



*Varesi, Gastón Angel*



## **La configuración del modelo postconvertibilidad: Políticas y clases. Algunas claves para su caracterización, 2002-2007**

### **Cuestiones de Sociología**

*2009, no. 5-6, p. 27-54*

Este documento está disponible para su consulta y descarga en [Memoria Académica](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar), el repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata**, que procura la reunión, el registro, la difusión y la preservación de la producción científico-académica édita e inédita de los miembros de su comunidad académica. Para más información, visite el sitio

[www.memoria.fahce.unlp.edu.ar](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar)

Esta iniciativa está a cargo de BIBHUMA, la Biblioteca de la Facultad, que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados. Para más información, visite el sitio

[www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar](http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar)

*Cita sugerida:*

*Varesi, G. A. (2009) La configuración del modelo postconvertibilidad: Políticas y clases. Algunas claves para su caracterización, 2002-2007. Cuestiones de Sociología (5-6), 27-54. En Memoria Académica.*

*Disponible en:*

[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.4050/pr.4050.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4050/pr.4050.pdf)

#### **Licenciamiento**

*Esta obra está bajo una licencia Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5 Argentina de Creative Commons.*

*Para ver una copia breve de esta licencia, visite*

[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/)

*Para ver la licencia completa en código legal, visite*

[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/legalcode.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/legalcode)

*O envíe una carta a Creative Commons, 559 Nathan Abbott Way, Stanford, California 94305, USA.*

# La configuración del modelo postconvertibilidad: políticas y clases. Algunas claves para su caracterización, 2002-2007

*Gastón Ángel Varesi*  
(CONICET-UNLP/FISyP)

## **Introducción**

Un extenso debate se ha ido conformando en torno de diversos intentos de distinguir los rasgos primordiales que signan la dinámica político-económica del período postconvertibilidad. En este camino el presente trabajo se propondrá realizar un ejercicio de caracterización, aportando algunas claves para la comprensión del modelo actual, iniciado en 2002 con una serie de políticas económicas que le pusieron fin al modelo de la convertibilidad.

Para esto analizaremos las relaciones entre las clases sociales y las políticas económicas, indagando la configuración del modelo postconvertibilidad. En este sentido caracterizaremos sintéticamente distintas fracciones de clase, tanto dominantes como subalternas, identificando las principales políticas y condiciones estructurales del modelo que las afectan para ver cómo se distribuyen las “cargas” y “beneficios” del nuevo modelo. De este modo percibiremos el cambio en la correlación de fuerzas entre fracciones de clase al mismo tiempo que estudiaremos las acciones estatales tendientes a constituir condiciones de compensación y estabilización a través de un sistema de transferencias de ingresos, que encuentra en el Estado a un actor fundamental.

## **El fin del modelo de la convertibilidad**

El modelo de acumulación actual tiene su origen mismo en el contexto de crisis integral que marcó el agotamiento del modelo de la convertibilidad

(1991-2001), modelo que encarnó la forma más acabada de aplicación de las reformas neoliberales como profundización de la ofensiva del capital efectivizada a partir del golpe de Estado de 1976. Ante los crecientes signos de agotamiento del modelo de la convertibilidad, se fue generando una fractura de intereses entre distintos sectores del capital que buscaban mejorar sus posiciones en base a dos propuestas divergentes de salida (Basualdo, 2001; Castellani y Szkolnik, 2005; Schorr y Wainer, 2005). Dichas propuestas se relacionaban con las diferentes posiciones ocupadas en la estructura y con las estrategias de acumulación de distintas fracciones del capital. Unos procuraban la devaluación, aglutinando al gran capital productivo y exportador, quienes buscaban mejorar su competitividad y capacidad de inserción en el mercado mundial, así como valorizar las ingentes masas de capitales que mantenían fugadas en el extranjero. Otros, el capital financiero y las empresas de servicios privatizadas, exigían la dolarización, principalmente para mantener el valor de sus activos en dólares y garantizar la perpetuación de los beneficios de la convertibilidad de la moneda, como el envío de remesas dolarizadas al exterior.

La capacidad de la propuesta devaluacionista de construcción de alianzas más amplias (Castellani y Szkolnik, 2005) y las limitaciones objetivas del proyecto dolarizador por las restricciones de conseguir las divisas necesarias en un contexto de crisis integral, sumado al desenvolvimiento efectivo de las variables económicas afectadas por la vulnerabilidad externa, favorecieron la salida devaluacionista. Esta salida marcará el inicio de un nuevo modelo que expresará diversas continuidades y rupturas con el anterior, rearticulando agentes y políticas de manera singular.

## Las políticas inaugurales del modelo postconvertibilidad

El **modelo postconvertibilidad** comienza a configurarse a partir de **seis políticas fundacionales**: la devaluación, la implementación de retenciones a la exportación, la pesificación asimétrica de deuda privada, el “salvataje” al sector financiero, el *default* y el congelamiento y renegociación de tarifas. Estas políticas serán claves en la constitución del modelo en tanto instauran nuevas “reglas de juego”, marcando de forma particular el campo de acción a los agentes económicos, que se relacionarán conflictivamente con las mismas y entre sí, en la disputa por el excedente económico.

La **devaluación** generó un tipo de cambio internacionalmente competitivo que permitió a los agentes del capital productivo, industrial y agropecuario, 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. La recuperación económica ha conllevado un aumento de la producción primaria y manufacturera, impulsada por la dinámica exportadora e 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 mismas, aunque limitado por el mantenimiento de la apertura económica. Por otra parte el efecto inflacionario ligado con la devaluación redujo sustancialmente el salario real, elevando la tasa de beneficio de las empresas.

Por otro lado, la **pesificación asimétrica** de deuda privada fue el mecanismo implementado durante el gobierno de Duhalde para “socializar” las deudas de las grandes empresas, del sector agropecuario y las privatizadas, es decir para licuarlas parcialmente y compartirlas con el resto de la población. La pesificación asimétrica implicó que los bancos deberían 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 masiva de las deudas del capital productivo con la banca local. En este contexto el Gobierno dispuso un plan de **“salvataje” al capital financiero** que se verificó a partir de operaciones de diverso tipo, destinadas a compensar a dicha fracción del capital por las implicancias de la salida devaluacionista y la pesificación asimétrica, y que serían cubiertas con la emisión de nueva deuda pública por un monto total de US\$ 20.379 millones.

El capital financiero también se encontraba afectado por el **default** en que había entrado parte de la deuda, de la cual una porción importante se encontraba en manos de las AFJP, bancos y fondos de inversión, vinculados con los conglomerados financieros, y del cual se saldría con canje de deuda en 2005.

Por último, el **congelamiento tarifario** se inició con la *Ley de Emergencia pública 25.561*, cuyos contenidos fundamentales fueron prorrogados durante todo el período, y dotó al Estado de mayor capacidad para renegociar tarifas. De este modo, las empresas de servicios privatizadas, que durante los

'90 habían logrado las rentabilidades más altas de la economía, se vieron afectadas por la modificación de los precios relativos, favoreciendo éstos a los sectores productores de bienes transables.

Estas políticas fundacionales de la postconvertibilidad irán dando lugar a un nuevo modelo de acumulación, que presentando rupturas y continuidades respecto del modelo de los 90, se vincularán con cambios particulares en la correlación de fuerzas, definiendo un reparto diferencial de “cargas” y “beneficios”. Estos cambios en las **relaciones de fuerzas** serán percibidos en su dimensión estructural, tomando la distinción que realiza Gramsci sobre los distintos momentos constitutivos de dichas relaciones cuando refiere a “una relación de fuerzas sociales estrechamente ligada a la estructura, objetiva, independiente de la voluntad de los hombres (...). Sobre la base del grado de desarrollo de las fuerzas materiales de producción se dan los grupos sociales, cada uno de los cuales representa una función y tiene una posición determinada en la misma producción” (Gramsci, 2003:57). En este sentido procuraremos analizar las relaciones entre las políticas y las fracciones de clase, pensadas a partir de su posición en la estructura económica, en tanto su interacción será clave en la configuración del modelo postconvertibilidad. Por supuesto que hablar de políticas nos remite al segundo momento de las relaciones de fuerzas, el momento de las fuerzas políticas, sin embargo este momento no será analizado en sí mismo, en su dinámica conflictiva, sino que tomaremos las acciones estatales resultantes como elementos de incidencia importantes en la delimitación de las posibilidades de apropiación del excedente por parte de los distintos agentes, según sus fuerzas específicas y su posición en la estructura.

