



N° 53:

**ARGENTINA: LOS LÍMITES DEL ANÁLISIS DEL
COMPORTAMIENTO VIRTUOSO DE LOS AGREGADOS
MACROECONÓMICOS**

Rubén M. Lo Vuolo

Buenos Aires, diciembre de 2006



Los trabajos realizados para la elaboración de este documento, son parte de las actividades de los proyectos: “*Distribución progresiva del ingreso y acumulación de capital: conflictos, restricciones y políticas alternativas en el contexto argentino*” (PICT 2003 N° 2-14112) y “*Les conditions de stabilité de la croissance, L'épargne et la distribution des revenus en Argentine*” (por convenio CIEPP/CEPSEUPMF/ Institut Caisse des dépôts pour la recherche/CNP).



Índice

ARGENTINA: LOS LÍMITES DEL ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO VIRTUOSO DE LOS AGREGADOS MACROECONÓMICOS	1
1. Introducción	4
2. La salida de la Convertibilidad y el nuevo modelo macroeconómico....	8
2.1. Bruscas transferencias de ingresos y riquezas.....	8
2.2. Rentabilidades relativas, competitividad e inserción internacional	11
2.3. Mercado de empleo, informalidad de ingresos y costo laboral.....	13
2.4. Sistema de protección social	15
2.5. Los servicios públicos privatizados.....	17
2.5. La deuda pública	19
3. Los límites del análisis que sólo considera el comportamiento virtuoso de los agregados macroeconómicos	20
3.1. Cambio de reglas técnicas sin cambiar el sistema institucional ..	21
3.2. ¿Fin de los ciclos <i>stop-go</i> ?	23
3.3. La inflación	25
3.4. Superávit gemelos	26
3.5. El sistema político	27
4. Comentarios finales	28
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	30



ARGENTINA: LOS LÍMITES DEL ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO VIRTUOSO DE LOS AGREGADOS MACROECONÓMICOS

Rubén M. Lo Vuolo*

"Las sociedades humanas tienen lo que en los teatros se llama un tercer subterráneo. El suelo social está todo minado, ya sea para bien, ya sea para el mal."

Víctor Hugo, Los Miserables

1. Introducción

En una década, la economía argentina se movió de una hiperinflación (1989-90) a una depresión económica (1998-2002), separando ambos episodios por un período de bonanza alimentado financieramente por una “caja de conversión” basada en la regla de convertibilidad fija entre peso y dólar. Entre esos extremos, el país se embarcó en un acelerado y profundo proceso de retracción¹ del sistema nacional de protección social², privatización de los servicios públicos y desmantelamiento de mecanismos de regulación pública de los mercados. Así, la regla de convertibilidad sirvió para garantizar un contexto de estabilidad de precios bajo cuyo amparo se produjo un profundo proceso de reforma de los principios de organización social del país.

* Director Académico e Investigador Principal del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (Ciepp), Buenos Aires, Argentina.

Este trabajo ha sido elaborado en el marco del proyecto de investigación: « Les conditions de stabilité de la croissance, L'épargne et la distribution des revenus en Argentine », realizado por convenio CIEPP/CEPSE-UPMF/ Institut Caisse des dépôts pour la recherche/CNP. Sirvió de base para la presentación del autor en el Seminario Internacional “Escenarios de crisis y estrategias de Desarrollo para Argentina”, realizado durante los días 18 a 20 de abril de 2006 en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Una versión previa del mismo será publicada en la *Revue Tiers Monde*, Nro. 189, 2007.

¹ Según el concepto desarrollado por Pierson (1995) y que aplico en Lo Vuolo (1998b) por el caso argentino.

² Conforme a la definición de Théret (1997) que consideramos en Goldberg y Lo Vuolo (2006, capítulo 1) para el análisis del sistema de previsión social.



La noción de “principios de organización social”³ se refiere a los ordenamientos que: 1) determinan los mecanismos de aprendizaje de los que depende el desarrollo de las fuerzas productivas; 2) definen el rango de variación para los sistemas interpretativos que otorgan identidad al conjunto del sistema social; y 3) fijan las fronteras institucionales para la posible expansión de la capacidad de autogobierno de cada subsistema funcionalmente diferenciado (en términos generales y abstractos, económico, político-administrativo, socio-cultural). Los principios de organización social limitan la capacidad de la sociedad para aprender (adaptarse) sin perder su identidad y surgen como propiedades que emergen en saltos evolutivos no probables y son los que caracterizan un nuevo nivel de desarrollo⁴.

Al pensar en términos de desarrollo económico y social, como así también de cambio o permanencia del paradigma que guía el mismo, el análisis no se puede detener en algunas características específicas de la organización social, por ejemplo la política macroeconómica. Esta práctica desconoce que las instituciones sociales tienen capacidad para adaptarse a cambios en el ambiente macroeconómico sin perder su identidad. Detenerse sólo en los agregados macroeconómicos para definir desde allí un cambio en el paradigma de desarrollo, es un error metodológico frecuente, similar al que se produce cuando se observa el cambio en el ambiente discursivo-ideológico.

Una sociedad (y una economía) pueden entenderse como un sistema complejo de interrelaciones que debe analizarse de forma integrada. De este modo puede comprenderse los límites de la política económica, en general, y de la macroeconómica en particular⁵. Lo que interesa es observar el modo de institucionalización de la política económica, esto es su constitución como elemento del sistema institucional destinado a orientar el desarrollo económico hacia la reproducción económica y del propio Estado.

Desde esta perspectiva, es evidente que los principios de organización de la sociedad argentina fueron profundamente alterados con las reformas producidas en los años noventa bajo el amparo de la regla de Convertibilidad. Menos evidente es la naturaleza del cambio producido desde la crisis de la regla monetaria de la Convertibilidad. Mi tesis es que lo que se estaría produciendo hasta el momento es una adaptación del sistema institucional construido en la década del noventa a las nuevas reglas macroeconómicas establecidas con posterioridad a esa crisis. El análisis no puede detenerse, entonces, en la descripción del cambio de las reglas macroeconómicas y de las relaciones funcionales entre las variables

³ Habermas (1973, Capítulo 1).

⁴ En teoría económica, una noción asimilable a la de principios de organización social es aplicada por Kornai (1971) en su intento su construcción de una teoría de los sistemas económicos. Véanse especialmente los Capítulos 4, 13 y 14.

⁵ Ver Théret (2006).



macroeconómicas, sino que debe indagar sobre las condiciones, las consecuencias y los límites de esa adaptación institucional.

Los hechos macroeconómicos son muy relevantes, pero no deben observarse aisladamente sino en relación con las formas en que se salió de la crisis: cooptación compulsiva de los depósitos en el sistema bancario, *default* de parte de la deuda pública, abandono de la regla bi-monetaria y fuerte devaluación. Como es sabido, los impactos económicos, sociales y políticos de estos procesos fueron muy negativos⁶.

El crecimiento económico empezó a recuperarse a mediados de 2002 y desde allí se fue acelerando de forma notable: en 2003-05 el PBI creció a un promedio anual de 9% y para 2006 se estima un crecimiento por encima de 8%⁷. La reactivación comenzó con la sustitución de importaciones y el repunte de las exportaciones, mientras que los componentes de la demanda interna continuaban declinando; luego, el consumo y la inversión se convirtieron en los agregados más dinámicos del crecimiento.

La política monetaria, por su parte, está dirigida a sostener un tipo de cambio muy elevado, para facilitar así la obtención de superávit “gemelos” en las cuentas públicas y externas. Con este objetivo, la política monetaria sigue metas cuantitativas crecientes, con compras del Banco Central que aumentan sus reservas; la expansión de la oferta monetaria se neutraliza parcialmente con emisión de deuda del Banco Central. Aún cuando a comienzos de 2006 se observa un freno a la expansión monetaria, hasta aquí la política monetaria no se usa con objetivos anti-inflacionarios. Este objetivo, que se ha vuelto una prioridad de la política económica, se persigue con negociación de precios con agentes privados concentrados, sanciones y limitaciones comerciales para ciertos productos, contención de tarifas de servicios públicos regulados y retraso de salarios con respecto a la inflación.

Hasta aquí, las tasas de interés pasivas son negativas en términos reales. El crédito se empezó a reactivar recién a partir de 2005⁸; la principal fuente de financiamiento empresarial han sido los fondos propios, tanto por las ganancias extraordinarias derivadas del nuevo conjunto de precios relativos como por las ganancias patrimoniales producto de la licuación de pasivos por el proceso de “pesificación asimétrica”.

El crecimiento elevado se refleja en una marcada caída del desempleo: en 2003-2005 el desempleo abierto (sin contar los programas asistenciales de empleo) se redujo del 19,7% a 12,7%. A partir de allí la caída del desempleo se fue deteniendo, para ubicarse a fines de 2006 en torno al 10%, mientras los puestos de

⁶ En el primer trimestre de 2002, posterior a la maxi-devaluación, el PBI cayó (-16%); en el año 2002 la tasa de desempleo abierto saltó 5 puntos hasta 21% y el salario real promedio cayó 24 %.

⁷ De este modo, se espera que a fines de 2006 el PBI se ubique más de 40% por encima del piso de la recesión en 2002, superando en casi 15% el valor del pico previo a la recesión del 1998.

⁸ La rentabilidad de los bancos se explica principalmente por los títulos públicos que tienen en cartera y por los altos precios de los servicios que prestan.



asalariados no registrados siguen superando el 45%. Los indicadores de pobreza e indigencia también muestran una marcada caída desde la crisis, pese a lo cual se mantienen en niveles muy elevados⁹. Menos progresos muestra la distribución del ingreso: los registros de comienzos de 2006 señalan que la brecha de ingresos entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población es de más de 29 veces, un nivel comparable con el de mayo del 2002, en plena crisis¹⁰.

La visión oficial y la de muchos analistas es que este nuevo escenario configura un círculo virtuoso sostenible en el tiempo¹¹. El crecimiento elevado estaría garantizado por el tríptico que articula un tipo de cambio alto, con superávits fiscales y comerciales, permitiendo dejar atrás los ciclos de “*stop-go*” que caracterizan la historia económica del país. Paralelamente, los problemas sociales se irían resolviendo por la creación de empleo atado al alto crecimiento y por una mayor elasticidad producto/empleo de las actividades que lideran la expansión; esto no sólo generaría suficientes puestos de empleo, sino que además se argumenta que los mismos tienen mayor componente de “formalidad”. Mientras tanto, se continúan desplegando políticas asistenciales que buscan “activar” las “capacidades productivas” de los desempleados, con programas de micro-emprendimientos y de *workfare*.

