no pasa el cosechero, y a la inversa. Así entramos en esa realidad tan compleja que les quería plantear.

Para Pablo: "En esta campaña se pagó \$ 500 a los cosecheros por tonelada. Anduvo la UATRE para que los blanquee el colono, y el colono recibía 1.150 o 1.200 pesos por tonelada. No es que la máquina le saque trabajo al cosechero, porque cuando no da el piso para que entre la máquina el bracero tiene que entrar. El colono no quiere emplear al bracero, por el tema de UATRE y esas cosas. Los braceros no quieren ser blanqueados, porque tienen miedo de que les saquen ese plan que cobran, porque pierden mucho tiempo en hacer los papeles, en ir y venir".

Daniel, con 3 ha, dice: "Tomamos algunos cosecheros. Ya prácticamente no hay cosecheros. Se está pagando \$ 500 pesos la tonelada". "UATRE anduvo por la colonia, pidiendo que se blanquee al cosechero, pero ellos no quieren. No son los mismos que vinieron la campaña pasada. Cada vez es más difícil conseguir gente. Ya casi nadie quiere cosechar, porque cobran un sueldo que les dan ahora, se conforman con eso y casi nadie quiere hacer unos pesitos. Los cosecheros vienen de acá cerca, de Campo Largo; ya no es como antes, que

venían de Santiago o de Corrientes, pero desde los años '80, más o menos, se viene perdiendo el tema de los cosecheros porque se terminaron los trenes. La mecanización no es la principal culpable, sino el sistema que tiene el Gobierno con la gente, por el tema de los planes. Se va perdiendo la cultura del trabajo y no se puede encontrar gente para trabajar”.

Esta relación de costos-jornales de los cosecheros se da en un marco de poca transparencia en la formación del precio del algodón, sumado a la escasa rentabilidad que tuvo en los últimos años, fue deteriorando la capacidad de contratación de trabajadores e hizo surgir, por ejemplo, en los segmentos medianos, que no utilizan cosechadoras, la figura del contratista de mano de obra, que se instaló como intermediario entre el productor y los trabajadores de recolección manual. El contratista de mano de obra es un intermediario que recorre los campos y detecta a los colonos no mecanizados, para ofrecer mano de obra que él mismo se encarga de trasladar a las explotaciones. Pactan un precio por el laboreo y el contratista retiene un porcentaje que oscila entre un 10 y 12% del jornal que el colono paga por trabajador y por tonelada cosechada. Esta intermediación no está regulada y se construye verbalmente en el momento de la cosecha. El poder de negociación del colono disminuye en la medida en que el algodón se demora en el

capullo, así que los acuerdos requieren rapidez.

Esto es un ejemplo de realidades muy complejas, que sólo se comprenden bajando al terreno y que no se perciben en gráficos y datos censales. Análogamente las complejidades se dan en Formosa, en las ferias francas de Misiones o en los problemas de los tabacaleros de Corrientes.

Para cerrar, la idea que quiero dejar es la siguiente: entiendo que es posible la coexistencia no antagónica entre distintas lógicas de manejo de los recursos. La viabilidad y visibilidad de una importante proporción de familias rurales que subsistieron, resistieron, superaron la crisis y los vaivenes de las políticas contrapuestas, debe ser una cuestión primordial a la hora de discutir el futuro. Se debe perseguir la inclusión en la medida en que ésta le otorgue la prioridad debida a la participación económica de la población rural, no para privilegiar formas precarias de producción sólo porque éstas predominen en una región, sino mediando estrategias de respuesta que reconozcan esta complejidad y las necesidades específicas. Esto no implica el diseño de “pobres estrategias para pobres”, sino el rescate de alternativas productivas que reflejan tradiciones que resisten y que no deben ser consideradas ligeramente como recuerdos nostálgicos de un pasado más feliz.



Foto: Claudio Casparino

## Región NOA

*Lic. Daniel Slutzky*

Sociólogo-investigador independiente adscripto al Centro de Estudios Urbanos y Regionales, docente de posgrado de la Universidad Nacional de Luján y autor de trabajos sobre la expansión de la frontera agraria en el NOA.

Intentaré analizar las transformaciones en la estructura social agraria en la región, en lo que consideramos sus líneas más importantes en las cinco provincias que la conforman. Como se dijo para el caso del Nordeste, son provincias que tienen sus diferencias productivas y sociales, pero que, viéndolas en su conjunto, han experimentado un proceso bastante similar, y vamos a explicar en qué.

El punto de partida del análisis es que al estudiar el NOA, como en el caso del Nordeste, u otras zonas de menor desarrollo relativo, se experimenta una contradicción muy evidente entre el desarrollo de las fuerzas productivas, el aumento de las áreas sembradas, de la producción, de los indicadores más comunes que utilizamos para visualizar la modernización, como son los rendimientos por unidad de territorio, por hectárea, por hombre ocupado, todos indicadores de lo que puede ser un crecimiento productivo muy importante de la región.

La contraposición -de allí la contradicción- se da con la situación de pobreza que existe en toda la región, medidos con los indicadores más comunes: porcentaje de

población con NBI, sobre todo en el sector rural; niveles de desocupación, mortalidad infantil, etc.

Consideramos que la región se integra al proceso de transformación agrícola del país donde el hecho sobresaliente en los últimos treinta años es el pasaje de una agricultura trabajo-intensiva a otra capital-intensiva, con sus diferencias pero en el conjunto de los rubros.