## El capital productivo-exportador

Nos proponemos pensar una **fracción productiva-exportadora** en sentido amplio, compuesta por agentes económicos de la producción agropecuaria e industrial, o sea una fracción productora de bienes transables orientados a la exportación que surgió, en términos globales, como la principal beneficiaria de la configuración global del modelo postconvertibilidad y también del proceso inflacionario en tanto sus precios presentaron aumentos por sobre los precios exhibidos por el resto de las fracciones dominantes y subalternas.

El inicio de la fase expansiva del ciclo económico se dio con un aumento de la producción de bienes transables en general, relacionado con la dinámica exportadora promovida por el nuevo tipo de cambio e incluyó también un fenómeno periférico de sustitución de importaciones, habilitando el resurgimiento de algunas ramas que habían sido afectadas por las reformas de los '90 y la recesión, tales como la textil, la metal-mecánica, entre otras (Schorr, 2005). Esta expansión de la producción puede verse en la recuperación de la capacidad ociosa instalada, así como en el incremento continuo, desde 2003, de la inversión en relación con el PBI. Si la fase expansiva del ciclo económico 2003-2007 arrojó un crecimiento del PBI de aproximadamente 9% anual, la industria creció, en el mismo período, por encima de dicho crecimiento: “la industria argentina creció a un promedio anual del 10,3% en términos del Índice de Volumen Físico (IVF) (...) Cabe destacar que el proceso de crecimiento industrial 2003-2007 han exhibido una recuperación más pronunciada que la registrada en la salida de las cuatro recesiones precedentes” (CEP, 2008: 14-15). El crecimiento del producto industrial y del PBI en su conjunto, ha tenido un impacto positivo en la reducción de la desocupación que, según el INDEC, pasó del 23,3% en su punto más alto en mayo de 2002, a 7,2% en su momento más bajo en el IV trimestre de 2007.

Este crecimiento del empleo y de la producción se conjuga, por un lado, con un aumento en la productividad laboral potenciado por la intensificación del proceso de trabajo y las inversiones en innovación tecnológica, y por otra parte, con una baja del costo laboral provocada por el descenso del salario real, que alcanzó un piso histórico en 2002 por el desarrollo del proceso inflacionario. Estos factores articulados con la explotación intensiva de los recursos naturales, los precios internacionales favorables y el nuevo tipo de cambio competitivo permitieron a los agentes productivo-exportadores generar elevados márgenes de ganancia y recuperar niveles de actividad económica.

Los gobiernos de la postconvertibilidad han desarrollado una política activa para mantener el tipo de cambio competitivo promoviendo el crecimiento de las exportaciones ha alcanzado un 121% (2002-2007), participando de un fenómeno de carácter regional.

Las principales actividades que motorizan a la Argentina productivo-exportadora se encuentran en el complejo de oleaginosas, explicado casi totalmente por las actividades sojeras, que participa del 23,3% del valor total exportado (2005). Si al complejo de las oleaginosas le sumamos el cerealero,

el de origen bovino y el frutihortícola, el conjunto de estas actividades primarias y productoras de manufacturas de bajo valor agregado representan el 41,7% del valor total exportado. El segundo complejo exportador es el petrolero-petroquímico con un 19,1% de las exportaciones. La industria automotriz continúa con una fuerte presencia representando el 8,6% de las exportaciones, en el marco de las políticas de promoción a dicho sector que continuaron desde la década de los 90, aunque sus principales actividades están vinculadas con el ensamble de los automotores y no con la producción de partes de alto valor agregado.

Esta descripción de las exportaciones argentinas nos permite una aproximación a la estructura productiva que sustenta el actual modelo. El núcleo dinámico de la economía argentina está representado en el actual modelo por las exportaciones, cuya composición se basa en la explotación de los recursos naturales, marcando, en su perfil, una fuerte continuidad con el modelo anterior: el mantenimiento de una **estructura productiva regresiva**. De este modo la Argentina continúa siendo, en términos generales, exportadora de productos primarios y de manufacturas con escaso valor agregado.

El perfil productivo-exportador que presenta el modelo postconvertibilidad posee implicancias en el desarrollo de un nuevo **proceso inflacionario**. Como ya señalara Diamand (1973), las ventas para el mercado interno se realizan a precios que gravitan cerca de los que se podrían obtener exportando la producción, por lo que el tipo de cambio determina casi directamente el precio interno de los productos exportables. En este sentido, la devaluación de 2002 tuvo implicancias directas en el aumento de precio de estas mercancías en el mercado local. La estructura exportadora contiene un 52% de ventas al exterior que están explicadas por la suma de manufacturas de origen agropecuario y productos primarios, las cuales constituyen en buena parte bienes de *naturaleza dual* (Tolón, 2005), que al ser al mismo tiempo productos de exportación y de consumo masivo de la población incrementan el nivel de inflación afectando específicamente las condiciones de vida de las clases subalternas.

Si bien la soja no es un producto de consumo masivo de la población, su crecimiento por sobre los otros cultivos destinados a alimentos restringe las tierras dedicadas a los mismos aumentando sus precios vía limitación de la oferta o, al menos, restringiendo la reducción potencial de precios por incremento de la oferta. Además, el auge sojero ha conllevado notables incrementos

en la renta de la tierra, elevando el precio de la misma y aumentando por esta vía los costos del conjunto de los productos agropecuarios.

Esta dimensión inflacionaria fortalece, en términos generales, la capacidad de acumulación de la fracción productiva-exportadora, principal beneficiaria del modelo postconvertibilidad.

Es en este contexto que deben entenderse las **retenciones**, ya que por un lado procuran amortiguar, al menos parcialmente, este impacto inflacionario, morigerando el precio neto que consiguen los exportadores, intentando “desacoplar” precios externos e internos; y por otro lado, buscan gravar las rentas y ganancias extraordinarias, en tanto gran parte de estos agentes económicos se ven beneficiados por los altísimos precios internacionales de sus productos.

Las retenciones han afectado distintamente a los productos exportados. En el caso del petróleo, cuyo precio aumentó de US\$ 32 por barril en 2002 a US\$ 90 en 2007, las retenciones pasaron del 20%, en 2002, al 25% en 2004, llegando a 45% en 2007, estableciendo a fin de ese año un ingreso tope para las petroleras de US\$ 45 por barril exportado. En el caso de las mineras, las empresas instaladas en la Argentina antes de 2002 gozaron de la exención de las retenciones amparadas en una ley menemista, que recién se buscaría dejar sin efecto en diciembre de 2007. El resto de las mineras pagaban tan sólo entre el 5% y el 10% según el mineral explotado, pero también usufructuaban múltiples beneficios impositivos, por lo que podría sugerirse que los minerales se extraen “gratuitamente” en la Argentina. Además los precios de los productos minerales han aumentado un 482,10% (IPIM, dic. 2001- abril 2007) generando ganancias extraordinarias para las empresas del sector. Las retenciones agropecuarias también varían según el producto: para el caso de la soja, entre 2002 y 2007 fueron del 27,5%, mientras el precio del grano rondó los US\$ 160 por tn y aumentaron en noviembre de 2007 al 35% cuando su valor superó los US\$ 240. A fines de 2007, las retenciones para trigo, girasol, y maíz fueron del 28%, 32% y 25% respectivamente. La carne y los lácteos partieron con una retención del 5% aumentando entre el 10% y el 15% en 2005. A pesar de las retenciones aplicadas sobre los productos agropecuarios, el rubro de alimentos y bebidas del IPC presenta un aumento del 135,2% entre 2001 y 2007 con un fuerte impacto negativo sobre el nivel de vida de las clases subalternas.