En lo que sigue me ocupo de discutir los límites y debilidades de esta visión sobre el “círculo virtuoso” de la macroeconomía actual como garantía de un proceso de desarrollo que sea capaz de revertir el patrón de desigualdad heredado de la década del noventa. Para ello, en primer lugar me ocupo de analizar algunos elementos que califican los contenidos de este círculo virtuoso, colocándolo en perspectiva con las condiciones iniciales de su lanzamiento y el ambiente general con el cual hoy interactúa la política económica. Luego, reflexiono sobre los alcances del cambio y los límites de su proyección en el tiempo en relación con el régimen de organización social¹² heredado de la década del noventa.

⁹ El porcentaje de población pobre pasó de 57,5% en el año 2002, al 27,5% en el 2005 y la población indigente del 24,7% al 12,2% respectivamente.

¹⁰ Esto consolida una tendencia estructural: en la década del 80 esa brecha rondaba 15 veces y en 1999 era de 23,5 veces. El índice de Gini registraba un valor de 0.4625 en 2005, apenas por debajo del 0.479 del año 2001. Todas las cifras según los registros de la encuesta oficial de ingresos de los hogares y sin contemplar problemas de sub-declaración de ingresos que vuelven aún más regresiva la distribución.

¹¹ Véase, por ejemplo, Ministerio de Economía y Producción-Secretaría de Política Económica (2005), Damill y Frenkel (2005) y Frenkel (2005).

¹² La idea de “régimen” designa aquí a las pautas formales e informales, explícitas e implícitas, que determinan los canales de acceso de los ciudadanos a los rendimientos de las instituciones políticas, económicas y sociales, como así también a las personas que son admitidas y excluidas de tal acceso, junto con los recursos y las estrategias que se les permite emplear para lograr dicho acceso. La noción de régimen de organización social se vincula con las formas específicas de integración social que adoptan las sociedades del capitalismo organizado por instituciones democráticas (Lo Vuolo, 1998a).



2. La salida de la Convertibilidad y el nuevo modelo macroeconómico

2.1. Bruscas transferencias de ingresos y riquezas

La dinámica de un conjunto de reglas económicas no depende sólo de sus relaciones funcionales sino también de las condiciones iniciales de su lanzamiento. Frente a esta evidencia, la práctica habitual es adoptar el supuesto simplificador de: “dadas las condiciones iniciales”. Esta práctica no exime de observar esas condiciones iniciales y de poner el análisis funcional en perspectiva con las mismas.

Esas condiciones iniciales vienen dadas tanto por la herencia del régimen de organización social construido bajo el amparo de la Convertibilidad¹³, como por las formas de salida de su crisis. Lo primero suele ser profusamente citado al momento de explicar por qué el actual escenario de fuerte crecimiento económico todavía no es capaz de revertir las condiciones distributivas heredadas de la década del noventa. Las políticas adoptadas para salir de la crisis suelen ser menos comentadas y, en su caso, la evaluación es positiva.

Sin embargo, lo cierto es que la salida de la convertibilidad alimentó cambios profundos en la distribución de ingresos y de riqueza, estableciendo una situación “inicial” mucho más regresiva para relanzar desde el allí la presente etapa de crecimiento. La fuerte devaluación, la “pesificación” asimétrica de créditos y deudas en el “sistema social de pagos”¹⁴ y el canje de los títulos de la deuda pública en *default*, fueron los principales mecanismos utilizados para ello. Como resultado, se generaron: i) ganancias productivas extraordinarias (especialmente en los sectores de bienes transables) en desmedro de los ingresos laborales; ii) ganancias patrimoniales extraordinarias en favor de ciertos deudores del sistema social de pagos y en menoscabo de los depositantes del sistema bancario, de los “fondos de jubilaciones y pensiones” de propiedad de los trabajadores formales afiliados y administrados por compañías privadas¹⁵ y, en general, de los beneficiarios del gasto social del Estado.

Las ganancias productivas extraordinarias se generaron fundamentalmente por el brusco cambio de precios relativos resultante de la combinación entre la fuerte devaluación y la virtual congelación de salarios y tarifas de los servicios públicos privatizados. La congelación de salarios y tarifas es lo que, además, atenuó el *pass-*

¹³ Para un análisis del régimen de Convertibilidad, ver Lo Vuolo (2001, Capítulos 3 y 4).

¹⁴ Por sistema social de pagos entiendo aquí a los elementos y relaciones que definen el sistema social cuya función es saldar los créditos y deudas recíprocos. Desde esta perspectiva, la moneda nacional es un símbolo que representa y a la vez hace efectivo el acuerdo por el cual los ciudadanos delegan en la autoridad pública la potestad de constituir y hacer funcionar un sistema social de pagos. Ver Lo Vuolo (2001, Capítulo 4).

¹⁵ Como resultado del canje de los títulos públicos en dólares (Goldberg y Lo Vuolo, 2006, Capítulo 3).



*through*¹⁶ de la devaluación sobre el nivel general de los precios, permitiendo así estabilizar el tipo de cambio en un valor real históricamente elevado¹⁷.

La misma combinación de precios relativos facilitó la rápida obtención de superávit fiscal¹⁸. La explicación principal es la caída del valor real del gasto público por el impacto de la inflación en salarios, jubilaciones y programas sociales, como así también por el *default* y posterior reprogramación de la deuda pública. Esta caída del gasto se conjugó con la recomposición de los ingresos públicos por la propia inflación, el rebote económico y la creación de nuevos impuestos a las exportaciones y a las transacciones en el sistema bancario.

El déficit en la balanza comercial se transformó rápidamente en superávit, explicado por la caída de importaciones en un primer momento, la protección y el estímulo del tipo de cambio elevado, mercados internacionales favorables a las *commodities* que exporta el país y la utilización plena del cambio tecnológico producido en algunas áreas durante la década del noventa. Con el crecimiento económico aumentaron las importaciones, pero las exportaciones continuaron mostrando una dinámica expansiva, con tasas de crecimiento superiores al 15% en los últimos tres años.

La política monetaria del Banco Central acompañó la reactivación en base a dos objetivos: acumular reservas internacionales y mantener el tipo de cambio elevado, dentro de bandas pautadas de expansión monetaria¹⁹. La entrada neta de divisas (por superávit comercial, *default* y reprogramación de la deuda) junto con el alto nivel del tipo de cambio, estimuló la demanda de pesos frente al dólar. El Banco Central compra las divisas excedentes y paralelamente esteriliza base monetaria colocando deuda en el mercado²⁰. El Tesoro también adquiere divisas al Banco Central con el superávit fiscal primario, para atender los compromisos de la deuda pública, y contribuye así a esterilizar el efecto monetario expansivo del sector externo. La acumulación de reservas se cayó bruscamente con la cancelación anticipada de la deuda total con el FMI a fines de 2005²¹, pero la continuidad de la política permitió recomponer las reservas entregadas a lo largo de 2006.

¹⁶ Ver Frenkel (2003).

¹⁷ Desde una perspectiva histórica, el tipo de cambio real promedio anual, se estabilizó en valores cercanos e incluso menores a 1986 (Plan Austral), pero el salario real promedio anual de 2003 era 30% inferior al de aquel año, con precios internacionales de los bienes exportados mucho más altos.

¹⁸ El resultado global de la Administración Nacional pasó de un déficit de 4% del PBI en 2001, a un pequeño superávit de 0,3% en 2003; a partir de allí se ubica en niveles superiores a 3% del PBI.

¹⁹ En el período 2003-05 la base monetaria aumentó un 48% con relación al 2002.

²⁰ Más recientemente, el Banco Central esteriliza moneda recuperando los descuentos otorgados a los bancos durante la crisis financiera de 2001-2002.

²¹ Las reservas internacionales aumentaron en 17.600 millones de dólares hasta diciembre de 2005, pese a cancelar paralelamente deuda con los organismos financieros internacionales por 10.770 millones de dólares. El pago al FMI en los primeros días de 2006 fue cercano a 10 mil millones de dólares: en cuatro años y en medio de una profunda crisis, Argentina le pagó casi 19.000 millones de dólares al FMI.



Estas reglas macroeconómicas sintéticamente presentadas, difieren de las vigentes en la década de los noventa. Una mirada apresurada puede atribuir directamente a este cambio los resultados económicos positivos alcanzados en los últimos años y desde allí pregonar que el país ha encontrado finalmente la fórmula para navegar aguas de crecimiento sostenido con mejoras permanentes del bienestar de la población. Sin embargo, esta mirada subvalora tres elementos fundamentales: i) las condiciones iniciales de distribución de ingreso y riqueza establecida por la crisis y posterior salida de la regla de convertibilidad; ii) la permanencia del régimen institucional establecido en la década del noventa; iii) las condiciones del ambiente externo.

La falta de consideración de estos elementos genera dos problemas. Por un lado, se enfatizan las diferencias de reglas macroeconómicas entre la década del noventa y la actualidad, pero no se presta atención a las similitudes entre ambas dinámicas de acumulación. Por otro lado, se desconocen los problemas derivados de la inercia institucional y particularmente del patrón de distribución del ingreso heredado de la profunda transformación que sufrió el régimen de organización social del país durante al década del noventa.

Un ejemplo permite ilustrar el punto. Los análisis favorables al nuevo “modelo” macroeconómico, enfatizan la muy elevada tasa de crecimiento económico del país en los últimos años y señalan la necesidad de mantener esa tasa de crecimiento como “objetivo” primordial para sostener el esquema. Al mismo tiempo, argumentan que la cuestión distributiva es una herencia del pasado que el crecimiento económico va a resolver.

