

XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2019.

# **Argentina 2002-2015: los límites estructurales a los cambios sociales.**

Roberto Criado.

Cita:

Roberto Criado (2019). *Argentina 2002-2015: los límites estructurales a los cambios sociales*. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-023/118>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## XIII Jornadas de Sociología de la UBA

---

**Título:** Argentina 2002-2015: los límites estructurales a los cambios sociales,

Autor: Roberto Criado

**Eje temático:**

**Mesa 31 "Acumulación y conflicto social en la Argentina reciente".**

---

Pertenencia institucional: Carrera de Sociología. Universidad de Buenos Aires

E – mails: robertocriado2003@yahoo.com.ar

### **Resumen**

En Argentina el período posterior a la crisis de 2001, se caracteriza por un cambio en la intervención del estado y un crecimiento significativo de la económica que está asociado a la mejora de los indicadores sociales: expansión del empleo, aumento de los niveles salariales, disminución del trabajo no registrado, aumento de la cobertura jubilatoria, la implementación de políticas sociales que implican transferencias de ingresos hacia los sectores más vulnerados como la asignación universal por hijo

En este trabajo nos preguntamos qué continuidades y rupturas existieron en la esfera económica con respecto al período anterior y en qué medida la estructura económica condiciona la viabilidad de esas políticas

**Tres palabras clave:** estructura económica, crecimiento, cambio social.

## **Introducción**

La crisis de 2001 en Argentina abarca no solo aspectos económicos y sociales, sino incluso la reconfiguración del sistema político, cuyas consecuencias pueden observarse en la consolidación del kirchnerismo como corriente del peronismo y su acceso a gobierno entre 2003 y 2015, el surgimiento de un partido de derecha como el PRO con creciente apoyo electoral y la pérdida relativa de peso del radicalismo.

Desde entonces se han sucedido entre 2003 y 2015 políticas de gobierno que implicaron un cambio del rol del estado alejado del modelo neoclásico que había imperado hasta entonces, para luego a partir del 2015 retomar con la llegada del PRO al gobierno políticas neoliberales similares a los 90. Siguiendo lo planteado por Marcelo Diamand (1985) acerca que la historia argentina pareciera registrar un movimiento pendular; nos preguntamos en qué medida las políticas implementadas entre los años 2002 y 2015 estuvieron asociadas a un cambio en la estructura económica y social

### **Apertura económica y hegemonía financiera: 1976- 1998**

Resulta necesario hacer referencia a los cambios que se producen desde mediados de la década del '70, ya que algunos de éstos tienen consecuencias en la dinámica actual. En esos años finaliza la etapa de industrialización por sustitución de importaciones. A partir de la dictadura que comienza en 1976, se modifica el eje de valorización del capital, perdiendo peso la industria frente a actividades rentísticas como las finanzas y el agro. En 1965 la industria había llegado a representar el 33.5% del producto bruto interno, en 1980 esa participación se redujo al 28.1%<sup>1</sup> y en 1990 al 25.6%. Esta variación es acompañada por el incremento del sector financiero, de tal manera que el capital productivo pasa a ser dependiente del financiero a través del crédito<sup>2</sup>.

Además, se produce un proceso de concentración y centralización que tiene como resultado un incremento del peso en la economía de las grandes firmas, a costa de las medianas y pequeñas empresas. Estas modificaciones están relacionadas con las políticas de la dictadura:

1. La reforma financiera de 1977<sup>3</sup> que tiene como consecuencia la expansión del sector.

---

1 Para 1965 datos del Banco Central de La República Argentina. Para 1980 y 1990 datos del Ministerio de Economía.

2 Las altas tasas de interés provocaron un aumento de los niveles de endeudamiento de las empresas industriales. A principios de la década del 80 con la implementación seguros de cambio el estado se hace cargo de la mayor parte de la deuda del sector privado. Kosacoff, Bernardo (1995)

3 Esta ley implicó la desregulación del sector bancario, la liberación de las tasas de interés con garantía del Banco Central de la República Argentina y una mayor flexibilidad para abrir sucursales o nuevas casas bancarias incluidas agencias financieras