La aplicación de retenciones puede ser pensada como un **mecanismo de transferencia de ingresos**, que el Estado aplica sobre sectores que emergen

como principales beneficiados de la postconvertibilidad, tanto para estabilizar las cuentas públicas y contener la presión inflacionaria que deteriora el salario real y el tipo de cambio real, como para redistribuir luego este ingreso hacia otras fracciones de clase: al capital financiero a través del pago de la deuda pública y a empresas industriales y de servicios mediante subsidios. Si bien las retenciones cumplen mediante estas dinámicas un factor compensatorio que promueve la convergencia de las distintas fracciones del capital, también se constituirá en un factor diferenciador entre los agentes afectados y los beneficiados, incluso al interior de la fracción productivo-exportadora.

Otro aspecto de la fracción productivo-exportadora que es importante destacar, en tanto posee implicancias en el conjunto del modelo y en las relaciones de fuerzas, es su grado de **concentración**. La concentración económica implica que un pequeño grupo de grandes empresas predominen en las distintas ramas de la economía, teniendo una incidencia fundamental en la producción de valor de dicha rama. El predominio de un pequeño número de empresas por rama genera un **poder de monopolio** que reside en la posibilidad de una o pocas empresas de excluir al resto de la competencia y desarrollar acciones efectivas sobre los factores determinantes de la tasa de beneficio, principalmente sobre el precio. De este modo, la concentración económica tendrá también serias implicancias en el desarrollo del proceso inflacionario en tanto produce grandes formadores de precios con una importante capacidad de imponer aumentos por fuera de los mecanismos de mercado competitivo.

Esta concentración puede verse claramente en la fracción productivo-exportadora, ya que por una lado, sólo las veinticinco primeras empresas líderes en exportación explican el 62,9 % del valor total las exportaciones del país (Schorry y Wainer, 2005), y por otra parte, el peso de esta fracción puede observarse en que las principales empresas exportadoras en la Argentina (Repsol, Bunge Argentina, Cargill, Aceitera Gral. Deheza, etc.) constituyen, al mismo tiempo, las principales empresas de la estructura económica en su conjunto. La concentración es un rasgo estructural que se profundiza en el modelo postconvertibilidad, al mismo tiempo que se da un proceso de *concentración dentro la concentración*, en tanto las primeras diez empresas de la cúpula crecen y acumulan a ritmos muy superiores al resto (Lozano, Rameri y Raffo, 2007).

La concentración es también una característica fundamental del crecimiento del poder social de los agentes productores agropecuarios y

agroindustriales de la fracción productivo-exportadora. Las transformaciones técnicas ligadas con la “revolución verde” y con el proceso de “agriculturización” han generado diversos fenómenos que impulsan una dinámica concentradora relacionada con la aplicación del paquete tecnológico y la ampliación de la escala. Estos agentes participan, por un lado, de los beneficios comunes a la fracción, aportados por varias de las políticas inaugurales de la postconvertibilidad: la devaluación y el tipo de cambio internamente competitivo; la pesificación asimétrica, con su licuación y estatización de las deudas, así como la regulación de las tarifas de servicios públicos y del precio de los combustibles. Por otro lado, la creciente demanda de soja, tanto en grano como elaborada, explicada en parte por el aumentado consumo de China y la mayor demanda de agroalimentos a nivel mundial, impulsó al alza el precio de los principales cultivos en general, pero fundamentalmente de la soja habilitando ganancias y rentas extraordinarias.

En este contexto se profundiza, en el **agro** en general, y en el circuito productivo sojero en particular, un **triple proceso de concentración**: 1) los procesos de concentración estructural de la tierra, donde sólo el 4,2% de las explotaciones agropecuarias (mayores a 2.500 ha) poseen el 62,8% de las hectáreas totales; 2) el proceso de concentración del capital presente tanto en el desdoblamiento creciente entre propietarios (devenidos en rentistas por el aumento de la escala de producción) y contratistas (propietarios de tierra o no) donde se calcula que el 40% de la superficie agrícola es trabajada mediante esta dinámica, a la que se suma la concentración del capital en los eslabones finales del circuito productivo sojero en tanto sólo seis empresas controlan el 80% de la industrialización de la soja; 3) la concentración de la organización y gestión del proceso productivo mediante grandes empresas agropecuarias-financieras que utilizan la estrategia de armar pools de siembra.

Otro factor que sirve para comprender las características del conjunto de la clase dominante en la Argentina se relaciona con su creciente **extranjerización**. Ésta puede percibirse en que, 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 alcanzando el 90% en 2005. 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 cuestionan los discursos que procura invocar el mito de la “burguesía nacional”. Estos intentan construir la imagen de un empresariado

nacional comprometido con el desarrollo del mercado interno, la industrialización y la construcción de una alianza con los trabajadores. Sin embargo, las características mismas de dicha burguesía parecen desmentir esta perspectiva: tanto su concentración y extranjerización, su lógica exportadora, y el hecho fundamental de que una de las claves de recomposición de la tasa de ganancia descansa en bajos salarios reales, cuestionan la idea de una potencial alianza burguesía-trabajadores como fuera propuesta entre las décadas del 40 y 70. Esto se relaciona con que la orientación exportadora del capital productivo, lejos de ver en el salario un factor fundamental (como consumo en el mercado interno) para la realización del capital, encuentra en él un costo que busca ser reducido para ganar rentabilidad, ya que una de las claves de la competitividad internacional y ganancias empresarias en la postconvertibilidad se encuentra en que, en un contexto de aumento de la productividad laboral, la limitada evolución del salario real generó una reducción del costo laboral: salarios bajos en pesos que son aún mucho más bajos en dólares.

Podemos concluir que el dinamismo y concentración de este conjunto de agentes, industriales y agropecuarios, nos permiten pensar en la configuración de una **fracción productiva-exportadora** del capital como núcleo dinámico del modelo postconvertibilidad. Esta fracción es la principal beneficiaria de la inflación en tanto sus precios presentan aumentos por sobre los precios exhibidos por el resto de las fracciones dominantes y subalternas: en este sentido la inflación se constituye en sí misma en un mecanismo de transferencia de ingresos.

El conjunto de factores mencionados confluyen en que esta fracción de clase tiende a presentar niveles de **rentabilidad** y ventas superiores al resto de los sectores de la economía. Tanto el sector agropecuario como la industria manufacturera alcanzaron ganancias muy superiores a las que percibían durante los años '90. Como señala el CENDA, en el sector agropecuario esto puede ser confirmado mediante la comparación del margen bruto por hectárea en 2007 con el de los años previos, por ejemplo "en el caso de la soja, el margen actual (\$/ha 671) es 295% mayor al del 2001 (\$/ha 170) y 49% superior al de 1997 (\$/ha 450), el mejor año de los noventa" (CENDA, 2007a:9), mientras que la rentabilidad fabril se mantiene en sus récords históricos, un 28% por encima de 1997.

Finalmente, parece relevante señalar que el fortalecimiento de esta fracción tiene vinculación directa con las transformaciones gestadas en el modelo de acumulación, ya que el dinamismo que cobró la orientación exportadora ha permitido alcanzar un considerable superávit comercial

que junto al superávit fiscal, favorecido vía retenciones a las exportaciones, configuraron los **dos pilares de estabilidad del modelo**.

## Las empresas privatizadas<sup>1</sup>

De las seis **políticas fundacionales**, la devaluación, la pesificación asimétrica y el congelamiento y rediscusión de tarifas tuvieron impactos destacados respecto de las privatizadas. Estas acciones estatales cobraron forma a partir de la *Ley N° 25.561 de emergencia pública y reforma del régimen cambiario* promulgada el 6 de enero del 2002 y sus sucesivas prórrogas. Con respecto a las privatizadas, en su artículo N° 8 esta ley dejaba sin efecto las cláusulas indexatorias presentes en los contratos y desdolarizaba las tarifas. También habilitaba al Gobierno para renegociar los contratos de las privatizadas y regular, transitoriamente, los precios de insumos, bienes y servicios críticos, a fin de proteger los derechos de los usuarios y consumidores de la eventual distorsión de los mercados o de acciones de naturaleza monopólica u oligopólica.