Como explico en otro trabajo²², el objetivo de “tasa máxima de crecimiento económico” es propio de los modelos ortodoxos que asumen una trayectoria que respeta el “crecimiento equilibrado”. Hay que recordar que, para simplificar la realidad, estos modelos se asientan sobre varios supuestos: la distribución está dada; los mercados son “completos” (esto es, que se extienden sin pausas y sin límites en el espacio y en el tiempo); también es común que consideren que la única institución existente es el mercado, de forma tal que los derechos de propiedad se consideran dados de una vez y para siempre, los contratos firmados y nunca revocados, y la estructura económica y social inalterable en el proceso de crecimiento. Pues bien, muchos de estos supuestos parecen estar también hoy en el análisis positivo que la aparente heterodoxia hace hoy del régimen de crecimiento económico a tasa máxima en el cual esté embarcado el país.

Las diferencias también se diluyen cuando se consideran otros aspectos. La deuda pública sigue siendo el eje central de la política macroeconómica. En los noventa, la política macroeconómica alimentaba un creciente endeudamiento para financiar el tipo de cambio sobrevaluado. Actualmente, el esquema macroeconómico

²² Lo Vuolo (2003, Capítulo 7)



se organiza para atender el pago de los servicios de la deuda pública reprogramada, para lo cual privilegia un fuerte superávit fiscal y comercial.

En ambos esquemas macroeconómicos el precio clave es el tipo de cambio, que en los noventa estaba sobrevaluado y ahora está subvaluado. En el primer caso, el tipo de cambio sobrevaluado explicaba los déficit fiscal y del balance comercial, y ahora el tipo de cambio alto explica los superávit gemelos. En los noventa, el tipo de cambio alimentaba la entrada de capitales y las ganancias financieras; ahora alimenta ganancias productivas extraordinarias de ciertos grupos económicos y de allí la remisión de beneficios al exterior por parte de una economía muy extranjerizada²³.

Otro factor común de ambos arreglos macroeconómicos es que se sostienen en una distribución muy regresiva del ingreso. El rebote del crecimiento fue “tirado” por las ganancias extraordinarias producidas por un aumento sostenido de la productividad por unidad de empleo que no se conjugó con aumentos similares en los ingresos laborales. Esta disparidad también se verificaba en los noventa, pero como resultado de un régimen de competitividad que ajustaba los costos laborales para sostener el tipo de cambio bajo; el ajuste era por caída del número de personas ocupadas y creciente precariedad laboral. Actualmente, el empleo se recupera pero manteniendo el patrón distributivo derivado del fuerte ajuste del salario tras la maxi-devaluación, mientras permanece el empleo precario en gran escala.

Estas cuestiones no son fáciles de percibir en un contexto de fuerte crecimiento posterior a una depresión económica de cuatro años. Esta dificultad es similar a lo que sucedía en la primera parte de los noventa luego de la traumática experiencia de la hiper-inflación de 1989-90, cuando los problemas se ocultaban detrás del velo de los ingresos “inflados” por la entrada de capitales y la nula inflación. La experiencia argentina muestra así que las crisis van colocando nuevos pisos de referencia para la tolerancia social de la desigualdad²⁴.

Estas observaciones exigen ahondar en el análisis y no remitirse sólo a las trayectorias favorables que surgen de las proyecciones de los modelos macroeconómicos. En lo que sigue me ocupó de apuntar algunas evidencias a tener en cuenta.

2.2. Rentabilidades relativas, competitividad e inserción internacional

El cambio de precios relativos no fue simétrico. Por una parte, los precios mayoristas aumentaron mucho más que los minoristas²⁵. En la industria, los precios

²³ En 2005 las utilidades y dividendos en dólares devengados por filiales de empresas extranjeras superaron el récord anterior de 1998, pese a que el tipo de cambio es mucho más alto. Durante el primer trimestre de 2006 las remesas de utilidades al exterior alcanzaron los 1.220 millones, triplicando a las de igual período de 2005.

²⁴ Ver Salama (2006).

²⁵ En el período de enero de 2002 hasta el mismo mes de 2004, los precios mayoristas crecieron 108,2% mientras que los minoristas sólo 43,4%, por lo que la relación entre ambos pasó de 1 a 1,47 veces.



del petróleo crudo y sus derivados, como también los de bienes industriales de origen importado, crecieron por encima del índice de precios de las manufacturas industriales de origen nacional. Lo mismo ocurrió en las ramas con un importante peso de las importaciones de bienes finales y/o de insumos para la producción. Los sectores elaboradores de *commodities*, de oferta concentrada y elevado grado de “transabilidad” internacional, también vieron crecer sus precios relativos.

En contraste, otras actividades más dependientes de la demanda interna vieron crecer menos sus precios, verificándose asimismo un retraso en los precios de los servicios públicos con respecto a los privados²⁶. Esta diferencia se fue ampliando a medida que el crecimiento económico fue recomponiendo la demanda y la política oficial seguía frenando las tarifas públicas.

La estructura de rentabilidades relativas favoreció a los sectores productores de bienes sobre los de los servicios; pero, además, entre los productores de bienes siguieron favorecidas las actividades extractivas o de insumos de uso difundido, como el petróleo, la minería, la siderurgia, la industria química. Estas actividades, muy concentradas económicamente, ya venían potenciándose en la década previa y lograron un nuevo impulso por el cambio de precios relativos, una coyuntura internacional favorable y, en el caso de algunas empresas, por la licuación de sus pasivos.

El tipo de cambio elevado permitió que se incorporen nuevas actividades, pero también extendió la protección a otras que no la requerían. Esto explica en parte que, pese al crecimiento económico exuberante, aún no se vislumbra un cambio en el patrón tecnológico-productivo de Argentina. Por ahora, la competitividad internacional sigue dependiendo del bajo costo laboral y de la posibilidad de mantener el sistema de precios relativos. Incluso, las políticas de beneficios fiscales favorecen a grandes empresas que ya estaban y siguen creciendo fuertemente²⁷.

Esto se advierte en el comercio exterior. Es cierto que se observan incrementos en las exportaciones de productos industriales²⁸, pero las exportaciones primarias continúan siendo el componente más importante. Además, el contexto de precios internacionales favorables explica en gran medida el fenómeno: en 2003 y 2004 el “efecto precios” explica 2/3 del incremento nominal de las exportaciones del país; el volumen físico tuvo un importante salto en el 2005 y muestra un comportamiento más errático en 2006. En cualquier caso, esto no parece ser el resultado de la mejora del patrón de productividad relativa de la Argentina, en tanto al país le cuesta recuperar la participación en el comercio mundial que tenía en 1997, con un tipo de cambio muy desfavorable: del 0,41% alcanzado ese año bajó en 2002 al 0,34% y en

²⁶ En período 2002 a 2004, los precios de servicios privados aumentaron 23,1% y los públicos sólo 7,7%.

²⁷ Ver Barbeito y Rodríguez Enríquez (2005).

²⁸ De los 40.000 millones exportados en 2005, el 65% corresponde a productos primarios o manufacturas con origen en recursos naturales, rubros donde la balanza comercial es claramente favorable; del 35% restante, más de la mitad son manufacturas de bajo o valor agregado intermedio.



el 2005 se ubicó en el 0,39%. Esto obedece a que el comercio internacional creció a tasas mayores, incluyendo a otros países latinoamericanos²⁹.

Un dato importante es la reducción del déficit de la balanza de servicios, gracias al bajo costo internacional de los servicios vendidos por profesionales locales, al auge del turismo receptivo y a la merma de los gastos en el exterior de los argentinos. Sin embargo, otras cuentas como Servicios Financieros, Fletes o Regalías, siguen mostrando un déficit que aún hoy puede calificarse como estructural. El *default* y la reprogramación de la deuda, hicieron que la cuenta de Intereses se redujera notablemente. Sin embargo, la salida neta de divisas por pagos de Utilidades es superior a la de los años noventa, por la persistencia de la extranjerización de la economía local y la fuerte mejora de la rentabilidad empresarial, sin un sistema tributario más progresivo.

En otras palabras, todavía es muy prematuro aventurar que el país está dejando atrás sus históricos problemas de restricción externa y que se están gestando modificaciones de importancia en su patrón de inserción internacional. En general, se observa cierta inercia en el aprovechamiento del favorable ambiente económico para el conjunto de los países latinoamericanos, pero escasos cambios estructurales. Mientras tanto, las pocas políticas internacionales de largo plazo con que cuenta el país, como el MERCOSUR o los acuerdos energéticos con países vecinos, son fuente permanente de conflicto.

2.3. Mercado de empleo, informalidad de ingresos y costo laboral

Luego de un rápido descenso del índice de desempleo en los primeros dos años posteriores a la crisis, desde finales de 2005 éste se mantiene apenas por encima del 10% mostrando una desaceleración de la baja y una cierta tendencia a encontrar un piso mucho más alto que en la década previa³⁰. Si bien el empleo privado crece fuertemente, incluyendo al empleo formal, se observa un alto componente de ocupaciones no registradas, trabajadores expuestos a jornadas laborales intensas, alta inestabilidad y profundización de la fragmentación laboral: se estima que la tasa de desempleo del sector informal supera 18% contra valores de menos de 5% en el sector formal.

Pese al crecimiento, bajó la proporción de la Población Económicamente Activa (PEA) con acceso a cobertura de los seguros sociales y con derechos laborales plenos. También continuó la tendencia de los noventa en cuanto a la inestabilidad en

²⁹ Las exportaciones argentinas crecieron a una tasa de 12.8% anual entre 2002-05, inferior al 26,1% de Chile, 23,7% de Bolivia, 21,8% de Brasil, 21,5% de Ecuador, 19% de Uruguay, 17,9% de Colombia y 17,8% de Paraguay.

³⁰ Para un análisis del comportamiento de los indicadores de empleo y de las políticas en el área, ver Giosa Zuazúa (2005 y 2006).



el empleo tanto en asalariados como en los trabajadores por cuenta propia. Esto se observa en el aumento de la tasa de rotación, donde la diferencia entre el sector informal y el formal es aún mayor. Queda establecido un escenario que no difiere mayormente del que se vivía en las fases de auge de la década del noventa.

Todo esto condiciona la recuperación de los ingresos. La salida de la crisis se realizó con salarios congelados o leves aumentos nominales en algunos sectores (sobre todo, en los ligados a la exportación)³¹. A partir de 2005 se observa una recuperación del salario en los sectores formales, en parte debido a que el Gobierno favorece la negociación colectiva con aumentos en los salarios de los trabajadores formales y el reestablecimiento de algunas normas de protección laboral. Sin embargo, estos beneficios alcanzan sólo a un porcentaje muy reducido de la población trabajadora³², dadas las condiciones de precariedad del mercado laboral.