La producción agraria, tal como se fue desarrollando en los últimos treinta años, requiere cada vez más la incorporación de nuevas tecnologías y los insumos que incorporan esas tecnologías. Hoy gran parte de la agricultura, por lo menos la extensiva, incluye un paquete de agroquímicos conocidos: fertilizantes, herbicidas, el famoso glifosato. Pero también incluye maquinarias de gran porte, siembra directa y la mecanización paulatina de las cosechas de los principales rubros productivos. En efecto, el capital de trabajo requerido para producir una hectárea de soja es de 200 dólares, y esto implica disponer de un capital circulante significativo. En Corrientes, una provincia muy arrocera actualmente, las obras de infraestructura necesarias para producir

ese cereal implican construir una represa o perforaciones para grandes pozos de agua, con gastos de combustible considerables. En suma el capital necesario para producir competitivamente en cereales u oleaginosas es muy grande. Se mencionó el aumento del capital requerido, y por ende el incremento del riesgo del productor. También que Giberti señalaba en un artículo, haciendo una comparación con la agricultura en los años cuarenta, que el productor -el antiguo chacarero o arrendatario- necesitaba muy poco capital. Él decía que lo único que necesitaba era comprar las bolsas al final de la cosecha para meter el cereal, pero hasta ese momento el desembolso era muy reducido, y ahora es completamente distinto, porque se necesita un capital muy grande desde el inicio de la producción.

¿Por qué la agricultura se industrializó? En los años setenta se hicieron numerosos estudios en toda Latinoamérica sobre la industrialización y la transnacionalización de la agricultura. La agricultura se industrializó para ser competitiva, para bajar costos de producción, y esta necesidad se acentuó en los últimos veinte o treinta años en nuestro país con la apertura de la economía, con lo cual el mercado externo está dentro del país. Hay producciones que antes se destinaban al mercado interno que ahora se pueden exportar porque han llegado a un nivel de rendimiento o de compe-

titividad que hace posible que el algodón argentino compita con el producido en zonas de trabajo semiesclavo, por así decirlo. Durante los noventa, esta incorporación de tecnología fue viabilizada por la política macroeconómica. Por un lado, ningún productor agropecuario podía esperar una devaluación, con el 1 a 1; por lo tanto, para aumentar su rendimiento, ser competitivo y permanecer como productor debía incorporar ese tipo de tecnología. Por otra parte, el 1 a 1 de alguna manera propició la incorporación de maquinaria y de agroquímicos importados en los años '90. Se abarató relativamente ese insumo en relación con el producto que el productor vendía. Esta relación insumo-producto permitió con la convertibilidad importar maquinaria y fertilizantes, que en relación con el valor de lo producido, era viable. En síntesis, estas son las características de una agricultura capital-intensiva.

¿Cuáles son los indicadores de este desarrollo de las fuerzas productivas en la zona del NOA? Al hablar de la "pampeanización" del NOA, de la expansión del tipo de productos agrícolas propios de la zona pampeana al Noroeste, no nos referimos solamente a la expansión geográfica, territorial, sino a un nuevo tipo de agricultura, la que llamamos capital-intensiva. Algunos indicadores del crecimiento de las fuerzas productivas están dados por la superficie implantada. En el caso de los

cereales y oleaginosas, las producciones típicas de la zona pampeana se multiplicaron por cinco en el NOA, al pasar de 600.000 ha a fines de los '80 a unas 3.000.000 en 2009-2010. Acá hubo una especie de dos ciclos: el de los '90 y el de los años 2000 en adelante, con la devaluación se aceleró el proceso de pampeanización de zonas del NOA.

Siempre se habla de la agriculturización de la zona pampeana, y es cierto que las zonas del oeste pampeano dejaron de ser zonas de invernada y se convirtieron en zonas agrícolas, sojeras en gran parte. Pero la zona pampeana en su conjunto, con la magnitud que tiene, aumentó en estos años, de 1988 a 2002, alrededor del 40% del área cultivada, con esta sustitución de la ganadería de engorde por agricultura. En cambio el NOA aumentó un 300% la superficie cultivada. Por eso hay que tener cuidado cuando analizamos tomando el año 2002 como última información, porque es una información demasiado antigua para este proceso. Entre 2002 y 2010 el proceso de agriculturización y de crecimiento de la agricultura en las zonas del NOA se ha expandido con mayor velocidad que en la década anterior.

Evidentemente, el producto que capitanea este desarrollo es la soja. Me animo a decir que la soja es un cultivo que en los '70 no existía en el NOA y ha tenido un crecimiento explosivo en los dos

últimos decenios. El área destinada a la soja pasó de 400.000 ha en los años '80 a 1.800.000 ha en la actualidad. Explica el 60% del crecimiento del área cultivada en el NOA, pero esto quiere decir también que hay un 40% o menos que se explica por otros cultivos. También aumentaron significativamente el maíz, el trigo y el girasol; la expansión no se limitó a la soja.

Además, para la expansión de esos cultivos por las razones dichas hubo un cambio en el recurso natural con un proceso de mayor humedad en la zona llamada "umbral del Chaco" que se extiende desde Tartagal en Salta o casi el límite con Bolivia hasta Santiago del Estero. Se humedeció el este de Santiago del Estero y en parte el sudeste de Salta y el oeste del Chaco. Los geógrafos nos pusieron con los pies sobre la tierra, porque creo esa es una variable que no podemos soslayar.

Al mismo tiempo también los cultivos tradicionales del NOA aumentaron significativamente su área implantada. La caña de azúcar tuvo en la última década un aumento de por lo menos 30.000 ha en todo el NOA. Ese crecimiento recién empieza si se considera la producción de biocombustible, el bioetanol como sustituto de la nafta, no ya para azúcar sino para alcohol.

Tierra con potencial agrícola hay bastante: solo los ingenios San

Martín del Tabacal y Ledesma poseen todavía hoy decenas de miles de hectáreas como reserva, de tal manera que no van a tener problemas en expandir su área cañera.

Otros cultivos tradicionales, como el tabaco en Salta y Jujuy, pasaron de alrededor de 30.000 ha a fines de los '80 a unas 50.000 en la actualidad. Es un cultivo mucho más intensivo en mano de obra, también en el valor de la producción. Otro producto tradicional, el algodón, tuvo sus oscilaciones y se vino abajo en los años '80 y gran parte de los '90. Hoy, debido a los buenos precios, tanto en Chaco y en Formosa como en Catamarca y Santiago del Estero se da una expansión muy grande de la superficie con algodón. No hablemos de los "nuevos" cultivos -como alternativa a la caña o tabaco-: la olivicultura y los cítricos que también se expandieron considerablemente. Hoy la Argentina es el principal exportador mundial de limones, de extractos de jugos de limón, y la producción de aceitunas y aceites va, como ustedes saben, aumentando significativamente.