Si por un lado, las privatizadas, que presentaban un origen de capital predominantemente extranjero, se veían afectadas por la devaluación tanto por la disminución de las utilidades en divisas como por el encarecimiento de los insumos que adquirirían a través de empresas en el exterior ligadas con sus *holdings*, por otro lado fueron beneficiadas por la pesificación asimétrica de deudas: “Entre los 50 mayores deudores privados que a comienzos de 2002 vieron licuados sus pasivos con el sistema financiero local (...) quedaron incluidas 25 empresas privatizadas que por ese medio obtuvieron un beneficio—del orden de los 2000 millones de dólares—prácticamente equivalentes a las ganancias obtenidas por las mismas en el año 2000” (Azpiazu y Schorr, 2003:77).

Durante la administración Duhalde las acciones estatales se limitaron a las renegociaciones que avanzarían lentamente, con presiones tanto de gobiernos extranjeros como del FMI, pero mediadas por la intervención del Poder Judicial que invalidaba los intentos de aumentos que pretendían vulnerar la Ley de Emergencia. Esta compleja situación fue heredada por el gobierno de Kirchner, que ha desplegado una **estrategia heterogénea** respecto de los servicios públicos consistente en tres acciones estatales diferenciadas: renegociación, “reestatización” y creación empresarial.

---

1 Una primera versión de la problemática presentada en este apartado puede verse en Varesi (2009).

Esta estrategia fue desplegada persiguiendo **tres objetivos** principales: 1) dismantlar los procesos judiciales que muchas privatizadas llevan adelante en el CIADI, que a inicios del 2005 implicaban juicios por US\$ 17.000 millones; 2) evitar un “tarifazo” que debilitara la legitimidad del Gobierno, afectara la recuperación económica y el nivel de inflación, buscando mantener el nuevo esquema de precios relativos favorables a la producción de bienes transables; y 3) aumentar la influencia del Estado en determinadas áreas.

Con respecto a las **renegociaciones**, el Gobierno ha utilizado como herramienta la Ley de Emergencia que dispuso el congelamiento tarifario y la renegociación de las privatizaciones, para revisar los contratos y discutir el ajuste tarifario. En los casos en que se han llevado a cabo las renegociaciones éstas culminaron en aumentos entre el 15 y el 30%, muchos de los cuales se dirigieron principalmente a los grandes consumidores, evitando el tarifazo directo pero impactando igualmente en la población por la transferencia parcial del aumento de los costos a los precios que efectúan los sectores empresariales. Si bien en todos los casos el acuerdo implicó el retiro de las demandas del CIADI, no se exigieron a las privatizadas las inversiones incumplidas.

Una ejemplo importante de renegociación es la llevada a cabo en el sector energético, que comenzó con los regímenes de “premios y castigos” según la cantidad de consumo de energía. En las negociaciones con Edenor y Edesur el Gobierno logró el retiro de las demandas judiciales en el CIADI, otorgando aumentos de tarifas a los medianos y grandes usuarios con el fin de mejorar los ingresos de las distribuidoras del orden del 28% y previendo mecanismos de incrementos tarifarios según la evolución de los costos. La renegociación con Edelap incluyó el retiro de una demanda contra el Estado por US\$ 1.000 millones y un aumento tarifario del 15% (*El Día*, 18/1/2005). Es de importancia remarcar que una de las principales problemáticas que el Gobierno ha tenido que enfrentar es la crisis energética que por falta de inversiones y por el crecimiento que presentó la economía puso al sistema energético local al límite de sus capacidades en momentos de fuerte aumento de la demanda. En este contexto el Gobierno ha desplegado una fuerte política de subsidios y transferencias superiores a los 9.000 millones de pesos al sector energético privado. Otro sector que se ha convertido en beneficiario de los subsidios estatales ha sido el sistema de transporte público.

En este sentido, la política de renegociación desplegada quedó fuertemente centrada en el control de las tarifas con el fin de mantener el nuevo

esquema de precios relativos, aunque no avanzó en exigir a las privatizadas la realización de las inversiones incumplidas durante toda la década de los '90.

Por otro lado, la política de **“reestatización”** de las empresas privatizadas —que se efectúa mediante la rescisión del contrato y la asunción de dichas actividades por parte del Estado— marca una arista de una estrategia novedosa. Hablamos de “reestatizaciones” con comillas debido a que éstas se crean como sociedades anónimas consignadas bajo la ley N° 19.550 que regula y tipifica las sociedades comerciales. Esto quiere decir que escapan a las regulaciones propias de las empresas estatales, tales como la Ley sobre Contrataciones, la Ley de Contabilidad de Empresas Públicas y la Ley de Administración Pública.

Éste es el caso del Correo que fue reestatizado en 2003, pasando a ser controlado por el Ministerio de Planificación, luego de que se le rescindiera el contrato a la Sociedad Macri (SOCMA) debido a una millonaria deuda en concepto de canon. Esta “reestatización” se manifiesta en efecto como un ejemplo exitoso que desmitifica uno de los consensos de los '90, respecto de la supuesta incapacidad del Estado de gestionar los servicios, ya que a tres años de realizada, la administración pública ha logrado mantener las tarifas congeladas minoristas, no generó déficit ni utilizó dinero proveniente de subsidios y obtuvo una ganancia aproximada de \$18 millones en el 2006 (*Crónica*, 18/11/2006).

Otro caso particular de “reestatización” es el de Aguas Argentinas, rescindido al grupo Suez, por el fuerte deterioro del recurso y la voluntad del concesionario de retirarse, que dio origen a AySA (Aguas y Saneamientos Argentinos). AySA se convirtió en una empresa cuya composición accionaria se dividió en un 90% para el Ministerio de Planificación y el 10% restante quedó en manos de los empleados a través de un Programa de Participación Accionaria. Otro caso similar ha sido la anulación del contrato a la empresa francesa Thales Espectrum, que tenía a su cargo el control del espacio radioeléctrico argentino. La “reestatización” del espacio radioeléctrico puede ser explicada principalmente por el objetivo del Estado de recuperar influencias en ciertas áreas claves así como por las deudas en materia de canon. Un caso de “reestatización” parcial podemos encontrarlo en Aeropuertos Argentina 2000, donde el Gobierno adquirió el 40% del paquete accionario constituyendo una sociedad mixta. Por otro lado, en el caso del Ferrocarril San Martín, podemos ver otro caso mixto en que la empresa es administrada por el Estado y su gestión técnica

queda en manos de una Unidad de Gestión Operativa (UGO) a cargo de un grupo de empresas privadas.

Las “reestatizaciones” aparecen como una novedad respecto de las políticas aplicadas en los años noventa donde primó el discurso y las políticas privatistas. Sin embargo, se avanza sólo sobre servicios cuya gestión privada ha sido evidentemente escandalosa, ya sea por deterioros graves en la prestación del servicio o por incumplimientos en el pago del canon al Estado. En este sentido, no parece desarrollarse una planificación política más integral que procure volver a la gestión estatal los principales recursos estratégicos.