Los ingresos de los sectores informales y del empleo público siguen muy por detrás en la recuperación³³. Todo esto sigue alimentando una fuerte fragmentación en el mercado laboral y favoreciendo el amplio margen de ganancias y el sostenimiento del superávit fiscal a costa de la mayor apropiación por los empresarios y el Estado de los beneficios de la productividad laboral.

La capacidad para apropiarse de ganancias se explica por las condiciones del mercado laboral heredadas de la década del noventa y por la posición relativa de las empresas en relación con las políticas adoptadas para salir de la crisis de 2001-2002. Estos márgenes dependen de factores específicos: el poder de mercado de las firmas productoras, la función de producción de la actividad (con mayor o menor peso del empleo), los niveles de endeudamiento (y su composición en moneda local o divisas), la posibilidad de sustituir demanda interna y externa, y las medidas de control de precios impuestas por el gobierno (en especial en empresas de servicios públicos privatizados). El cambio más importante con respecto a la década del noventa tiene que ver con las preferencias del gobierno de turno y su política discrecional que busca favorecer a algunos empresarios y sectores y castigar a otros.

A los impactos distributivos del mercado laboral se suma la falta de modificaciones estructurales en la política fiscal: las ganancias de productividad y del crecimiento tampoco se distribuyen más igualitariamente por la vía fiscal. Desde la recuperación, la apropiación fiscal de parte de esa ganancia se derivó principalmente

³¹ Los datos oficiales muestran que en 2002 y 2003 todos los ingresos laborales estuvieron por debajo del índice de inflación. Recién a partir de abril de 2005 se inicia una serie ininterrumpida de crecimiento de salarios por encima de la inflación.

³² Los trabajadores abarcados por las negociaciones colectivas durante el 2004 y el 2005 no supera el 15,6% del conjunto de asalariados y el 10,5% del total de la fuerza laboral (Lozano, Rameri y Raffo, 2006).

³³ Respecto del período base de la serie (octubre/diciembre de 2001), mientras los salarios privados del personal registrado crecieron 121%, los privados no registrados lo hicieron en 53% y los del sector público tan sólo un 42%.



al pago de la deuda y a diferentes mecanismos de subsidios al capital, como por ejemplo el crecimiento de los llamados “fondos fiduciarios”³⁴.

En el año 2005 empieza a insinuarse una mayor transferencia hacia ciertos gastos sociales, particularmente jubilaciones y pensiones que estaban muy atrasadas en su valor real. También se sancionó una ley de financiamiento educativo que propicia un cronograma de aumento del gasto en el área, pero resta ver la efectividad de su aplicación en la práctica (sobre todo, teniendo en cuenta las experiencias previas del mismo tenor). En lo esencial, sigue primando un gasto social de bajo nivel y orientado por los mismos criterios de la década anterior: ampliación de programas asistenciales condicionados y deterioro de las políticas más universales y de seguro social³⁵. La estructura tributaria, por su parte, sigue teniendo un sesgo muy regresivo y fuertemente concentrado en la Nación.

2.4. Sistema de protección social

También aquí se observa la persistencia del mismo sistema institucional de la década del noventa. En la práctica, la principal política social del gobierno pasa por la creación de puestos de empleo de la mano del fuerte crecimiento económico. En torno a esta política se acomodan los programas en el área social.

Poco después de la fuerte devaluación, se lanzó el Programa de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJyJHD)³⁶, con el apoyo del Banco Mundial. Su lógica de funcionamiento es similar a los programas de *workfare*, en los que Argentina ha sido pionero en la región durante la década del noventa. El PJyJHD registra un bajo impacto en términos de la pobreza y de capacidad de generación de empleos, pero el volumen de sus beneficios demostró ser efectivo como mecanismo de control social y político, y un factor decisivo en coyunturas electorales. Como contrapartida, el programa ha sido cuestionado por prácticas de fraude y clientelismo.

La administración Kirchner planteó la gradual desactivación del mismo, pero las razones no parecen ser un cambio conceptual en la política social³⁷. Además de la incorporación al mercado de empleo de algunos beneficiarios, la mayoría empezó a ser re-localizada en programas de micro-emprendimientos³⁸ y otros programas asistenciales. Pese al aparente cambio de política, se trata en realidad de la continuidad de una estrategia que transfiere la responsabilidad productiva a los

³⁴ Ver Lo Vuolo y Seppi (2006).

³⁵ Hacia 2004, las únicas funciones del gasto social que habían recuperado niveles de gasto previos a la crisis de 2001-02 eran las de asistencia social y trabajo. El gasto en las áreas de las políticas universales (salud y educación pública), como las del seguro social (previsión social, obras sociales, asignaciones familiares) sigue muy atrasado (Rodríguez Enríquez, 2005).

³⁶ Para un análisis crítico del PJyJHD, véase Barbeito, Giosa Zuazúa y Rodríguez Enríquez (2003). Galasso y Ravaiillon (2003) ofrecen una visión positiva desde la óptica del Banco Mundial. Monza y Giacometti (2003) presentan un análisis cuantitativo de los principales componentes.

³⁷ Rodríguez Enríquez (2006b).

³⁸ El más difundido es el programa llamado “Manos a la Obra”.



individuos; el PJyJHD lo hace demandando contraprestación laboral y capacitación, mientras que los micro-emprendimientos lo hacen construyendo una imagen de salida por espíritu emprendedor de los grupos más vulnerables.

Otra política que busca re-localizar a las beneficiarias femeninas del PJyJHD es el llamado “Plan Familias”, por el cual las mujeres inscriptas en aquel programa se transfieren a otro que paga un beneficio en dinero a madres con hijos a cargo y mujeres embarazadas, a cambio de garantizar la permanencia en el hogar y la asistencia escolar de sus hijos e hijas. En este caso, la estrategia de segmentación por género³⁹ muestra claramente el modo en que la política social termina condicionando (cuando no imponiendo) conductas personales y familiares que generan una inaceptable intromisión en la capacidad de decisión autónoma de las personas.

Paralelamente, las políticas supuestamente más universales no muestran cambios relevantes en su organización sino medidas discrecionales. En previsión social⁴⁰, por ejemplo, se fue aumentando paulatinamente el beneficio mínimo, achatando así la “escala”, política que ha sido cuestionada recientemente por la propia Corte Suprema de Justicia. A esto se suman otras medidas discrecionales que facilitan el ingreso como beneficiarias a personas que no alcanzan a cumplir los requisitos exigidos por la normativa.

Estas formas de “forzar” la incorporación bajo condiciones especiales de personas que no reúnen los requisitos de la normativa general, en realidad lo que hace es demostrar que esa normativa es inadecuada y reclama una reforma integral. Como esa reforma no se plantea, el efecto es exactamente el contrario: se ocultan los problemas por este mecanismo y el sistema se legitima y sigue su dinámica inercial. Así, mientras se inventan este tipo de paliativos coyunturales por decisiones arbitrarias, se sigue alimentando al régimen de capitalización individual de aportes administrado por compañías privadas que se creó en la década del noventa. En realidad, estas medidas lo que hacen es legitimar su existencia y crear la falsa imagen de que los graves problemas del mismo pueden ser resueltos con ajustes en la normativa, cuando en realidad el problema tiene que ver con la propia concepción del sistema. Aquí se ve claramente cómo el sistema institucional heredado de la década del noventa puede adaptarse al cambio de ambiente macroeconómico.

La reciente presentación del presupuesto 2007⁴¹ no anticipa cambios en las políticas sociales y mucho menos en las formas de funcionamiento del sistema de protección social heredado de la década del noventa. Un grupo de trabajadores formales está protegido por esquemas de seguro social de cuño meritocrático, cuya administración sigue privatizada en gran medida. Mientras tanto, se busca

³⁹ Rodríguez Enríquez (2006a).

⁴⁰ Ver Goldberg y Lo Vuolo (2006).

⁴¹ Barbeito y Rodríguez Enríquez (2006)



perfeccionar programas asistenciales condicionados a la verificación de características personales traspasando beneficiarios de uno a otro pero sin modificar la fuerte dependencia de las personas del criterio discrecional del poder político de turno.

De este modo, la desigualdad distributiva del mercado laboral se reproduce y en cierto modo se potencia en el sistema de protección social, consolidando así la dinámica de una ciudadanía de corte patrimonial⁴² cuyas bases fueron construidas en la década del noventa. Esto es, una ciudadanía donde los derechos no tienen igual medida para todos sino que están correlacionados de forma positiva con la posición relativa en el sistema económico y político.

2.5. Los servicios públicos privatizados

En 2002 se dictó la llamada “Ley de Emergencia”, por la cual se facultó al Poder Ejecutivo a regular los precios de insumos, bienes y servicios considerados críticos. Entre otras cosas, se fijaron en pesos las tarifas de los servicios públicos privatizados (con una relación de cambio un peso igual a un dólar). También se estableció la imposibilidad de indexar tarifas y se fijaron criterios para las renegociaciones de los contratos de forma tal que consideraran el impacto de la tarifas en la competitividad de la economía, la calidad de los servicios, los planes de inversión, el interés de los usuarios, la rentabilidad de las empresas, etc.

Con el tiempo, los contenidos de esta ley se desvirtuaron; sin embargo, y pese a la fuerte recuperación de la economía, todos los años el Poder Legislativo la viene renovando para que continúen los poderes extraordinarios en manos del Ejecutivo. Las sucesivas administraciones fueron posponiendo la renegociación de contratos sin avanzar en la revisión integral, a favor de negociaciones personalizadas y de corto plazo. Esta estrategia, iniciada con la presidencia de Duhalde, se profundizó con la de Kirchner. Como ilustración, en 2004 se envió al Parlamento un proyecto de un nuevo marco de regulación para las empresas de servicios públicos privatizados⁴³; sin embargo, el gobierno nunca impulsó su tratamiento y el proyecto perdió estado parlamentario. Entretanto, se fueron aliviando los compromisos de inversión de las empresas, condonando incumplimientos contractuales, suspendiendo sanciones, prorrogando plazos de concesión, y hasta estableciendo subsidios estatales para las tarifas.