Hasta aquí los datos son en términos de superficie, pero veamos qué pasó con los niveles de rendimiento de los productos. Las producciones permiten un nivel cada vez mayor de rendimiento, tanto físico, es decir en los volúmenes de producción que se obtienen por cada hectárea cultivada, como de volumen de producción que se

obtiene por cada hombre ocupado. En la caña de azúcar, para poner un ejemplo, en la década de los '90 se conseguían 45 toneladas de caña por hectárea, y ahora 60t/ha. La producción de azúcar por hectárea, no ya la de caña, pasó de 4,5 toneladas a fines de los '90 a 6,5 en la actualidad. Los rendimientos físicos, la productividad de la tierra, han aumentado significativamente. En el tabaco se sacaban 1.000 kg en los años noventa, hoy se ha duplicado: son 2.000 kg.

El otro punto es el rendimiento del trabajo. Si ha habido una expansión de la superficie cultivada y un aumento de los rendimientos físicos, paralelamente encontramos una reducción muy significativa en el insumo de mano de obra.

Varios estudios aquí comentados, realizados sobre una cantidad importante de cultivos, verifican la significativa reducción del insumo de mano de obra en la producción agrícola. En el caso de la soja, casi no podemos hablar de jornales sino de cantidad de horas. Los cálculos que hoy existen en la zona pampeana y en el NOA para el proceso que va de la siembra a la cosecha dan una estimación de dos horas y media por cada hectárea trabajada. La cantidad de tiempo necesario para el proceso, después de incorporar la siembra directa, es mínima. En el caso de la soja, este es el dato más reciente. Previo a la siembra directa se

necesitaban unas siete horas por que la cosecha siempre estuvo mecanizada.. Quiero decir que la reducción del insumo de mano de obra y el aumento de la productividad han sido muy significativos.

En los cultivos tradicionales como el algodón los datos impresionan. Hasta 1980 el 50% de la cosecha era manual y se necesitaban 11 jornales por hectárea; hoy considerando la cosecha totalmente mecanizada, se requiere 1,5 jornales por hectárea. En la cosecha de algodón, sobre todo en el NOA, donde es mucho más capitalista, la reducción es evidente con relación a quince años atrás. En cuanto a la caña, los jornales/hectárea por año (básicamente en la cosecha) pasaron de 22 a 5 jornales por hectárea. En definitiva hubo un aumento muy grande del desarrollo productivo, de la competitividad de estos productos, de los rendimientos físicos.

¿Qué tipo de productores, de sectores y de actores sociales han capitalizado este crecimiento tan importante de la producción? Para aproximar una respuesta tomamos datos del PROINDER, una cantera muy grande de información, aunque sea con el CNA 2002, pero permiten, por ejemplo, en nuestro caso, preguntarnos no cuánta superficie tiene la pequeña producción o la gran producción, sino qué parte de estos rubros se origina en la pequeña producción familiar o la gran producción. La pequeña producción familiar está

definida por el PROINDER como la explotación agropecuaria en la que el productor trabaja directamente o bien tiene hasta dos personas en forma permanente no familiares; tiene límites en cuanto a la superficie. En el caso del NOA, por ejemplo, el productor familiar tiene un corte de 200 hectáreas cultivadas como máximo.

Entonces estratificamos qué parte de la producción está en manos de esos productores familiares y cuál en manos del resto. El PROINDER hizo una cosa muy inteligente en su segunda versión, al incluir información de los demás productores que no son pequeños, de tal manera que podemos comparar esos dos grandes estratos. Para tener una idea, en el caso del NOA, del total de la superficie cultivada, el 8%, en el caso de la soja, corresponde a los productores familiares (PF), y por lo tanto el 92% restante está en manos de la mediana y la gran producción. En lo referido al algodón, el 20% se origina en los PF y el resto en la gran producción. En cuanto a la caña, el 40% todavía está en manos de los PF y el 60%, en manos de la gran producción. En lo que hace a la ganadería, el 40% está en manos de los pequeños productores y el 60% en manos de los grandes.

Evidentemente quienes pudieron capitalizar la expansión señalada son los productores de cierta dimensión, que tuvieron la capacidad económica de incorporar las nuevas tecnologías para poder

desarrollarse. Al lado de esto encontramos una reducción muy importante del número de explotaciones pobres en el nivel nacional. En el caso del NOA, entre 1988 y 2002 encontramos 3.000 explotaciones pobres menos, es decir que desaparecieron 3.000 pequeños productores cuyos territorios fueron comprados o tomados por la gran producción.

¿Quiénes son los capitanes de esta nueva soja, o de la expansión de los cereales o de los nuevos cultivos? Tenemos grupos locales; habría que ver hasta dónde se ha formado una nueva burguesía agraria local, ya que no tenemos una industrial.

Entre estos grupos está el famoso Alfredo Olmedo, de Salta, que pudo comprarse su banca de diputado y que es el “rey de la soja”, con 100.000 hectáreas en Salta. Además tenemos grupos de la Pampa Húmeda, como General Deheza, también presente en el Chaco, con explotaciones de gran dimensión, y grupos transnacionales como Cresud, grupos nacionales-multinacionales como Arcor, que tiene enormes extensiones. Solamente Arcor solicita desmontes en Salta sobre 43.000 ha, y Cresud sobre 56.000.

La disminución numérica de los pequeños productores pobres no impide que el NEA y el NOA marchen a la cabeza de las regiones con mayor proporción de estos productores cuyo número sigue

siendo importante en las dos zonas. Esta expansión agropecuaria en grandes unidades ha provocado una serie de conflictos. Según un estudio muy preliminar de la Red Agroforestal sobre 160 casos en el NOA que involucraban a 100.000 personas -en un relevamiento limitado casi a Santiago del Estero y una pequeña parte de Salta- esa gente estaba en condición de gran inestabilidad por la tenencia de la tierra, en riesgo de perderla. Esto significa una superficie de 1.700.000 hectáreas en conflicto: intentos de desalojo, desalojos, amenazas de desalojo, sobre todo afectando a “ocupantes” de tierra, o incluso contra gente que tiene títulos.