La tercera variante de la estrategia heterogénea es la **creación empresarial**. Esta opción implica la creación de una empresa “estatal”, como sociedad anónima regida por la Ley 19.550, sin quitar las concesiones hechas en el área. Este es el caso de ENARSA, creada como parte de la política energética del Gobierno para incidir en esta área clave, cuya composición accionaria prevé incluir un 35% de participación de capital privado. A pesar de las similitudes con las experiencias señaladas en el punto anterior (se crea una empresa comercial donde el Estado es el principal accionario), ENARSA representa ciertos aspectos de continuidad con las políticas privatistas de los 90. Esto se debe a que ENARSA abre las puertas al gran capital a explotar “conjuntamente” las riquezas de la cuenca marítima, el último reducto de reserva petrolera sin concesionar. Así, ENARSA ha impulsado la formación de consorcios para la exploración y explotación de la cuenca marítima, donde tiene participación minoritaria y por esto, escasa capacidad de decisión. Además ENARSA ofrece importantes beneficios impositivos para promover, de forma conjunta, la explotación y exploración, tarea incumplida por las privadas del sector que han generado un verdadero saqueo del recurso (reducción del 60% y 68% de las reservas de petróleo y gas, respectivamente, desde su privatización). Además, lejos de realizar un reclamo soberano sobre los hidrocarburos, el Gobierno permite a las petroleras remitir al exterior el 70% de las divisas entrantes por exportaciones, aunque ha establecido retenciones y controles de precios sobre los combustibles. Por otra parte, cabe destacar que ENARSA permite recuperar una incidencia estatal en el área energética y puede convertirse, en articulación con las petroleras estatales latinoamericanas, en una herramienta de integración regional.

Como conclusión podemos señalar que las privatizadas han sido afectadas por las políticas inaugurales de la postconvertibilidad: perjudicadas por

la devaluación y el congelamiento tarifario, pero beneficiadas por la pesificación asimétrica que implicó licuación y estatización de deuda. En este contexto, emergen estrategias desde los gobiernos de nuestro período de estudio que presentan continuidades y novedades respecto de la política netamente privatista de los años '90. El Estado obtiene un mayor grado de incidencia en los servicios utilizando herramientas legales para fortalecer su posición en la renegociación de tarifas, aunque sin alcanzar a realizar un replanteamiento integral de los recursos naturales y servicios fundamentales. En este sentido, se mantiene el amplio grado de extranjerización y concentración económica en los servicios y se recompone parcialmente su rentabilidad sin exigir las inversiones no realizadas. El Gobierno "reestatiza", pero lo hace por fuera de las figuras legales correspondientes a empresas estatales, creando empresas con escaso control estatal, dotando de un fuerte poder discrecional al Ministerio de Planificación. Crea una empresa en el sector de los hidrocarburos, pero lejos de planificar la recuperación de la histórica empresa estatal YPF, se propone aumentar la presencia en el sector ofreciendo nuevas áreas de explotación a las empresas privadas.

Los gobiernos, al tiempo que han asumido una postura de mayor firmeza que los anteriores frente a las empresas de servicios privatizadas, se han cuidado de no desarrollar una prédica nacionalista respecto de los recursos naturales, ni en reactivar la antinomia "estatal/privado" (Svampa, 2006). Es importante señalar que en la actualidad las privatizadas ocupan una posición "subordinada" respecto de las superganancias que acaparaban en los años '90, cuando representando sólo el 13% de las empresas de la cúpula empresaria, explicaban aproximadamente el 57% de las ganancias totales de la misma (Azpiazu y Basualdo, 2004). Como producto de las acciones estatales desplegadas, la evolución del precio de los servicios ha estado por debajo del de los bienes transables, aspecto que puede constatar en la disímil evolución de los índices de precios IPC e IPIM: mientras que el IPC incluye una canasta de bienes y servicios, su incremento de 98,7% entre diciembre de 2001 y de 2006 presenta una elevada brecha con respecto al IPIM, que incluye precios al por mayor sólo de bienes transables, y ha aumentado, en el mismo período, un 194,2%. Esto marca una clara diferenciación en la capacidad de acumulación entre las empresas privatizadas productoras de bienes transables (como Repsol ex-YPF y Siderar ex-Somisa ligadas con la fracción productivo-exportadora) y las empresas de servicios privatizadas. Pero si bien en el modelo postconvertibilidad las empresas de

servicios públicos privatizadas han perdido posiciones al interior de la cúpula empresaria (aunque algunas, como Telecom, siguieron entre los primeros diez puestos), el gobierno de Kirchner ha desplegado una política de subsidios que alcanzaron, por ejemplo, los \$6.700 millones anuales para el sector transporte y más de \$9.230 millones al sector energético en 2007. Esta política de subsidios constituye un mecanismo de transferencia de ingresos “compensatorio”, que puede ser apreciado en el aumento de la partida presupuestaria de servicios económicos “que en términos reales prácticamente se quintuplicó entre 2002 y 2005” (CENDA, 2007b:27).

## Deuda pública y capital financiero<sup>2</sup>

El 23 de diciembre de 2001 el efímero presidente Rodríguez Saá declaró la suspensión de pagos de la deuda, excluyendo de la misma a los referidos a organismos financieros internacionales y otros préstamos garantizados. El *default*, que permitió temporalmente redirigir recursos del Estado hacia otros sectores y políticas, fue mantenido por la administración Duhalde y era heredado por el gobierno de Kirchner. Durante el *default*, el Estado continuó el proceso de endeudamiento. Cerca de 30.000 millones de dólares fueron engrosando los pasivos públicos durante el gobierno de Duhalde, destinados en buena parte al “salvataje” a los bancos de los perjuicios de devaluación y la pesificación asimétrica de deudas privadas. Estas políticas involucraron transferencias de ingresos en las siguientes direcciones: del capital financiero al capital productivo y las privatizadas vía pesificación asimétrica y del conjunto de la sociedad hacia el capital financiero vía compensaciones estatales a través de mayor endeudamiento público.

Una perspectiva a tener en cuenta acerca de las características y el peso de la fracción financiera del capital es su creciente conglomeración. Un **conglomerado financiero** se compone de empresas que se expanden hacia distintos segmentos del mercado financiero: bancos, AFJP, compañías de seguros y Fondos Comunes de Inversión (Golla, 2006). Estos actores presentan rasgos de concentración en tanto los mayores cuatro conglomerados privados (20% del total) representan más del 50% de los fondos manejados por el total de conglomerados (\$131.111 millones).

---

<sup>2</sup> Un análisis ampliado de este punto puede leerse en Varesi (2008).

Los principales conglomerados financieros privados en la Argentina son el Banco Francés, el Santander Río, el Citibank y el HSBC. Los conglomerados financieros son importantes actores del endeudamiento público, en tanto eran poseedores de una parte significativa de la deuda en *default* (por ejemplo, las AFJP tenían casi el 20% de la misma), a los que se suman los organismos financieros internacionales y los Estados nacionales, prestamistas y deudores.

Un punto a destacar respecto de las políticas desplegadas es que el gobierno de Kirchner reconoció la totalidad de la deuda como “**deuda soberana**”, cumpliendo una función de convalidación de la deuda y anulando caminos alternativos de reclamo.

Otro aspecto importante a analizar son las relaciones entre el Gobierno y el FMI, quien apareciera como el principal interlocutor entre los organismos financieros internacionales. Mientras en el plano discursivo el FMI era denostado, en el plano económico era reconocido por el Gobierno como **acreedor privilegiado**. La deuda con los organismos financieros internacionales (FMI, BM, BID) nunca quedó en *default*. Por un lado, el Gobierno mantuvo una mayor firmeza en la negociación de las exigencias en materia de políticas que el FMI pedía para la aprobación de la revisión del tratado vigente, que había sido suscrito por la administración Duhalde, y por otro lado, culminaría esas negociaciones con la suspensión de dicho acuerdo y el pago por adelantado de la deuda total con el FMI de casi US\$ 10.000 millones. Esto también responde, en parte, a satisfacer una política que el FMI venía promoviendo para reducir sus riesgos financieros, pues el FMI tenía el 80% de sus préstamos colocados en sólo 5 países, que en caso de entrar en cesación de pago con dicho organismo le hubieran producido un desastre económico (*Agencia Interamericana de Prensa Económica*, 2005).

Si por un lado debe reconocerse que la ausencia de la relación de endeudamiento con el Fondo ha limitado su injerencia a través de las evaluaciones de metas de acuerdos suscriptos, por otro lado debe recordarse que la Argentina no se “deshizo” del FMI, como promoviera la prédica oficial, en tanto el Gobierno no ha adoptado la opción de desafiliarse de dicho organismo.

Las negociaciones para salir del *default* se iniciaron en 2003 con una oferta inicial que constaba de una quita del 75% sobre el valor nominal con la creación de tres nuevos bonos, aunque a lo largo de la negociación la posición inicial se iría flexibilizando.