En las renegociaciones aparentemente se desplegó una suerte de política “dual”. Por un lado, se facilitó la recomposición de rentabilidad en aquellos sectores

⁴² Sigo aquí la idea de ciudadanía patrimonial desarrollada en Lo Vuolo (2001, Capítulo II). Ver también Marques-Pereira (1995).

⁴³ Entre otras normas, este proyecto prohibía ajustes tarifarios por índices ajenos a la economía argentina, disponía que las controversias jurídicas tendrían ámbito de resolución en la jurisdicción nacional, impulsaba la tarifa social y criterios de subsidios cruzados entre usuarios, estipulaba la responsabilidad de las casas



donde, además de empresas internacionales, se registra una fuerte presencia de grupos económicos locales y el costo de sus servicios no tiene un impacto directo sobre la población⁴⁴. Por otro lado, se dilató la renegociación integral de los contratos, privilegiando el control de tarifas allí donde las mismas tienen un fuerte impacto social⁴⁵.

Para la generalidad de los casos se firmaron acuerdos de corto plazo, renovando contratos que liberaban obligaciones o capitalizaban deudas de los concesionarios, mientras se mantenían y elevaban subsidios de difícil justificación (particularmente en el área de transporte). Si bien en algunos casos se llegó a quitar la concesión y a retomar la administración estatal del servicio, fue allí donde los cuestionamientos y las violaciones a los contratos eran muy fuertes y no había márgenes para dilaciones ni para acuerdos⁴⁶.

Un ejemplo de la falta de claridad en la materia es el área de hidrocarburos⁴⁷. Más allá de las retenciones y de algunos acuerdos bilaterales entre el gobierno y las empresas petroleras, la novedad es la creación de la empresa Energía Argentina S.A. (ENARSA). Esta empresa no se creó como empresa pública sino como sociedad anónima de capital mixto y sin capacidad para modificar el contexto general en el área. La renta petrolera sigue en manos de empresas multinacionales y, pese a que el país es productor y exportador de hidrocarburos, se registran serios problemas de suministro energético que obligaron a importar gas y combustible, mientras caen las reservas petroleras. La falta de estrategia frente a la crítica situación de la matriz energética abre serios interrogantes sobre eventuales cuellos de botella en un contexto de elevadas tasas de crecimiento económico.

Por otra parte, lo que se hizo fue sofisticar mecanismos fiscales de subsidio a algunas empresas concesionarias de servicios públicos, como es el caso del crecimiento intransparente de los llamados fondos fiduciarios⁴⁸. Mediante estos y otros mecanismos se continuó con la política de subsidios a ciertos concesionarios de servicios públicos, siendo el caso más llamativo el del sistema de transporte.

En síntesis, el tema de los servicios públicos privatizados sigue siendo conflictivo y está muy lejos de estar resuelto; mucho menos puede observarse un cambio sustantivo en el sistema institucional que en esta área se construyó en la década del noventa. El mayor esfuerzo está puesto en evitar el impacto sobre los

matrices con sus subsidiarias que manejan las compañías privatizadas y establecía que el Estado asumía el papel de planificador de las inversiones de las empresas.

⁴⁴ Vías fluviales por peaje, servicios aeroportuarios, terminales de puertos, correo postal, transporte ferroviario de pasajeros, etc.

⁴⁵ Agua y saneamiento, corredores viales nacionales, redes de acceso a la Ciudad de Buenos Aires, transporte ferroviario de cargas, servicio básico telefónico, y transporte y distribución de gas natural y energía eléctrica.

⁴⁶ Correos, servicio de aguas en la región metropolitana, un ramal de ferrocarril, yacimientos carboníferos de Río Turbio, espacio radioeléctrico,

⁴⁷ Ver Barbeito y Lo Vuolo (2006)

⁴⁸ Ver Lo Vuolo y Seppi (2006).



precios al consumidor del ajuste de tarifas, pero sin una política integral que atienda inversiones, la incorporación tecnológica, etc. Podría afirmarse que la política de servicios públicos está más en función del control de precios que de una estrategia de desarrollo productivo del país.

2.5. La deuda pública

El escenario en materia de deuda pública del país se configura en torno a cuatro hechos: 1) la declaración de *default* a fines de 2001; 2) la emisión de nueva deuda por la devaluación y la “pesificación asimétrica”; 3) el canje de la deuda en manos de los privados; 4) el pago al FMI por adelantado de la totalidad de la deuda. De esta combinación surgió un nuevo cronograma de pagos que sigue siendo muy pesado para el país⁴⁹.

La evaluación oficial de la salida del *default* es positiva, sobre todo si se advierte que se realizó sin el apoyo del FMI. El argumento es que se logró evitar el colapso del sistema financiero, se produjo una fuerte quita en los bonos canjeados y se alargó el cronograma de pagos. Si bien esos argumentos son válidos, no agotan el análisis; en particular, no consideran los modos en que se descargaron los costos de esta salida sobre los distintos integrantes del sistema de pagos⁵⁰.

En primer lugar, y pese a que los organismos internacionales (y en especial el FMI) son co-responsables de la crisis argentina, no sufrieron ninguna quita ni reprogramación de pagos. Más aún, la deuda con el FMI se canceló por adelantado sin que se puedan registrar motivos ni beneficios para el país, más allá de consideraciones políticas muy controvertidas como el argumento de la mayor “autonomía” que el país logró con este pago anticipado.

En segundo lugar, desde la declaración de *default* se emitió nueva deuda para compensar desequilibrios de la pesificación asimétrica, especialmente en los bancos; la emisión de esta nueva deuda, explica en gran medida por qué, pese a la quita sobre la deuda en *default*, no es tan significativa la reducción de la deuda en términos nominales⁵¹. Pero el problema más grave es el sentido de las transferencias de ingresos derivada de este proceso. El criterio de “no discriminación” de acreedores se justificó en los “descalces patrimoniales”, sin atender que esos descálces y su cobertura beneficiaron a unos y perjudicaron a otros. El resultado es que se benefició

⁴⁹ Esto, sin olvidar que todavía subsiste deuda (*hold-out*) que no aceptó el canje propuesto por el gobierno y que por ahora sigue sus reclamos por vía judicial y política.

⁵⁰ Ver Cibils y Lo Vuolo (2004), Lo Vuolo (2005) y Schvarzer y Finkelstein (2004).

⁵¹ Si bien los cálculos difieren según la fuente, en diciembre de 2001 la deuda nominal sumaba cerca de us\$ 145 mil millones y llegó a un pico de cerca de us\$ 191 mil millones dos años después, lo cual se explica no sólo por la evolución de los títulos existentes sino principalmente por más de us\$ 35 mil millones emitidos de nueva deuda. El valor nominal de la deuda luego del canje, si se siguieran los mismos criterios para la ponderación anterior, estaría cercano al de diciembre de 2001, claro que con otras condiciones de pago. Además, aumentó el peso sobre el PBI, de cerca de 57% del PBI se habría elevado a valores que oscilan entre



a los grupos más concentrados del poder económico del país que tenían posición deudora, perjudicando a los acreedores más débiles (depositantes del sistema financiero y fondos de jubilaciones y pensiones).

En tercer lugar, poco se dice del impacto redistributivo del fuerte ajuste fiscal aplicado para pagar la deuda reprogramada. Este ajuste tiene un sesgo muy regresivo tanto por el lado de los gastos como de los ingresos tributarios, lo cual aumenta las dudas acerca del impacto final sobre la población del proceso de resolución (temporaria) del tema de la deuda. Esto es más preocupante si se tiene presente que el nuevo cronograma de servicios de la deuda sigue siendo muy oneroso: bajo supuestos muy optimistas, reclama superávit fiscales primarios de por lo menos 3% del PIB por los próximos 25 años⁵².

En los hechos, los principales responsables de las políticas que llevaron a la crisis de la deuda fueron salvados por el Estado, descargado todo el peso del ajuste sobre los más débiles en el sistema social de pagos: los trabajadores y los deudores sin poder político interno. Para decirlo de otro modo, el cambio de política macroeconómica y los mecanismos de salida del *default* se utilizaron para hacer viable el pago de la deuda que era imposible de pagar bajo el esquema de la Convertibilidad y para limpiar la responsabilidad de los distintos actores involucrados en el proceso de endeudamiento que por décadas se ubica en el centro del régimen de acumulación del país.

3. Los límites del análisis que sólo considera el comportamiento virtuoso de los agregados macroeconómicos

La apretada síntesis de los principales procesos que caracterizan la salida de la crisis de la regla de Convertibilidad y la adaptación del régimen de organización social a un nuevo conjunto de reglas económicas, advierte sobre la importancia de ampliar la mirada sobre la actual situación del país. Observando la reciente experiencia argentina, vuelve a ser claro que las crisis económicas siempre se trasladan hacia el Estado y se resuelven por mecanismos políticos que implican toma de decisiones sobre procesos de transferencias de recursos, generación de beneficios y descarga de costos. Todo indica que estas decisiones fueron en perjuicio de los grupos sociales más vulnerables en el sistema social de pagos del país.

A mi juicio esto tiene mucho que ver con la decisión de no alterar (y aprovechar en beneficio de algunos grupos) la matriz institucional heredada de las profundas reformas de la década del noventa. Lo sucedido en la Argentina ilustra el siguiente hecho: el movimiento del capital no tiene lugar sólo mediante mecanismos

72% (si no se considera los títulos que no entraron al canje) y cerca de 80% (si se los considera bajo las mismas condiciones ofrecidas en el canje)



de mercado sino que es el resultado de la acción conjunta de las fuerzas económicas y fuerzas políticas y sociales que desplazan las relaciones de producción hacia el espacio político-institucional⁵³. Contra lo que suele alegarse, el sistema institucional que caracteriza un determinado régimen de organización social puede adaptarse a cambios en el ambiente macroeconómico, haciendo perdurar así las estructuras fundamentales que definen los modos de inserción social de las personas. Los que sólo se detienen a mirar los cambios en las reglas macroeconómicas están muy limitados para detectar estos cambios.