Mencionamos al inicio una contradicción muy grande. El NOA, igual que el NEA, tiene los indicadores de pobreza más altos del país. La mortalidad infantil en 1991 en el total del país era del 16 por mil; en La Rioja era de 23 y en Tucumán era de 24. ¿Qué pasa con la pobreza rural? Según datos de 2001: el 60% de la población rural del NOA tenía necesidades básicas insatisfechas, frente al 38% en el promedio del país. En Jujuy era casi el doble; algo similar pasaba en Santiago del Estero, es decir que todos los datos de pobreza relativa, medidos por estos indicadores, en el NOA, y también en el NEA, son mayores que en el resto del país.

Si miramos el futuro, la situación requiere mucha urgencia. Si bien no está aquí discutir un programa

o una estrategia de desarrollo para las provincias más pobres, sabemos lo que no tenemos que hacer. No tenemos que repetir las experiencias de los programas de los años setenta en adelante, centrados casi exclusivamente sobre desgravaciones impositivas para el desarrollo de actividades productivas específicas, sin eslabonamientos en el conjunto productivo de la región, incentivos que solo beneficiaron a grandes empresas. Estas desgravaciones solo sirvieron para mantener el esquema de distribución de ingresos polarizado de cada una de estas regiones, ya sea en la producción primaria o en las famosas “industrias con rueditas” de los parques industriales en Catamarca y La Rioja. Reitero, sabemos qué no hacer. Y sabemos algo de lo que tenemos que hacer, porque al fin y al cabo hay una serie de estudios que hicieron distintos organismos públicos nacionales, la CEPAL, etc. para proponer una estrategia productiva de desarrollo para estas regiones menos desarrolladas, particular-

mente en lo que se refiere al agregado de valor de las producciones primarias que generen trabajo e ingresos, propuesta repetida pero escasamente implementada.

Particularmente no comparto la idea de la inevitabilidad de este proceso de pobreza creciente. Obviamente, no podemos desconocer las leyes del mercado, que el empuje del gran capital está ahí, que la concentración económica está ahí, pero la sociedad no funciona como un reloj, que siempre marcha en una dirección y continúa indefectiblemente sin cambios. Hay grupos sociales, hay sectores, hay actores, hay Estado nacional o provincial, que siempre han incidido para llevar esta situación al punto en que está, de manera que no creo que esto sea algo inevitable, pero sí que es urgente tomar medidas para que este panorama, tan rico desde el punto de vista productivo pero tan desesperante desde el punto de vista social, no se profundice y continúe.

## Debate con los asistentes

*Pregunta: ¿Hubo políticas específicas para el algodón en estos años?*

**Cristina Valenzuela:** En el nivel nacional se sancionó la ley de creación del Fondo Compensador

Nacional del Algodón. En el nivel provincial se implementó la ley 6547, que crea los consorcios productivos de servicios rurales desde la Secretaría de Desarrollo Rural de la provincia. Los consorcios nuclean a pequeños produc-

tores y reemplazaron a las cooperativas, que no sólo están quebradas sino que no tienen nuevos socios, porque perdieron la confianza del productor. Este tipo de organización fue la alternativa que encontró el gobierno, se conformaron 25 en tres años y se espera llegar a 50. Hubo una política deliberada de rescate del algodón, con exención impositiva para los pequeños productores, subsidios y aportes del Tesoro nacional, se pasó de 85.000 ha en 2003 a 360.000 actualmente. También hubo radicación de nuevas empresas, como la textil Santana, en Resistencia, y pequeños emprendimientos y agroindustrias muy localizados dentro de este esquema de consorcios. No obstante, como los subsidios son para menos de 100 ha con determinadas características productivas y de potencialidades locales, el sector que quedó desprotegido es el segmento de 100 a 200 hectáreas, productores medianos, que no tienen asistencia del Estado ni capacidad para adoptar las nuevas tecnologías. Ahí surgieron movimientos de resistencia como la organización Mujeres de la Producción, y son los que tienen mayores problemas -se da esa paradoja hoy en el Chaco-, especialmente de endeudamiento.

*P.: Es un hecho conocido que entre el censo de 1988 y el de 2002 hay una significativa dismi-*

*nución del número de explotaciones manejadas por pequeños productores. La pregunta es si se ha hecho algún esfuerzo para investigar las causas o las razones de esta disminución, porque yo veo que puede haber situaciones muy distintas que no se agotan en la concentración de la propiedad.*

*En Tucumán desde la capital hasta el límite con Catamarca y Santiago del Estero, en toda la región del Pedemonte, se ve un crecimiento urbano importante que aparentemente avanzó sobre plantaciones de caña. Pienso que hay productores pequeños de dos hectáreas que vendieron directamente tierras a barrios o municipios para la construcción de viviendas.*

**Marcela Román:** Creo que hay una multiplicidad de factores. Conozco el caso de la provincia de Buenos Aires, porque lo estudié; hice entrevistas a los productores que dejaron la actividad. En esos casos ocurridos durante los '90, la explicación se da por una situación de arrastre como endeudamiento. La deuda empezó con la cooperativa, por insumos, ante la falta de calificación para créditos bancarios. A los que sí calificaban les fue peor porque hipotecaron. Todos conocerán el movimiento de Mujeres en Lucha, creado para evitar remates y el rescate de deudores hipotecarios. Los casos que analicé empezaron endeudándose con la cooperati-

va, hasta que la cooperativa se cobraba con la producción, algunos tuvieron que entregarla toda, e incluso vender parte del campo. En 2002 se pesificaron las deudas. En esos casos de la región pampeana hay una relación entre el cambio tecnológico, la estructura de costos, requerimientos financieros mayores. En el caso de Tucumán no podría aventurar ninguna hipótesis, sería interesante analizar qué pasó.