Del total de los US\$ 81.800 millones que entraron en *default* en 2001 el canje sería aceptado en un 76,15%. Estos US\$ 62.300 millones canjeados se reducirían a US\$ 35.300 millones, representando una quita del 43,4%. Finalizado el canje, si bien la magnitud de la deuda disminuye, su monto total se mantiene en niveles cercanos a los que poseía al momento del *default*, o mayor aún si se toma en cuenta la porción no ingresada en el canje. También plantea un arduo calendario de pago de US\$ 10.000 y 20.000 millones anuales en los próximos tiempos.

Es necesario analizar algunos **componentes claves**:

- Cerca del 40% de la deuda se encuentra ahora en pesos pero indexada al Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER), coeficiente que expresa la inflación. Esto implica que por cada punto de inflación la deuda se incrementa en \$ 1.800 millones, factor que ha generado un incremento en los pagos de deuda indexada de cerca de US\$ 5.000 millones anuales. Esta aparece como una de las principales razones por las cuales el Gobierno mantiene intervenido el INDEC, manipulando a la baja el IPC que establece el nivel de inflación.
- Las Unidades Ligadas con el PBI, cupones indexados al crecimiento, constituyen otro elemento que aumentó los desembolsos por deuda. Este mecanismo generó que en 2006 el Estado debiera pagar unos \$ 1.242 millones adicionales por el crecimiento del PBI de 2005, cifra que se duplicó en 2007, alcanzando los \$ 2.450 millones.

Estos componentes indexatorios de la deuda, tanto la parte en pesos + CER como los cupones de PBI, representan elementos dinámicos que impulsan el alza del endeudamiento público, perpetuando la dependencia y la transferencia de ingresos que dichos empréstitos representan. A esto se suma la capitalización de intereses que presentan tanto el bono Discount como el Cuasi-par durante los primeros diez años, que tendrán como efecto aumentar el *stock* de la deuda (en unos US\$ 1.000 millones anuales).

Los principales efectos positivos del canje han permitido “patear” hacia adelante la amortización del capital de la deuda entre unos 30 y 40 años. También el peso de la deuda sobre PBI y sobre exportaciones ha disminuido de forma significativa: si en 2002 la deuda había alcanzado a representar el 166% del PBI, ésta se redujo al 56% en 2007, mientras que la relación deuda/exportaciones pasó del 301% en 2002 al 94% en 2007.

El canje de deuda con su nuevo calendario de pagos implica que el superávit fiscal primario (de entre el 3% y el 4% del PBI) que se ha destinado a deuda supera a la suma de las partidas presupuestarias de Salud, Educación, Vivienda y Agua potable, es decir, el gasto social que define la calidad de vida de los sectores populares ya que “por cada peso que se utiliza para pagar la deuda, sólo 0,75 centavos son destinados para servicios esenciales para la comunidad” (Lucita, 2005:2). Este superávit fiscal proviene tanto del ajuste del gasto primario real como de la regresiva estructura impositiva. Ahora podemos ver que dentro del sistema tributario es posible pensar a las retenciones, que gravan a la fracción hoy más dinámica del capital (productivo-exportador), como una herramienta de **armonización** de las relaciones al interior de la clase dominante. Esto se encuentra justificado en que el Estado aplica un impuesto sobre el capital productivo-exportador, que irá a engrosar el superávit que derivará principalmente en pago de deuda. A esta medida se suman los mecanismos indexatorios a crecimiento e inflación de buena parte de la deuda, posibilitando un nuevo momento de convergencia, una nueva “armonía” al interior de la clase dominante, superando, al menos momentáneamente, las disrupciones que había conllevado la salida del modelo de la convertibilidad.

En contraposición con la supuesta política oficial de “desendeudamiento”, el Estado argentino no ha dejado de endeudarse. El *stock* de deuda pública ha aumentado año a año; sin contar el monto no ingresado en el canje, la deuda crece de US\$ 128.600 millones en 2005 a US\$ 136.700 en 2006, llegando a US\$ 144.700 en 2007. Pero, ¿cómo entender la continuidad del endeudamiento en el marco de una política de “desendeudamiento”? La clave explicativa se encuentra en que la resolución del *default*, si bien representó un alivio temporal del peso de la deuda sobre los indicadores macroeconómicos, no logró romper el **círculo vicioso del endeudamiento público**. La estrategia de desendeudamiento tuvo por resultado aplazar vencimientos de capital, pero impuso una pesada carga de desembolsos que amenaza superar la capacidad de pago del Estado argentino. Aun con esta política de maximizar los esfuerzos fiscales para pagar todo lo que se puede pagar, el Estado se ve excedido por la abultada carga de la deuda. Esto puede verse en que el superávit destinado a deuda sólo alcanzó a cubrir un poco más de un tercio del pago de deuda en 2007, siendo el resto cubierto por endeudamiento intra-sector público y colocación de nueva deuda. Esto marca la pauta fundamental

de la *actualidad* de la deuda, en tanto que, a sólo dos años del canje, el Estado se ve obligado a contraer más deuda de la que puede pagar, profundizando el círculo vicioso del endeudamiento público. Este contexto genera a su vez un alza en los rendimientos de los bonos: a fines de 2007 los nuevos bonos en dólares garantizaban en promedio una tasa de interés cercana al 12% anual en dólares, dos veces y media la tasa de interés internacional, mientras los títulos en pesos + CER arrojaron un rendimiento aproximado del 20%. Esto podría implicar por un lado un nuevo aire a la valorización financiera, ya que representa un negocio financiero a tasas sumamente elevadas respecto de los estándares internacionales, y por otro pone un piso mínimo de tasa de interés sumamente elevado para la emisión de nuevos bonos por parte del Estado para seguir financiando el círculo vicioso del endeudamiento.

Esto no sólo implica el fracaso de la política oficial de “desendeudamiento”, ya que la deuda ha venido creciendo aproximadamente a US\$ 8.000 millones anuales, sino que corrobora la afirmación de que la misma es un pasivo impagable. Si consideramos que numerosos analistas han destacado la magnitud de la quita argentina en la resolución del *default* como un caso histórico, y que el gobierno de Néstor Kirchner ha sostenido a rajatabla los criterios de superávit fiscal destinado a deuda, manteniendo el ajuste en el gasto primario real, es difícil pensar bajo qué circunstancias un país deudor podría dejar de serlo. De este modo, se hace evidente que la función de la deuda no implica que ella sea finalmente pagada, sino que el endeudamiento es un mecanismo en sí de transferencia de ingresos. Esta transferencia de recursos, orientada a la concentración económica del capital financiero y a la fuga de capitales, se complementa con el mecanismo de la dependencia, en tanto los Estados deudores terminan priorizando el pago de deuda por encima de las necesidades de las clases subalternas.

## El devenir fragmentario de las clases subalternas

La constitución del modelo postconvertibilidad ha tenido efectos dispares sobre las clases subalternas. Por un lado, el perfil productivo del modelo permitió la disminución de la desocupación, de 23,3% en 2002 a 7,2% en 2007. Sin embargo la inflación desatada al inicio del modelo (del 45%) bastó para reducir los ingresos reales de los trabajadores en un tercio en el período 2001-2003 (Costa, Kicillof y Nahón, 2004).

En 2002 frente al pico de deterioro de las condiciones de vida de las clases subalternas y los niveles crecientes de conflictividad social, el gobierno de Duhalde desarrolló una estrategia de **contención/coacción** consistente, por un lado, en la masificación de los planes sociales y por el otro en una ofensiva de represión y criminalización de la protesta social (Svampa, 2005).