El cambio de reglas macroeconómicas luego del abandono de la regla de Convertibilidad, puede considerarse como un nuevo salto evolutivo en el persistente proceso de consolidación de un patrón muy regresivo de distribución de recursos económicos y políticos en el país. Para comprender este proceso se requiere una perspectiva de largo plazo que observe la secuencia de distintas fases de crecimiento seguidas de crisis y readecuación de precios relativos para relanzar el crecimiento. Esta observación se debe complementar con el análisis de las formas en que se resolvió cada crisis y, en particular, de los modos en que se produjeron transferencias patrimoniales entre acreedores y deudores del sistema social de pagos. Sólo así se puede comprender el modo en que se distribuyen los frutos del crecimiento económico posterior a la crisis.

3.1. Cambio de reglas técnicas sin cambiar el sistema institucional

Desde esta perspectiva, puede comprenderse que el “éxito” en la administración de la crisis argentina se explica en gran medida por la desigual configuración económica y social heredada de los años noventa. Lo prioritario fue recomponer rentabilidades de los grupos concentrados del poder económico local, relanzar el crecimiento económico a las tasas más elevadas posibles y garantizar un fuerte ajuste fiscal y del sector externo para el pago de la deuda reprogramada. El tema distributivo nunca se colocó en el centro de los problemas.

La ideología que alimentó las formas de salida de la regla de Convertibilidad, y que hoy se constituye en la nueva ortodoxia económica en el país, centró sus críticas en los problemas para el crecimiento económico derivados del sistema de precios relativos y el régimen monetario-cambiario. Más allá de la retórica, no se observa un cuestionamiento al sistema institucional construido bajo el amparo de la regla de Convertibilidad, que es el que define los modos en que se distribuyen los beneficios de la productividad de ese crecimiento económico.

Un argumento frecuente es que no había otra opción que esta salida. En otros trabajos me ocupé de refutar este argumento⁵⁴ sosteniendo que las crisis sociales no

⁵² Schvarzer, Orazi y Tavošnanska (2006).

⁵³ Estas cuestiones son discutidas en Lo Vuolo (1998a).

⁵⁴ Ver Lo Vuolo (1998a y 2003, Capítulo 1).



acotan sino que amplían los márgenes de tolerancia para cambios en las políticas públicas. En gran medida esto se debe a que las crisis permiten cuestionar el elemento aglutinador de toda sociedad compleja y heterogénea: la ideología. Por eso, las crisis se corresponden indefectiblemente con discursos que cuestionan la ideología vigente; lo novedoso no es este cambio de discursos, sino el modo particular en que se plasma en la práctica.

El punto a señalar es que en el caso de la crisis argentina más reciente, el cambio de discurso no fue acompañado con cambios institucionales efectivos que modificaran el régimen de organización social heredado. El nuevo discurso ideológico se utilizó para cambiar las reglas macroeconómicas que en la práctica sirvieron para salvar lo esencial de ese régimen de organización heredado de la década del noventa: el fiscal, el de protección social, el productivo, etc. Esto es diferente a lo que sucedió en Argentina con la hiperinflación de 1989-90, cuando no sólo se cuestionó severamente la ideología imperante sino que se cambió sustancialmente el régimen de organización social.

Es que frente a la crisis se abren dos alternativas. Una es administrarla cambiando los principios de organización social, para lo cual es necesario modificar el sistema institucional y las relaciones de poder que llevaron a la propia crisis. Otra alternativa es administrarla montándose en su propia dinámica, modificando algunas reglas técnicas para encauzar la trayectoria pero sin cambiar sustancialmente los principios de organización social.

Más allá de los impactos negativos para el país de los cambios provocados, la salida de la crisis de la hiperinflación de 1989-90 es un ejemplo de la primera alternativa; eso es, se cambiaron los principios de organización social vigentes hasta la crisis. Por el contrario, la salida de la crisis de Convertibilidad de 2001-02 es un ejemplo de la segunda opción. Una evidencia ayuda a ilustrar el punto: la salida de la crisis de la Convertibilidad se transcurrió utilizando las mismas “fuentes de financiamiento” que durante la Convertibilidad, es decir: endeudamiento público, represión de los ingresos laborales, transferencias regresivas de riqueza a favor de los grupos más concentrados del poder económico. Lo que se modificó fueron los instrumentos técnicos: brusca maxi-devaluación, pesificación asimétrica, canje de deuda pública, ajuste del gasto social por “impuesto inflacionario”, etc.

En otras palabras, las formas de salida de la última crisis profundizaron el patrón de desigualdad heredado del régimen de organización social instaurado en los años noventa. Hecha esta comprobación, una cuestión a dilucidar es en qué medida el actual crecimiento económico depende de que se mantenga ese patrón de desigualdad. Esta pregunta es más relevante cuando se observa que no hay cambios estructurales que busquen modificar ese patrón sino una ideología que apuesta al “derrame” de los beneficios del crecimiento económico acelerado. Otra pregunta estrechamente relacionada se refiere a los límites de ese crecimiento, en tanto es la fuente de todas las virtudes que se adosan al nuevo escenario económico y social.



3.2. ¿Fin de los ciclos *stop-go*?

Como ya se mencionó, la visión oficial señala que el actual trípode virtuoso (tipo de cambio real alto, superávit fiscal y externo conjuntos) es garantía de un crecimiento económico sostenido con altas tasas de generación de empleo. Como justificación, se señala que, bajo este trípode, las explicaciones de la fase de auge difieren de las que explican fases similares durante la Convertibilidad, cuando las expansiones económicas se daban con tipo de cambio real bajo, déficit fiscal y déficit externo.

La economía argentina estaría hoy en mejores condiciones para afrontar *shocks* externos por dos motivos. Uno, porque la reprogramación de la deuda y el superávit fiscal reducen la dependencia financiera del exterior; otro, porque actualmente estaría debilitada la clásica tesis de Prebisch-Singer acerca de la tendencia al deterioro de los términos de intercambio de los países periféricos exportadores de materia primas e importadores de insumos y bienes de capital. La irrupción de China e India en el comercio internacional, favorece a los términos de intercambio de los países exportadores de productos primarios, a lo que se suma la bonanza para los países productores de petróleo.

Si bien la actual coyuntura avala estos argumentos, hay que tener cuidado con las comparaciones de este tipo. La economía argentina no evoluciona en forma continua, sino por “saltos discontinuos”, que son muy bruscos y que dependen tanto de factores endógenos como exógenos, tal y como lo demuestra la salida de la crisis de la regla de Convertibilidad. No es la primera vez que se sale de una recesión con atraso de tipo de cambio y cuellos de botella en el sector externo, gracias a una combinación de devaluación, contención salarial, ajuste de precios relativos y de allí recomposición del sector externo y ajuste fiscal. La mayor diferencia con la situación actual es, además de un ambiente externo diferente, la dimensión de la recesión previa, de los ajustes y del grado de tolerancia social a la desigualdad.

Un primer aspecto a observar son los límites de una inserción internacional que, en una coyuntura favorable, se sostiene por alto tipo de cambio, bajo costo laboral y congelamiento de tarifas, pero que no muestra síntomas de progreso en los elementos que definen su competitividad sistémica. Otro aspecto se vincula con los límites que impone una matriz de desigualdad distributiva donde la apropiación de ganancias extraordinarias y la concentración económica se alimentan de un mercado laboral precario, con pisos altos de desempleo y pobreza, junto con la supervivencia de un sistema de protección social fragmentado, orientado al control social y limitado en la expansión del gasto por las exigencias del superávit fiscal y de la propia concepción acerca del sistema de protección social.

Este esquema de crecimiento depende en gran medida del ahorro interno, del nivel y composición de la demanda; por lo tanto, a nuestro juicio, y como bien lo señala el pensamiento estructuralista original, la propia distribución regresiva del



ingreso pone límites a ese crecimiento⁵⁵. Para los originarios estructuralistas, por cierto distantes de los neo-estructuralistas contemporáneos, la restricción externa es un reflejo de estos límites en tanto recepta las tensiones de: i) un sistema de precios definido por una estructura económica con productividades diferenciales entre distintos sectores; y ii) la tensión entre tipo de cambio y salarios. Ambos elementos imponen límites muy precisos a la distribución del ingreso concebida como política de ocupación y salarios.

El conflicto entre distribución y acumulación de capital es el espejo del conflicto entre ingresos laborales y beneficios⁵⁶. Este conflicto se agudiza a medida que se recuperan niveles de alto empleo. Lo diferencia actual es el mayor “colchón” generado por las condiciones iniciales desde donde se desata el crecimiento. Ese colchón permite el crecimiento conjunto de ganancias y salarios desde hace algunos años, gracias al shock inicial sobre la distribución del ingreso, a las persistentes patologías en el mercado laboral, a la fuerte y creciente diferencia de ingresos laborales entre el sector privado formal y el resto de los grupos laborales, y por la posibilidad de mantener el tipo de cambio con la política monetaria.

En parte, la composición actual del consumo refleja esta situación. Por un lado, el coeficiente de importaciones está retomando niveles de la convertibilidad, con un peso importante de bienes de consumo (más aún si se corrigen las deformaciones que provoca incluir a la telefonía como bien de capital). Un indicador que va en el mismo sentido es la creciente demanda en la industria automotriz y el “boom inmobiliario” de carácter residencial, que está mostrando una clara inflación de activos que no capta el índice de precios y se aleja cada vez más de los ingresos.

Suele argumentarse que, a diferencia del pasado, estas tensiones son hoy absorbidas por los dos superávit gemelos, externo y fiscal. En parte, esto es cierto, pero más importantes son las condiciones del mercado laboral construido en los noventa y el control del gobierno sobre organizaciones sindicales y sociales que han moderado sensiblemente sus reclamos. Como en otras épocas de la historia del país, la recesión y la crisis generaron un espacio para la alianza de los sindicatos oficialistas, el Estado y los representantes del capital concentrado para relanzar el crecimiento. Históricamente, esta alianza se trabó por la necesidad de alimentar la demanda mediante aumentos de salarios que se trasladaban a los precios.