**Daniel Slutzky:** Creo que efectivamente ha habido una multiplicidad de causas en la disminución de casi 100.000 pequeños productores en todo el país entre 1988 y 2002. Concretamente, la economía de mercado hace que la pequeña producción, desde el punto de vista productivo, comienza a ser inviable por los requerimientos que tiene y, por otra parte, el valor de la tierra se multiplicó. Muchos pequeños productores cuyos campos valen 12.000 o 15.000 dólares la hectárea, como en la zona maicera, o se transforman en rentistas o venden. En el caso del NOA, la tierra no llega a ese valor, pero el aumento productivo del humedal de Chaco, con rendimientos en soja muy similares a los de la Pampa húmeda, hizo que la tierra triplicara su valor entre fines de los noventa y la actualidad. En Las Lajitas o Metán el valor de la hectárea pasó de 1.500 dólares en los '90 a 4.000 dólares en la actualidad. De allí también los

conflictos con las poblaciones originarias que vivían del monte, en Salta y Santiago del Estero.

*P.: Soy de la Patagonia, y quería preguntarles qué pasa con la ley que frena la extranjerización de tierras en las zonas de las que ustedes hablaron y cómo ven la inversión extranjera en propiedades rurales.*

**Daniel Slutzky:** Justamente por lo de la ley de tierras se empieza a discutir la superficie que está en manos de extranjeros. No se tiene esa información, pero sí sabemos que en la zona más rica del país, la zona pampeana, la propiedad extranjera es mínima. Si hablo de un 10% es un dato posiblemente exagerado. Basualdo ha hecho algunas estimaciones, pero en general, en las zonas más ricas el reparto original de la tierra viene de lo que fue la antigua oligarquía. Ha habido propiedad extranjera en zonas marginales, como Corrientes: la Liebig ya no tiene, pero ha tenido grandes estancias. Hubo noticias recientemente sobre posibles inversiones extranjeras en la producción primaria, no solamente las chinas (Rio Negro) sino, también en Chaco, de capitales árabes; básicamente son inversiones para infraestructura de producción, y en las cuales las tierras públicas se ceden en una especie de comodato, o pertenecen a propietarios privados nacionales.

En el NOA y NEA encontramos grandes extensiones de tierras en manos de empresas extranjeras, señalamos algunos ejemplos en el NOA. En Formosa hay una empresa impresionante, LIAG ARGENTINA S.A, con 40.000 hectáreas que además posee enormes extensiones en Salta.

El grupo Eurnekian conforma una transnacional fronteriza en Chaco y Formosa, tierras separadas por el río Bermejo, con casi 150.000 hectáreas donde produce arroz y algodón con riego. Hay un conflicto muy grande con las poblaciones criollas e indígenas que viven ahí, por las restricciones que les imponen: sus senderos tradicionales de acceso al río, por ejemplo, mediante alambrados. En el caso de Corrientes, en el arroz está Adecoagro, del grupo Soros, que quiere hacer una represa en el Ayuí, con todos los conflictos que trae esto. Hay inversiones extranjeras en el campo, no tanto en compra de tierras, porque inmovilizan un capital enorme. Lo que muchas de estas empresas extranjeras hacen es arrendar tierras o formar *pools* de siembra o asociarse a algunos de los existentes, particularmente en la zona pampeana.

La ley de tierras va a permitir realizar un catastro nacional, porque hoy los catastros son provinciales. Cuando desde la Nación se intenta aplicar la ley (26.110) de preservación de los territorios indígenas y de regularización de

la propiedad de la tierra indígena, como las tierras son provinciales, hay impedimentos.

*P.: ¿Existe algún conjunto de indicadores que permitan hablar de grados de pampeanización? Y si esa pampeanización va asociada a una idea de desarrollo o de crecimiento de las provincias. ¿En qué grado la incorporación del modelo pampeano generó un crecimiento económico?*

**Cristina Valenzuela:** En realidad, el término "pampeanización" se refería al Chaco y estaba asociado a un cambio en las orientaciones productivas; básicamente, un abandono de los cultivos industriales y una adopción relativa, porque los ambientes son diferentes, de los cultivos pampeanos. Los estudios que conozco se refieren a la variación de la superficie sembrada y de la producción de cultivos pampeanos, en desmedro de cultivos que identificaron a las economías regionales, pero no tanto modalidades de producción. En los últimos años, diría que se relativizó todo. Ya es difícil incluso hablar de economías regionales y hacer divisiones geográficas, porque en realidad se habla de complejos productivos que exceden los viejos marcos geográficos. El cambio permanente hace más complicado hablar de ese tipo de procesos.

**Daniel Slutzky:** Si bien el término “pampeanización”, como dice la compañera, se refiere en parte a la expansión de los cultivos pampeanos a otras zonas (NEA y NOA), lo más importante es la expansión del modelo agrícola capital-intensivo. No solamente a los cultivos de la zona pampeana que se desarrollaron en el NOA y en el NEA, sino también a las nuevas producciones, como la olivicultura y la citricultura, que se caracterizan por una incorporación de tecnología y el mayor ahorro posible de mano de obra. Eso es lo que trato de llamar, un poco complementariamente, “pampeanización”.

Los indicadores no sólo contemplan el punto de vista productivo, de superficie agrícola que tienen estos cultivos, sino también los fenómenos de reducción de la capacidad del sector agropecuario para absorber fuerzas de trabajo. En las zonas donde se hace desmonte, la gente que vivía allí es desalojada sin posibilidades de insertarse en el sector rural. Gran parte de ellos se incorporan a las villas o los conurbanos, no solamente del Litoral, sino de Resistencia, de Santiago del Estero o de Tucumán. La zona alta de Bariloche es lo mismo que los altos de Jujuy: es donde vive la gente más pobre.