A partir del gobierno de Kirchner se han desplegado acciones tendientes a apuntalar los ingresos mínimos de las clases subalternas de modo de impedir la profundización del empeoramiento de las condiciones de vida de estas clases, y aumentar de modo más significativo los salarios reales en los sectores más dinámicos de la economía. Esta estrategia se basó en **cuatro mecanismos**: a) aumento del salario mínimo, b) impulso a los convenios colectivos, c) aumento y extensión de las jubilaciones mínimas y d) acuerdos de precios para limitar la inflación.

a) El aumento del **salario mínimo** cobró forma a partir de la convocatoria al “Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil” y fue llegando a \$450 en 2004, a \$510 en 2005 y a \$630 en el 2006 (Gambina, 2006). Sin embargo, hay que recordar que esta medida alcanza sólo a los trabajadores privados registrados y a los dependientes del sector público nacional, dejando por afuera a la masa de trabajadores en negro, cuentapropistas y desocupados.

b) El Gobierno ha impulsado los **convenios colectivos**. Éstos son un mecanismo de mediación en la puja distributiva que había perdido peso durante el proceso de instauración del neoliberalismo. Éstos se han multiplicado desde la asunción de Kirchner a la presidencia y representan un factor novedoso que ha permitido a sus beneficiarios importantes recuperaciones de salario real. Sin embargo, debe relativizarse el alcance de esta política, ya que involucra sólo a cerca de dos millones y medio de trabajadores, lo que representa apenas el 14,7% de la fuerza laboral del país (Gambina, 2006).

c) Al inicio del gobierno de Kirchner las **jubilaciones mínimas** se encontraban en \$200 mensuales. A través de varios aumentos alcanzaron en agosto de 2007 los \$596. A pesar de los aumentos todos aquellos que perciben la jubilación mínima quedaron muy por debajo de la línea de pobreza, establecida por los organismos oficiales en \$923 (julio 2007). Además se extendió la jubilación mínima aproximadamente a 1.800.000 jubilados que se encontraban por fuera del régimen.

d) El Gobierno impulsó **acuerdos de precios** con los principales productores y comercializadores para intentar contener la inflación, que acumuló cifras cercanas al 10% promedio anual. Las retenciones a las exportaciones actuaron también en el mismo sentido. El Gobierno ha negociado la adjudicación de subsidios a fracciones del capital concentrado para limitar el aumento de precios. Aun así ya en 2007 volvería a desatarse una fuerte presión inflacionaria.

Podemos observar que el actual modelo por su característica productivo-exportadora, por un lado tiende a aumentar los niveles de empleo, pero por su estrategia orientada al mercado externo y por el tipo de exportaciones ligadas con la explotación de recursos naturales y a productos vinculados con las necesidades elementales de la población (como alimentos) genera una constante tensión entre la realización de las ganancias del capital concentrado y el mantenimiento de las aún críticas condiciones de vida de las clases subalternas. Si bien algunas acciones estatales presentan novedades respecto del modelo de los 90 en tanto parecen tender a apuntalar el salario mínimo y aumentar el salario real principalmente de los trabajadores formales privados (cuyos sindicatos se encuentran enrolados en la CGT, un aliado importante del oficialismo), no han tendido a postular una redistribución del ingreso favorable a la clase trabajadora en su conjunto.

En conclusión, observamos que las diversas políticas laborales aplicadas han tenido, en términos generales, un efecto limitado, y en términos particulares, un impacto dispar. El **efecto limitado** se relaciona con que, si bien el conjunto de indicadores sociales mejoran respecto del cataclismo de 2002, la participación de los asalariados en la distribución funcional del ingreso es en 2006 (41,3%) aún inferior a la del 2001 (42,1%), presentando también disminución en la participación del ingreso mixto (cuentapropistas + patrones de pymes) que baja del 16,2% al 13,6%, conllevando en total un aumento del excedente bruto de explotación del 41,8% (2001) al 45,1% (2006)<sup>3</sup>.

Ahora bien, las distintas medidas distributivas han tenido un **impacto dispar** en lo particular, ya que, dentro de los asalariados puede percibirse una fractura en dos sentidos:

1) por un lado pueden observarse evoluciones diferentes entre las distintas categorías laborales: los trabajadores registrados del sector privado, cuyos

---

<sup>3</sup> Datos tomados de Lozano (2008).

salarios reales en 2007 muestran mejoras de su situación respecto de 2001; los trabajadores no registrados con pérdidas del 13,3% respecto de 2001, y los trabajadores estatales, que en 2007 obtuvieron un salario real un 21,7% por debajo de 2001;

2) por otro lado, puede visualizarse una fuerte diferenciación salarial en la estructura de ingresos de los trabajadores formales mismos donde “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).

Es importante tener en cuenta que estas comparaciones se realizan contrastando el año 2001, último año del modelo de la convertibilidad que acarrea el deterioro propio del ciclo recesivo inaugurado en 1998, con el 2007, quinto año de crecimiento consecutivo a tasas sumamente elevadas expresando la fase expansiva del ciclo económico. Esto constata el carácter regresivo de la distribución del ingreso en el modelo postconvertibilidad en tanto el auge de la fase expansiva del ciclo económico (2007) muestra niveles distributivos y variables socioeconómicas cercanas al último año del ciclo recesivo del modelo anterior (2001); como confirmamos previamente, la depresión del 2002 representa el inicio del modelo actual y es parte fundamental de su constitución.

Debemos tener en cuenta que si bien los salarios reales se han recuperado a partir de 2003, estos aumentos no son lo suficientemente altos como para ejercer una distribución progresiva del ingreso ya que, en contextos de alto incremento de la productividad laboral, produjo una caída del costo laboral que beneficia al empresariado, en tanto el trabajo es más “barato”, aún más si se toma su precio en dólares, constituyendo una de las claves de la “competitividad” internacional y las ganancias empresarias. Una limitante estructural del crecimiento salarial en el actual modelo se encuentra en que, como se dijo antes, el perfil exportador del capital productivo tiende a ubicar el salario principalmente como un costo y no como un elemento fundamental de demanda para la realización del capital.

En este contexto, la limitada y dispar evolución de los salarios reales en el contexto global de crecimiento (tanto del producto como de la productividad del trabajo) evidencian **mecanismos de transferencia de ingresos** desde las clases subalternas a las clases dominantes.

A estos mecanismos se le suman otros, como los derivados de la **estructura impositiva**, que tiene como principal insumo al IVA, que explica cerca de un

tercio de la Recaudación Tributaria Nacional en 2007. El impuesto a las ganancias también constituyó en buena medida un impuesto sobre el salario hasta el elevamiento del mínimo imponible a fines de 2007. La regresividad de la estructura impositiva constituye en sí misma un momento fundamental del sistema de transferencias de ingresos en tanto determina quiénes y en qué grado sustentarán económicamente tanto la organización estatal como sus acciones.

Si los rasgos de la recaudación tributaria definen antes que nada las “cargas”, el **gasto público** constituye la orientación de múltiples transferencias con sus respectivos “beneficiarios”. En este punto debemos señalar que las condiciones de vida de las clases subalternas también fueron afectadas negativamente por el ajuste del gasto público primario real que predominó durante el período estudiado. Si previamente señalamos que grandes y crecientes magnitudes eran destinadas al pago de deuda pública (en cantidades mayores que las destinadas al gasto social), ahora podemos observar un factor agravante: el gasto primario real promedio del período 2002-2006 representó \$ 44.745 millones, comportando un descenso del 15% respecto del período recesivo 1999-2001, que fue de \$ 52.165 promedio. Este ajuste afecta al conjunto de las clases subalternas, ya que fue acompañado de un fuerte incremento de la partida presupuestaria de servicios económicos, orientada a subsidiar al gran capital, y de un descenso brutal del presupuesto de salud, que en términos reales representó en 2007 una reducción del 42,7% respecto del presupuesto menemista de 1998<sup>4</sup>. Las principales orientaciones presupuestarias desarrolladas distintivamente en la postconvertibilidad se refirieron principalmente a subsidios y al pago de deuda pública (desde la salida del default); esta aproximación a la distribución del gasto público nos permite visualizar que si las clases subalternas son claves en el sostenimiento del sistema tributario, no constituyen luego sus principales beneficiarios, sino que a través de diversos mecanismos sus ingresos son transferidos hacia las clases dominantes.