Hoy esa necesidad está aliviada por el superávit fiscal, un mayor control de salarios, la mayor presencia del trabajo informal cuyo costo se puede mantener mucho más bajo que el de los trabajadores formales, crecientes exportaciones y represión de algunos precios claves en la definición del índice de inflación. La posibilidad de mantener esta estrategia es una de las cuestiones a dilucidar. Hasta aquí puede decirse que el alivio de estas tensiones se podría lograr modificando el

⁵⁵ Ver Marques-Pereira (2006).

⁵⁶ Es un planteo similar al de Canitrot (1975) al discutir la situación en la década del setenta.



sistema de protección social para hacerlo más universal y menos dependiente de la situación del empleo. Pero esto sigue ausente en tanto implicaría cambiar el funcionamiento del sistema político construido en la década del noventa y que es fuertemente dependiente de un sistema de protección social con un cuerpo central de seguros sociales meritocráticos y un abanico de programas asistenciales con enorme potencial de clientelismo.

3.3. La inflación

Los problemas para seguir sosteniendo el auge económico y al mismo tiempo mejorar la distribución por vía del empleo y los salarios, se reflejan en parte por la mayor presión inflacionaria que se empieza a sentir hacia fines de 2005. Esta mayor presión se corresponde con un papel más importante del consumo que se verifica junto con los moderados avances de recuperación de ingresos salariales y de jubilaciones.

La aceleración de los precios se explica por múltiples factores: i) movimiento de precios atrasados relativamente en el contexto de una economía que crece fuertemente y con una marcada concentración del ingreso; ii) demandas salariales del sector más formal del empleo privado; iii) retraso relativo de los salarios públicos que corren de atrás presionados por el fuerte ajuste fiscal; iv) presión sobre los precios domésticos de las exportaciones, dado el perfil productivo y exportador del país con fuerte preponderancia de bienes-salarios; v) resistencia a bajar el *mark-up* en aquellas empresas que se financian con ganancias extraordinarias; vi) atraso relativo de las tarifas de los servicios públicos privatizados y en manos del Estado.

La reacción gubernamental fue de acción directa sobre los agentes económicos sectoriales en aquellos productos de alta sensibilidad en el índice de inflación, sumado al aumento de los impuestos a las exportaciones y, en algunos casos, la directa prohibición de exportaciones. Más allá de su impacto de corto plazo⁵⁷, estas políticas han mostrado ser más eficaces en aquellos mercados más concentrados (ciertos bienes industriales y grandes bocas de expendio comercial) que en otros más competitivos (productos agropecuarios). Dos problemas fundamentales se observan aquí: i) son fácilmente reversibles a poco que se alteren algunas variables macroeconómicas; ii) generan rentas y desigualdades al interior de la cadena de producción. Lo cierto es que la actividad por el lado del control de precios es el reflejo de políticas efectivas por el lado de la distribución de ingresos, tanto en los ingresos laborales como los derivados de las transferencias fiscales. En el mediano plazo esta estrategia encontrará serios límites sin un correlativo cambio en la estructura económica que se corresponda con un patrón distributivo menos

⁵⁷ Estas medidas bajaron las expectativas inflacionarias para el año 2006 que a comienzos del año se proyectaban en cerca de 15% y hoy giran en torno a 10%.



concentrado y capaz de responder de forma más equilibrada al crecimiento de la oferta.

Los resultados aparentemente favorables del control de precios en el corto plazo se explican también porque, hasta aquí, la expansión monetaria acompañada de esterilización con deuda del Banco Central no parece afectar los precios. En parte, esto se debe a que la tasa de interés permanece baja y la tasa de crecimiento muy elevada. Sin embargo, la economía recién empieza a recuperar el crédito y, en algunos sectores, está llegando a altos niveles de ocupación de la capacidad instalada; esto puede establecer límites a este juego monetario que ha sido muy efectivo para la acumulación de reservas y mantener el tipo de cambio elevado.

Estas contradicciones podrían aliviarse distribuyendo los beneficios del crecimiento con políticas de transferencias fiscales universales y con un aumento de la productividad basado en mayor eficiencia del capital y no en la mayor explotación de la fuerza de trabajo. En el primer caso, hay límites por el tipo de políticas sociales heredadas de la década del noventa y por la urgencia del superávit fiscal elevado. En el segundo caso, el interrogante surge por el lado del nivel y la calidad de la inversión.

3.4. Superávit gemelos

El superávit primario se logró fundamentalmente por el ajuste real del gasto público en remuneraciones al personal y en los haberes previsionales, dado que la inversión pública era casi inexistente como resultado de la política de privatizaciones de la década del noventa; a esto se agregó el *default* y posteriormente la reprogramación de la deuda canjeada. Los ingresos tributarios también se recuperaron y crecieron sostenidamente, en gran medida por el peso de los impuestos indirectos que acompañan la inflación y la elevada tasa de crecimiento, como así también de la implantación de los “derechos a la exportación” y del impuesto a los débitos y créditos bancarios⁵⁸.

Un dato que hay que observar con detenimiento es la diferencia entre la situación fiscal de la Nación y de las Provincias. En primer lugar, los impuestos a las exportaciones quedan en la caja de la Nación y no se coparticipan con las Provincias; esto no sólo significa que hay una transferencia de recursos a la Nación, sino que frente a una caída de los mismos no pueden reemplazarse con otros impuestos que sí son coparticipables (IVA, ganancias, bienes personales, etc.). El impacto de esta situación ya empieza a observarse, en tanto las Provincias empiezan a mostrar caída de su superávit fiscal.

Esto es más preocupante si se considera que las Provincias tienen la mayor responsabilidad en gastos socialmente relevantes como salud y educación, como así también que debieron realizar fuertes ajustes fiscales en el marco de la llamada Ley

⁵⁸ Los impuestos a las exportaciones representaron 2,3% del PBI en 2005, equivalentes a más de 60% del superávit primario de ese año.



de Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal⁵⁹, sancionada bajo el auspicio del FMI. De este modo, hoy se conjugan la presión del retraso de los gastos en estas sensibles áreas sociales (principalmente salarios) sin que las Provincias reciban transferencias paralelas de los impuestos que recauda la Nación.

Un problema adicional es la deuda provincial. El acreedor principal de la misma es el Estado nacional, quien sin embargo no ha transferido a las Provincias las ventajas derivadas de la reprogramación de la deuda nacional. En otras palabras, la deuda provincial sigue programada con vencimientos de corto plazo y obliga así a estas jurisdicciones a discutir regularmente la Nación su situación. Esto otorga un poder de control político a las autoridades nacionales y, al mismo tiempo, establece límites muy precisos a la recomposición del gasto social en las Provincias.

El superávit comercial, por su parte, es sensible a la tensión entre el crecimiento económico, el proceso de sustitución de importaciones y las necesidades de inversión del sistema productivo. El interrogante se traslada, entonces, a la posibilidad de avanzar en la sustitución de importaciones y de incorporar nuevos productos y nuevas empresas a las exportaciones. Hasta aquí el avance es limitado y se explica porque la política monetaria permite hoy sostener el tipo de cambio en niveles elevados, pero no porque esa coyuntura se esté aprovechando para inducir cambios en el patrón de inserción internacional del país. Un dato preocupante en este sentido es que se mantiene bajo el nivel de inversión en capital reproductivo, y no se observan proyectos de inversión que respondan a una matriz tecnológico-productiva diferente.

3.5. El sistema político

La experiencia argentina no sólo muestra que las crisis económicas se trasladan indefectiblemente como crisis de representación política, sino también que el sistema político es determinante del modo en que se resuelven las crisis económicas. En la actual situación económica del país no es menor el siguiente dato: la fuerte movilización social desatada en la crisis y liderada por las organizaciones populares, se fue diluyendo a favor de una mayor concentración de poder, cooptación de líderes y exclusión de participación republicana en el sistema político.

Para entender la actual situación del país, además de los elementos señalados previamente, hay que detenerse a observar la persistencia de rasgos de “democracia delegativa”⁶⁰ heredados de la década del noventa. La crisis no se utilizó para ampliar los márgenes de participación democrática en las decisiones públicas, sino para profundizar la confusión entre Estado y gobierno, y entre gobierno y mando autoritario de los ocupantes de turno del Poder Ejecutivo.

⁵⁹ Ley 25.917/2004, que complementa a la Ley de Solvencia Fiscal (Ley 25.152/1999).

⁶⁰ O'Donnell (1992) y Lo Vuolo (1998a).



La personalización del poder público es una de las características de este tipo de arreglo político. Esta característica es clave para entender el modo en que se hace hoy política pública en el país; esto es cierto en el área social, en la renegociación de los contratos de los servicios públicos privatizados, en la política fiscal y también en la política contra la inflación. La clave de la política argentina pasa hoy por la concentración de poder y la discrecionalidad al momento de la distribución de recompensas y castigos en los distintos órdenes de la política pública.

Aquí también se ve el modo en que el cambio de discurso ideológico no se corresponde con cambios en la matriz institucional. La persistencia del uso de “decretos de necesidad y urgencia” por parte del Ejecutivo, la falta de participación del parlamento en la definición de cuestiones que le atañen (como todo lo actuado en materia de deuda pública), normas que otorgan discrecionalidad y “superpoderes” para disponer del presupuesto público, son algunos ejemplos. En este contexto, los ciudadanos (como los accionistas de la empresa) pasan a ser actores esporádicos del espacio político en tiempos electorales y se vuelven “clientes” del aparato político del Estado. El propio sistema de partidos políticos está convulsionado por la reiterada práctica de cooptación de lealtades de todo tipo mediante el uso de recursos públicos.

Argentina continúa así profundizando rasgos de debilidad institucional donde son muy frágiles los mecanismos de control y fiscalización. La democracia subordinada a este tipo de dinámica no se activa por compromisos mutuos, sino por conflictos permanentes que se esconden en pseudo-compromisos (negociados) que responden al imperio de poderes desiguales definidos por la coyuntura. La crisis argentina de 2001-02 demostró que esto es muy peligroso cuando las crisis económicas se trasladan al sistema político: cuando la representación política se erosiona, los que ganan son las elites y los grupos más concentrados del poder económico.

4. Comentarios finales

El nuevo esquema macroeconómico de Argentina es más consistente que el vigente durante la Convertibilidad, pero eso no significa que se ha logrado modificar el régimen de organización social construido en los noventa. El cambio de ideología que domina el escenario discursivo es un elemento característico de los escenarios de crisis, pero no significa que de allí se desprenda un cambio en el régimen de organización social.