*P.: Sobre los consorcios de servicios rurales que se mencionaron, ¿cuál es la modalidad relati-*

*va, en qué estrato de productores se está trabajando básicamente y por qué reemplazarían a las cooperativas como formas asociativas?*

**Cristina Valenzuela:** Están pensados para productores de menos de cien hectáreas. Es un proyecto copiado de los consorcios camineros del Chaco. Están desarrollados por una flamante Secretaría de Desarrollo Rural y la idea es reemplazar a las cooperativas por la pérdida de confianza. Las cooperativas en Chaco están en quiebra. Hay una sola que se recuperó, porque se volvió parte de una empresa, Sojico, que opera en la zona. Logró una condonación de deudas y recibió dinero del gobierno provincial, pero el resto de las cooperativas están en quiebra. Los exgerentes de las cooperativas y exsocios que entrevistamos, decían haber perdido completamente la fe en la posibilidad de financiamiento mediante la cooperativa, y que se habían alejado desde hacía dos décadas, más o menos. Partiendo de este conocimiento de la realidad, los responsables de esta Secretaría crearon los consorcios productivos, que nuclean a las viejas cooperativas, entre otras cosas, pero son consorcios de servicios y no se limitan a la parte agrícola sino que abarcan la parte de electrificación, escuelas rurales, todo lo que atañe a las necesidades de la familia rural. Está estipulado de dónde sale la financiación: por

ejemplo, un 20% del Fondo Algodonero, también por aportes de los socios; un 35% sale de los impuestos provinciales. Está todo reglamentado para su funcionamiento, y hasta ahora están dando un muy buen resultado en su implementación, que es una manera de garantizar el subsidio a la diversificación. El productor algodonoero pequeño va a seguir siendo productor algodonoero hasta el fin de sus días, ya está comprobado. Entonces, la única manera de que diversifique es proveyéndolo de todo, sosteniéndolo.

*¿Hay territorios en disputa por la lógica del agronegocio, como sucede en el Brasil entre sojeros y azucareros, por ejemplo entre la soja y el algodón?*

**Daniel Slutzky:** En el mundo moderno, con una dinámica tan grande y en la medida en que la economía se ha concentrado, un agronegocio no es otra cosa que un negocio agroindustrial muy concentrado, y que tiene esa capacidad de ser muy flexible y poder cambiar. No sé ahora, con el auge algodonoero que hay efectivamente en el NOA y en el NEA, porque los precios mejoraron sustancialmente, en el caso del NOA no tiene más que reemplazar a las otras actividades, porque se han puesto límites al desmonte y por lo tanto hoy no es tan fácil expandir la superficie cultivada y puede

producirse algún tipo de sustitución. Efectivamente, el poroto fue sustituido por la soja en Salta, donde el área porotera más importante de Anta y Metán se redujo por cuestiones de mercado, sustituyéndose por la soja. Sobre todo, son cultivos anuales y la maquinaria es bastante común para ambas actividades. Los agronegocios (no solamente la producción primaria, sino la venta y la comercialización, los agroquímicos) están organizados de una manera que requieren una mayor dinámica de análisis dentro de la perspectiva de programas nacionales de desarrollo.

*P.: Quería saber si han pensado cómo debería ser el próximo Censo Nacional Agropecuario por los problemas que señalaron en el relevamiento tradicional.*

**Marcela Román:** Quisiera remarcar que si nos pudiéramos a analizar las formas de expansión que mencionaba, fondos de inversión o *pools*, es difícil conjugarlo con una expansión territorial que supere el límite provincial. Las explotaciones se registran dentro del territorio provincial y hay una matriz de cruce, pero siempre dentro de los departamentos de una provincia. La explotación se ubica donde está el casco, de manera que la porción de una explotación que está en un departamento pero con el casco en otra, se registra en el departa-

mento donde está el casco. Pero cuando la diversificación es tal que comprende distintas regiones en distintas provincias, creo que el concepto de API y la manera de verlo a través del censo, no deja ver ese tipo de relaciones. Tal vez las estamos clasificando de alguna manera que no es la real.

*P.: ¿Eso se subsanaría agregando una nueva pregunta a la encuesta o habría que pegar un salto conceptual?*

**Marcela Román:** Hay un censo que está siendo analizado y en algunos casos terminado. Sería interesante poder ir viendo esos datos, por lo menos en las provincias que estén cerradas. El hecho es que no tenemos el dato. Podría hacerse una pregunta, pero como a veces no son vinculaciones tan permanentes como el concepto de explotación que nosotros tenemos pensado, la movilidad es más grande que lo que el tiempo nos permite analizar, así que pienso que probablemente habría que idear alguna manera de investigar esos datos que utilice distintas fuentes. Celebro la idea de contar con un registro nacional, con una ley de tierras, y un comité interministerial que realizaría las modificaciones, realmente eso nos va a permitir analizar, o por lo menos empezar a analizar este tipo de casos y de relaciones.

*P.: ¿Qué pasaría en el NEA y en el NOA si tuviéramos un cambio en el consumo de legumbres? La Argentina no va a poder seguir consumiendo 50 o 60 kg de carne en línea con una tendencia mundial.*

**Daniel Slutzky:** Hoy estamos en 45/50 kg de consumo de carne per cápita anual. Las existencias de ganado se han reducido en 6 ó 7 millones de cabezas desde 2007, y no tenemos carne para exportar. El NEA y el NOA han desarrollado una ganadería muy nueva y distinta de la histórica. Ambas eran fundamentalmente regiones de cría y hoy realizan el ciclo completo. Antes mandaban sus ejemplares a Liebig para convertirla en carne enlatada para exportación o a la pampa húmeda para engordar. Hoy terminan el vacuno en la misma zona. La expansión de la superficie forrajera en toda la zona del NEA ha sido muy importante, de tal manera que ahí tenemos una proyección de una ganadería vacuna muy importante.

También hay un desarrollo bastante importante de las arvejas en Salta. No puedo predecir el futuro, pero hay inversiones importantes, como el poroto pallar en Tucumán. Son todos productos para la exportación que contribuyen con importantes divisas y que requieren programas integrados de sus eslabonamientos, incluida la exportación.