## Conclusiones

El modelo postconvertibilidad se inauguró con seis políticas fundamentales que instauraron nuevas “reglas de juego” y que se vincularon con cambios en la correlación de fuerzas entre distintas fracciones de clase. En este

---

<sup>4</sup>Datos tomados de IEF-CTA.

proceso se fueron distribuyendo de manera diferencial las “cargas” y “beneficios” del modelo a través de la configuración de un complejo sistema de transferencias de ingresos. El nuevo modelo, que mantiene un perfil productivo regresivo basado en la explotación de los recursos naturales, instituyó condiciones que consolidan una fracción productivo-exportadora del capital, que en términos amplios incluye agentes industriales y agropecuarios, favorecidos por el nuevo tipo de cambio competitivo, el bajo costo laboral, el aumento de la productividad y los altos precios internacionales de los *commodities*. Beneficiados por el proceso inflacionario, presentan mayor capacidad de apropiación del excedente socialmente producido. Esta fracción beneficiaria de la devaluación, de la pesificación asimétrica y de la licuación de sus deudas, presenta crecientes diferenciaciones entre aquellos afectados por retenciones y quienes logran ser adjudicatarios de promociones y subsidios. Al mismo tiempo, las retenciones, a la vez que procuraban limitar la inflación, constituyeron un mecanismo de transferencia hacia la fracción financiera del capital, a través del pago de la deuda pública, que culminaba una estrategia “compensatoria” iniciada con la política de “salvataje” de los perjuicios derivados de la devaluación y la pesificación asimétrica. Esta pesificación asimétrica también benefició a las privatizadas, pero que interpe-ladas desde la Ley de Emergencia, no lograron mantener los niveles de rentabilidad de los años '90, en tanto las acciones estatales constituyeron una estrategia heterogénea, que si bien incluyó compensaciones mediante subsidios, logró regular el precio de los servicios de modo favorable al resto de las fracciones dominantes y subalternas. Finalmente, las clases subalternas se vieron, por un lado, favorecidas por el descenso de la desocupación pero, por otro lado, presenciaron la profundización de su fragmentación, en tanto las políticas salariales afectaron distintamente a los trabajadores según su categoría laboral, beneficiando principalmente al sector de más altos ingresos de los trabajadores privados registrados. En términos generales, el promedio del salario real, luego de cinco años de crecimiento económico a tasas altas, quedó en 2007 por debajo del nivel de 2001. Aún así, el descenso del desempleo y las políticas de apuntalamiento de los salarios y jubilaciones, constituyeron acciones compensatorias significativas.

Percibimos varios elementos tendientes a la “armonización” de las relaciones en la clase dominante: un conjunto de acciones estatales van generando transferencias de ingresos hacia las distintas fracciones del capital habilitando un

momento hegemónico en el modelo postconvertibilidad en tanto logra saldarse temporalmente el enfrentamiento entre las principales fracciones dominantes, que caracterizó el fin de la convertibilidad, junto a altos niveles de aceptación de las clases subalternas, sustentados, entre otras cuestiones, por la recuperación del empleo y el incremento de los convenios colectivos. La configuración del modelo postconvertibilidad, a partir de las seis políticas fundacionales, logró consolidarse a partir de sus dos pilares de estabilidad: el superávit comercial y el superávit fiscal. Este desarrollo del modelo, en el período 2002-2007, pone en marcha un sistema de transferencias de ingreso, que si bien logra hacia 2006 su momento de mayor hegemonía, implica la existencia de equilibrios inestables en tanto requiere de insumos específicamente políticos para su armonización. En este proceso, el Gobierno aparece como actor primordial del sistema de transferencias de ingresos, quedando expuesto frente a los agentes gravados por sus políticas, generando una inestabilidad intrínseca que se potencia en tanto los agentes de las fracciones dominantes continúan su proceso de concentración.

## Bibliografía

AGENCIA INTERAMERICANA DE PRENSA ECONÓMICA (2005), en Diario de América, [http://www.diariodeamerica.com/front\\_nota\\_detalle.php?id\\_noticia=929](http://www.diariodeamerica.com/front_nota_detalle.php?id_noticia=929), consultado en julio 2008.

AZPIAZU, DANIEL y BASUALDO, EDUARDO (2004), “Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo e impactos estructurales”, en Petras, J. y Veltmeyer, H. comp, *Las privatizaciones y la desnacionalización en América Latina*, Buenos Aires, Prometeo.

AZPIAZU, DANIEL y SCHORR, MARTÍN (2003), *Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la administración Duhalde*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

BASUALDO, EDUARDO (2001), *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes-FLACSO-IDEP.

CASTELLANI, ANA G. y SZKOLNIK, MARIANO (2005), “Devaluacionistas y dolarizadores. La construcción social de las alternativas propuestas por los sectores dominantes ante la crisis de la convertibilidad. Argentina 1999-2000”, en [www.argiropolis.com.ar](http://www.argiropolis.com.ar).

CENDA (2007a), “La trayectoria de las ganancias después de la devaluación: la “caja negra” del crecimiento argentino”, en *Notas de la Economía Argentina*, Buenos Aires, N° 4.

CENDA (2007b), “El gasto público en la postconvertibilidad: quiebres y continuidades”, en *Notas de la Economía Argentina*, Buenos Aires, N° 4.

CEP (2008), “La industria Argentina: Balance 2003-2007. Los nuevos sectores dinámicos”, en [http://www.cep.gov.ar/industrial/2008/s57\\_indarg\\_2003\\_2007.pdf](http://www.cep.gov.ar/industrial/2008/s57_indarg_2003_2007.pdf).

CIANI, RUBÉN (2005), “Perspectivas regionales del mercado de soja. Situación en Argentina”, ponencia presentada en I Foro Regional de la Agroindustria, SAGPyA.

COSTA, AUGUSTO, KICILLOF, AXEL y NAHÓN, CECILIA (2004), “Las consecuencias económicas del señor Lavagna. Dilemas de un país devaluado”, en *Realidad Económica*, Buenos Aires, N° 214.

DIAMAND, MARCELO (1973), *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Buenos Aires, Paidós.

GAMBINA, JULIO y COLABORADORES (2006), “La política económica del gobierno argentino (2003/2006)”, en <http://www.fisyp.org.ar/WEBFISYP/GTTNI.doc>.

GOLLA, JORGE (2006), “Dimensión de los Conglomerados Financieros: el Caso Argentino”, en *Documento de Trabajo del CEFIDAR*, Buenos Aires, N° 10.

GRAMSCI, ANTONIO (2003), *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Buenos Aires, Nueva Visión.

LOZANO, C. (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, RAMERI, ANA y RAFFO, TOMÁS (2007), “La cúpula empresaria argentina luego de la crisis: los cambios en el recorrido 1997-2005”, IEF-CTA, en <http://www.cta.org.ar/base/article12410.html>.

LUCITA, EDUARDO (2005), “Nueva reestructuración de la deuda”, en website de ARGENPRESS.info.

SCHORR, MARTÍN y WAINER, ANDRÉS (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’”. en *Realidad Económica*, Buenos Aires, N° 211.

SCHORR, MARTÍN (2005), *Modelo nacional industrial. Límites y posibilidades*, Buenos Aires, Capital intelectual, Colección Claves para Todos.

SVAMPA, MARISTELLA (2005), *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires, Taurus.

SVAMPA, MARISTELLA (2006), “Las fronteras del gobierno de Kirchner”, *Crisis*, Buenos Aires, N° 0.

TOLÓN, GASPAR (2005), “El crecimiento del complejo agroalimentario”, en *Datos & Opinión de la coyuntura cooperativa*, Buenos Aires, N° 58.

VARESI, GASTÓN (2008), “La actualidad de la deuda argentina. Resolución del default, actores y políticas en el modelo post-convertibilidad, 2002-2007”, en *Periferias*, Buenos Aires, N° 16.

VARESI, GASTÓN (2009), “Empresas privatizadas y acciones estatales en el modelo post-convertibilidad, 2002-2007”. Ponencia presentada al XXVII Congreso ALAS, Buenos Aires.