En la práctica, lo que se cambiaron fueron las reglas macroeconómicas, pero no para modificar el sistema institucional construido en la década del noventa, sino para salvarlo con una nueva fase de crecimiento. El tríptico virtuoso se logró gracias a un ajuste que descargó todo su peso sobre los sectores más vulnerables del sistema social de pagos para desatar así una nueva dinámica de crecimiento. Lo inusitado no



es el crecimiento, sino su dimensión que es proporcional a la dimensión del ajuste provocado para salir de la recesión y a un ambiente externo muy favorable.

La estabilización de este régimen de organización social, ahora adaptado a nuevas reglas macroeconómicas, depende tanto de la persistencia de un ambiente económico favorable como de la capacidad del poder político para resolver las contradicciones entre acumulación (para sostener la reproducción del sistema económico) y legitimidad del orden social (para sostener la reproducción del sistema de integración social). Estas contradicciones hasta aquí no se han traducido en mayores conflictos por la profundidad de la propia crisis y porque la situación del mercado laboral permite todavía conciliar altas tasas de ganancias con la recuperación salarial en el sector formal. Sin embargo, la persistencia de un sistema institucional que define un patrón de desigualdad muy regresivo advierte sobre los límites de este esquema.

Es necesario algo más que una política de tipo de cambio competitivo para cambiar los principios de organización social heredados de la década del noventa. Analizar sólo la consistencia de los agregados macroeconómicos, planteándose como objetivo una tasa de crecimiento lo más alta posible confiando en el derrame de sus beneficios, es una apuesta ortodoxa que no apunta a cambios sustantivos del régimen de organización económica y social. La evolución positiva de los agregados macroeconómicos y la fe en el tipo de cambio competitivo como norte de la política pública, es absolutamente compatible con la consolidación del patrón de desigualdad económica, social y política heredado de la década del noventa.

Un cambio sustantivo de este patrón de desigualdad debería colocar en el centro de toda estrategia a la cuestión distributiva. Para esto, hay que dejar de considerar a la distribución de recursos como “dato inicial” del análisis del actual patrón de crecimiento, para incorporarlo como un condicionante del mismo. De lo contrario, el crecimiento seguirá estando asentado sobre un suelo social que, para bien de unos pocos y para mal de muchos, todavía sigue minado.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2003a): “La renegociación de los contratos entre la administración Duhalde y las prestatarias de servicios públicos”, en *Realidad Económica*, N° 193, 1 de enero al 16 de febrero.

———. (2003b): *Crónica de una sumisión anunciada. La renegociación con las empresas privatizadas bajo la Administración Duhalde*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Barbeito, A., Giosa Zuazúa, N. y Rodríguez Enríquez, C. (2003): “La cuestión social en Argentina y el Plan Jefes y Jefas de Hogar desocupados”, *Proyecto Enfrentando los retos al trabajo decente en la crisis argentina*. Buenos Aires: OIT – Gobierno Argentino (MTSS), mimeo.

Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (2006): Lineamientos para una estrategia de desarrollo energético”, *Documentos de Trabajo Ciepp Nro. 51*, Julio.

Barbeito A. y Rodríguez Enríquez, C. (2006): “Presupuesto Nacional 2007: Los límites de la repetición”, *Serie Análisis de Coyuntura Ciepp, Nro 13*, Noviembre.

———. (2005): “Presupuesto 2006: la distribución tendrá que esperar”, *Serie Análisis de Coyuntura Ciepp, Nro 9*, Noviembre.

Canitrot, A. (1975): “La experiencia populista de redistribución de ingresos”, Buenos Aires, *Desarrollo Económico Nro. 59 vol.15*.

Cibils, A. y Lo Vuolo, R. (2004): “Algunos puntos para discutir la actual situación en materia de deuda pública”, *Serie Análisis de Coyuntura Ciepp, Nro 1*, Marzo.

Damill, M. y Frenkel, R. (2005): “Globalización financiera y mercado de trabajo en Argentina”, en *La globalización y el desarrollo nacional*, Buenos Aires, OIT.

Frenkel, J. (2003): *El impacto inflacionario de la depreciación cambiaria de 2002 en Argentina*, Seminario de Integración y Aplicación, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, mimeo, primer cuatrimestre.

Frenkel, R. (2005): Una política macroeconómica enfocada en el empleo y el crecimiento, *Revista de Trabajo Nro.1*, Buenos Aires, MTESS.

Galasso E. y Ravallion M. (2003): *Social Protection in Crisis: Argentina's Plan Jefes y Jefas*. Washington, The World Bank, Development Research Group, July.

Giosa Zuazúa, N. (2005): “Las proyecciones oficiales y las posibilidades de generar empleo y reducir el desempleo en Argentina”, *Serie Análisis de Coyuntura Ciepp, Nro 8*, Octubre.

———. (2006): “La estrategia de la administración Kirchner para enfrentar los problemas del mercado de empleo”, *Serie Análisis de Coyuntura Ciepp, Nro128*, Julio.

Goldberg, L. y Lo Vuolo, R. (2006): *Falsas Promesas. Sistema de previsión social y régimen de acumulación*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila.

Habermas, J. (1975): *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Buenos Aires, Amorrortu.



Kornai, J. (1971): *Anti-equilibrium. On economic systems theory and the tasks of research*. North-Holland. Amsterdam, London.

Lo Vuolo, R. (1998a): “¿Una nueva oscuridad? Estado de Bienestar, crisis de integración social y democracia”, en *La Nueva oscuridad de la política social*. Buenos Aires, Ciepp/Miño y Dávila. Primera edición, 1993.

———. (1998b): ‘Crisis de integración social y retracción del Estado de Bienestar en Argentina’, en *La Nueva oscuridad de la política social*. Buenos Aires, Ciepp/Miño y Dávila. Primera edición, 1993.

———. (2001): *Alternativas. La economía como cuestión social*. Buenos Aires, Grupo Editor Altamira.

———. (2003): *Estrategia Económica para la Argentina. Propuestas*. Buenos Aires: Siglo XXI/Fundación Osde/Ciepp, 2003.

———. (2005): “Pagos anticipados al FMI: Honrar las deudas con los más fuertes, descargar su costo en los más débiles”, *Serie Análisis de Coyuntura Ciepp, Nro 10*, Diciembre.

Lo Vuolo, R., Barbeito A., Pautassi, L. y Rodríguez, C. (1999): *La pobreza ... de la política contra la pobreza*. Madrid, Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila.

Lo Vuolo, R. y Seppi, F. (2006): “Los fondos fiduciarios en Argentina: la privatización de los recursos públicos”, *Documentos de Trabajo Ciepp Nro. 50*, abril.

Lozano, C., Rameri, A. y Raffo, T. (2006): *El auge de las negociaciones colectivas y su impacto en materia distributiva*, Idep/CTA, mimeo, Enero.

Marques-Pereira, J. (1995): “Marché du travail, protection sociale et développement à l’heure de la globalisation. Un jeu de miroirs Europe/Amérique Latine”, en Marques-Pereira B. y Bizberg I. (coordinateurs), *La citoyenneté sociale en Amérique Latine*. Paris: CELA-IS,/L’Harmattan.

———. (2006): “Teoría económica y credibilidad de la política anti-cíclica. La distribución del ingreso y los límites al crecimiento económico”, en Rubén M. Lo Vuolo (compilador), *La credibilidad social de la política económica en América Latina*. Buenos Aires, Madrid: Ciepp/Miño y Dávila.

Ministerio de Economía y Producción-Secretaría de Política Económica (2005): *Evolución reciente de la economía argentina y perspectivas de sostenibilidad. Un enfoque comparado*, en www.mecon.gov.ar.

Monza y Giacometti (2003): “Los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar”, *Proyecto Enfrentando los retos al trabajo decente en la crisis argentina*. Buenos Aires: OIT / Gobierno Argentino (MTSS), Serie Documentos de Trabajo N° 1.

O’Donnell, G. (1992): *Delegative democracy*. The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working Paper N° 172. Notre Dame, USA.

Perry, G. y Servén, L. (2002): “La anatomía de una crisis múltiple: qué tenía Argentina de especial y que podemos aprender de ella”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 42, N° 167, Octubre-Diciembre.



Pierson, P. (1995): *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*. Cambridge University Press. Cambridge, USA.

Rodríguez Enríquez, C. (2005): *La retracción de las políticas sociales en Argentina: los 90s (y después)*". Washington: The Argentina Observatory, Documento de Política 7. Diciembre.

———. (2006a): "Gasto Público y Equidad de Género. El caso de Argentina", Buenos Aires: mimeo.

———. (2006b): "La inclusión devaluada. Aparentes contradicciones de la política asistencial argentina de la post-convertibilidad", *Documentos de Trabajo Ciepp Nro. 53*, diciembre.

Salama, P. (2006): "La pobreza en América Latina. La lucha contra las dos "v": volatilidad y vulnerabilidad", en Rubén M. Lo Vuolo (compilador), *La credibilidad social de la política económica en América Latina*. Buenos Aires, Madrid: Ciepp/Miño y Dávila.

Schvarzer, J. y Finkelstein, H. (2004): *Renegociación de la deuda: un panorama confuso de montos, quitas, pagos y sustentabilidad futura*, CESP, Notas de Coyuntura N° 16, Agosto.

Schvarzer, J., Orazi, P. y Tavosnanska, A. (2006): *Estimaciones sobre el flujo de pagos futuros de la deuda. Un escenario de vencimientos que sigue presentando dificultades*, CESP, Notas de Coyuntura N° 22, Mayo.

Théret, B. (1997) "Méthodologie des comparaisons internationales, approches de l'effet sociétal et de la régulation: Fondements pour une lecture structuraliste des systèmes nationaux de protection sociale", en *L'Année de la régulation. Économie, Institutions, Pouvoirs*. Paris: Éditions La Découverte.

———. (2006): "La efectividad de la política económica: de la 'autopoiesis de los sistemas sociales' a la 'topología de lo social', en Rubén M. Lo Vuolo (compilador), *La credibilidad social de la política económica en América Latina*. Buenos Aires: Ciepp/miño y Dávila.