*P.: Dados los problemas del CNA 2008 ¿qué posibilidades de conseguir información existen?*

**Cristina Valenzuela:** Usamos estadísticas provinciales, que son bastante confiables, en general son las que me han salvado el asunto, pero tuvimos que bajar a campo para trabajar, cambiar la escala, y lamentablemente el vacío de estadísticas es un problema muy serio para estudiar procesos generales.

**Daniel Slutzky:** Yo diría que estamos muy acostumbrados a estar atados a los Censos y, efectivamente, son una herramienta de primera. Decía acá en voz alta que si tuviéramos bien el censo de 2008 ya sería un avance importante, pero hay evidentemente otras fuentes muy importantes. Para la ganadería está SENASA, o sea que la vacunación de los animales, tal como se viene dando, por lo que pude ver, es una fuente muy importante. Toda la redistribución de la ganadería nacional hacia el NOA, el NEA, los índices de parición, y demás, nos brindan una información importante. También hay una serie de instituciones que proveen información muy buena, y la primera de ellas, para el tema agropecuario, es el INTA, a través de sus agencias de extensión. Allí se miran los aspectos agronómicos de la variedad, y también aspectos económicos. En algunas actividades esto

no es posible porque las transnacionales hacen la extensión y el ciclo completo. Un ejemplo es del tabaco en Misiones donde las agencias de extensión no tienen prácticamente información, porque los extensionistas son los de la British Tobacco Company, que organizan la producción, compran el tabaco y lo exportan. Las agencias de extensión del INTA, y también el INTA Manfredi, manejan información sobre producción agroindustrial con margen bruto del té y de la yerba. Para algunos cultivos hacen censos. En Misiones, para la cuestión tabacalera, tienen un censo no solamente de los productores de tabaco sino de los acopiadores. Creo que tenemos que acostumbrarnos a hacer relaciones con ellos. En el caso del Nordeste, hay varias agencias de extensión del INTA en Cerro Azul, en Corrientes, y la respuesta que he tenido fue muy buena. Por ahí tardan un poco, pero responden y les interesa este intercambio.

Otra cosa interesante es que el INTA incorporó técnicos jóvenes que aparte de ser agrónomos han hecho la maestría en FLACSO, que introdujo una nueva mentalidad. Un enfoque integral complementando entre distintas disciplinas, enriquece el trabajo.

Otras fuentes importantes son los estudios, tesis de grado, que hacen los universitarios, particularmente las universidades provinciales y regionales.



Instituto  
Argentino para  
el Desarrollo  
Económico

**actividades**

## realizadas

20 DE ENERO DE 2011

*Inauguración nueva sede del Centro de Estudios Económicos y Sociales (CEES)*

### **Debate sobre coyuntura**

*Juan Carlos Amigo*

Rivadavia 298 - Temperley - Pcia. de Buenos Aires

10 DE MARZO DE 2011

*Jornada*

### **El Presupuesto Participativo en debate**

Auditorio Jefatura de Gabinete de Ministros  
Av. Julio Roca 782 1º subsuelo, ciudad de Buenos Aires

8 DE ABRIL DE 2011 21 HS

*Charla*

### **Economía política / Política económica**

*Juan Carlos Amigo, IADE*

Salón Auditorium Juan Draghi Lucero - LRA6 Radio Nacional Mendoza  
Av. Emilio Civil 460 - Ciudad de Mendoza

29 DE ABRIL DE 2011

*Presentación del libro*

### **Horacio Giberti: memorias de un imprescindible**

**Coedición Ediciones CCC/Universidad de Quilmes**

**Presentan:** *Roberto Feletti*, Viceministro de Economía

*Diego Ramírez*, *Gustavo Lugones*, UNQ

*Juan Carlos Junio*, Director CCC

*Héctor W. Valle*, Presidente FNA

*Juan Carlos Amigo*, IADE

*Flora Losada*, Secretaria Académica Cátedra Libre Horacio Giberti  
Sala Javier Villafañe - Pabellón Azul, Feria del Libro  
La Rural, Predio Ferial de Buenos Aires

6 DE JULIO DE 2011

**Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Horacio Giberti  
Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini / Instituto Argentino para el  
Desarrollo Económico**

*Primera Jornada Debate*

**La problemática agraria en la Argentina**

**Mesas**

- El trabajo agrario: situación y políticas

Coordinador: *Guillermo Neiman*

Panelistas: *Alvaro Ruiz, Mónica Bendin*

- Transformaciones de la estructura agraria regional del nordeste y noroeste de la Argentina

Coordinadora: *Marcela Román.*

Panelistas: *Cristina Valenzuela, Daniel Slutzky,*

- Los conflictos ambientales

Coordinador: *Pedro Tsakoumagkos.*

Panelistas: *José Paruelo, Ana Murgida*

**Organizan:**

- Cátedra Libre de Estudios Agrarios "Ing. Horacio Giberti". Sec. de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil-Facultad de Filosofía y Letras-UBA
- Departamento e Instituto de Geografía- Facultad de Filosofía y Letras-UBA
- Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini"
- Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE).

25, 26 Y 27 DE AGOSTO DE 2011

*Adhesión del LADE*

**IV Jornadas de Economía Crítica. Dilemas de la acción y del pensamiento crítico latinoamericano**

<http://jornadaseconomicacritica.blogspot.com>

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba

21 DE NOVIEMBRE DE 2011 18.30 hs

**Presentación de la edición digital segura de la revista  
“Realidad Económica”**

El lunes 21 de noviembre a partir de las 18,30 hs. en el Centro Cultural de la Cooperación sito en Avda. Corrientes 1543 de CABA, en el 3° piso Sala Meyer Dubrovsky, tendrá lugar la presentación en formato digital seguro, de la publicación “Realidad Económica”, revista que viene editando el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) desde hace 40 años.

El evento tendrá lugar en el marco de la firma de un convenio entre esa institución y Aplicación Tributaria S.A. Esta última desde hace más de dos años viene desarrollando una innovadora plataforma digital para la publicación de textos seguros de su propio sello editorial.

Participarán de la presentación, el presidente del IADE, Lic. Sergio Carpenter Vallejos, el Director de la revista “Realidad Económica”, Lic. Juan Carlos Amigo y el presidente de Aplicación Tributaria S.A, Sr. Jorge Oscar Barrios.

Asimismo, durante la presentación, el Sr. Martín Barrios, responsable a cargo del desarrollo del proyecto de esta innovadora plataforma digital segura, expondrá sobre las características principales del “Libro Electrónico” y la importancia de su aplicación en materiales como los de la publicación citada.

Recordamos que “Realidad Económica” es una revista en la cual se publican artículos de destacados autores nacionales e internacionales, que abordan distintos aspectos de las ciencias sociales tanto de la República Argentina como de América latina y del mundo, con el propósito de mantener una línea ética, coherente y académica en esta disciplina.

Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, Sala Meyer Dubrovsky  
Avda. Corrientes 1543 de CABA, 3° piso - Ciudad de Buenos Aires

13 DE DICIEMBRE DE 2011

*II Jornadas de Desarrollo – LADE***El debate sobre la minería**

En las últimas décadas, la actividad minera experimenta un fuerte proceso de crecimiento en la Argentina y el resto de la región. Cambios en la legislación impulsados por el Estado neoliberal de los noventa han incentivado la concreción de distintos proyectos mineros, cuya principal modalidad ha sido la megaminería metalífera, la minería a cielo abierto.

Varias son las discusiones fundamentales que atraviesan la cuestión minera: la generación de empleo, el impacto en las economías provinciales, la contaminación ambiental, la propiedad, la gestión y el control de los recursos mineros, el papel de las empresas multinacionales y, en relación a estos puntos, la cuestión de la soberanía nacional sobre los recursos y el rol del Estado en la activi-

dad. Los problemas ambientales derivados de la minería -entre otros- han impulsado la formación de un movimiento ciudadano de rechazo a la actividad. El Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) desde hace más de 50 años promueve un espacio de discusión en torno a la problemática del desarrollo y la búsqueda de una sociedad justa. La revista *Realidad Económica*, actualmente en su 40° aniversario, es desde su origen el principal canal de difusión de estas ideas, complementado con otras numerosas actividades.

En este contexto, entendiendo a la minería como uno de los ejes ineludibles a la hora de discutir el desarrollo, el Grupo de Estudios del IADE busca aportar al debate acerca del rol de la minería e invita a las I Jornadas de Desarrollo bajo el lema “El debate sobre la Minería”, con el objeto de convocar a la reflexión para contribuir a elaborar una visión alternativa en la temática, que derive también en una propuesta para una nueva política pública.

### **Programa**

10 hs.: Palabras de bienvenida y presentación de las Jornadas a cargo del Lic. Sergio Carpenter, Presidente del IADE, y de Autoridades del Centro Cultural de la Cooperación.

11 hs. a 13 hs.: Panel “Crisis global y actividades extractivas. La minería en un contexto latinoamericano cambiante.”

Modera: Ariel Slipak (Lic. en Economía –UBA-, Doctorando en Ciencias Sociales –UNGS-, Becario de Investigación ANPCYT, Docente CBC-UBA, miembro del Grupo de Estudios del IADE)

15 hs. a 17 hs.: Panel “La minería en la Argentina de la postconvertibilidad. El impacto en las regiones y en las provincias”

Modera: Francisco Abramovich (Lic. en Economía –UBA-, Docente FCE-UBA, Investigador del CIEA-FCE-UBA, miembro del Grupo de Estudios del IADE).

17:30 hs. a 19:30 hs.: Panel “Minería y después. Las industrias extractivas y las alternativas para el desarrollo en la Argentina y América latina”.

Modera: Marisa Duarte (Lic. en Sociología -UBA- Dr. en Economía -Universidad de Barcelona, España-, Docente UBA, miembro de la Comisión Directiva del IADE).

*Gian Carlo Delgado Ramos*

*(Lic. en Economía UNAM, Dr. en Ciencias Ambientales U.A. de Barcelona,  
Investigador CIICH – UNAM)*

*Maristella Svampa*

*(Doctora en Ciencias Sociales -Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, París-, Investigadora  
Independiente Asociada del CONICET)*

**Miguel Teubal**

*(Economista. Investigador Superior del Conicet en el Instituto Gino Germani.  
Miembro del Comité Editoria de RE)*

**Jeannette Lardón**

*(Analista de la División de Recursos Naturales e Infraestructura - CEPAL)*

**Nicolás Gutman**

*(Lic. en Ciencia Política –UBA-, Mg. en Economía y Políticas Públicas,  
Docente Universidad de Palermo, Asesor de la Secretaría de Medio Ambiente y  
Desarrollo Sustentable de Tierra del Fuego, integrante del CEMoP)*

**Marcelo Giraud**

*(Geógrafo y Docente U.N. de Cuyo, integrante de la Asamblea Popular por el Agua).*

**Roberto Adaro**

*(Lic. en Relaciones Internacionales UNICEN, adscripto al Centro de Investigaciones Geográficas de la  
UNICEN, Investigador del CEPES, actualmente es Asesor Técnico de la  
Oficina del Agua de Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación,  
miembro del Grupo de Estudios del LADE).*

**Ana María Fernández Equiza**

*(Profesora de Geografía y Magister en Relaciones Internacionales UNICEN, Doctora por Univeridade  
Federal de Santa Catarina –Brasil-, Co-directora del Centro de Investigaciones Geográficas de la UNI-  
CEN, Docente del área de Economía en la Facultad de Ciencias Humanas de la UNICEN).*

**Organizan:**

Instituto Argentino Para el Desarrollo Económico (IADE)

Revista Realidad Económica (RE)

Grupo de Estudios IADE

Sala Jacobo Laks Centro Cultural de la Cooperación,  
Av. Corrientes 1543 - Ciudad de Buenos Aires

---

**INFORMES**

(54 11) 4381-9337/7380/4076

fax 4381-2158

o por e-mail: [iade@iade.org.ar](mailto:iade@iade.org.ar) o en

<http://www.iade.org.ar> (inscripción online)