2. El aumento de la deuda externa que va a influir en la economía argentina en los años sucesivos, debido a los compromisos de pago de la misma, y por los condicionamientos externos a las políticas de gobierno por parte de los organismos internacionales de crédito.
3. La apertura comercial: la reducción de los derechos a las importaciones y la eliminaron las retenciones a las exportaciones. La primera medida provocó un aumento significativo de las importaciones afectando a la industria nacional por la competencia externa.
4. Por medio de políticas represiva a los trabajadores, la caída de los salarios, el deterioro de las condiciones laborales y la disminución del poder de los sindicatos

Los cambios fueron profundizados durante la década del '90; con el Plan de Convertibilidad que establecía la paridad cambiaria de un peso/un dólar. La apertura económica y el mantenimiento de la paridad cambiaria por más de diez años, implicaron que el país continuó por la senda de la desindustrialización. Se registra el cierre de un gran número de empresas, así como la concentración y aumento de la incidencia del capital extranjero. Estas características del proceso sumadas a la innovación tecnológica que reemplazó mano de obra por maquinaria, produjo un aumento del desempleo. El resultado fue la caída de los niveles de ingreso y una distribución regresiva del ingreso. Al crecimiento que ya registraba las finanzas, se suma la expansión de los servicios públicos ahora controlados por grandes empresas extranjeras a partir de las privatizaciones, y del comercio por medio de los grandes establecimientos

En el agro desde los '90 se produjo una transformación con la vinculación con el capital financiero, a través del alquiler de la tierra para su explotación por medio de los fideicomisos. Además, se registra una mayor articulación entre la producción agrícola y la industrial y cambios al interior de la producción agropecuaria con innovaciones, técnicas-productivas (inversión en maquinaria, desarrollo de cultivos, etc.). Esto produjo una concentración, no a través de la propiedad de la tierra, sino por el arrendamiento de explotaciones pequeñas hasta alcanzar las escalas de producción de la agricultura industrial.

Las nuevas condiciones implican la aplicación de un nuevo régimen monetario, el aumento del peso del capital extranjero, el incremento de la deuda pública y por ende la influencia en la economía de los acreedores. La fijación de un régimen de convertibilidad con tipo de cambio fijo implica la necesidad de contar con un ingreso de dólares, en una magnitud y constancia que permita sostener el funcionamiento de la economía. Al principio de los '90 las privatizaciones, las inversiones externas y el incremento de la deuda externa, hicieron posible este régimen. Pero

cuando este financiamiento no fue posible, la alternativa fue la caída de los salarios y las restricciones del mercado interno con un alto costo social y económico.

### **Crisis del régimen de apertura económica y hegemonía financiera: 1998 – 2002**

La crisis del régimen de convertibilidad a partir de 1998, está asociada a la caída del ingreso de divisas debido al fin de las privatizaciones, la disminución de las inversiones externas y la recesión que provocó la caída de las ventas e incidió en la remisión de divisas al exterior de las grandes empresas de capital extranjero vinculadas a las privatizaciones.

El producto bruto interno cayó un 18% desde su máximo valor de los años de la convertibilidad (1998) hasta la mayor depresión (2002), la mayor parte de esa caída corresponde al 2002 con el 11%. En diciembre de 2001 las condiciones de la crisis económica y social, provocaron una crisis política que implicó la renuncia del presidente De La Rúa, y luego de varias sucesiones de presidentes provisionales, se culmina con la elección por la Asamblea Legislativa de Eduardo Duhalde como presidente en enero de 2002.

La reducción del poder adquisitivo se agudizó a partir de dicha fecha, cuando se abandona la paridad cambiaria, produciendo el regreso de la inflación, afectando especialmente los precios de la Canasta Básica de Alimentos y por ende en especial a los sectores de más bajos ingresos. Se realiza una devaluación del tipo de cambio, el dólar paso de 1\$ en diciembre de 2001 a casi 4\$ en junio del año 2002, para luego estabilizarse en alrededor de 3\$ a fines de ese año (Banco Central de la República Argentina). La inflación, baja o negativa desde principios de los años 90, fue del 41% en 2002 (INDEC). En términos reales, es decir, con el ajuste por la inflación, los salarios cayeron un 23,7% en el año 2002(CTA en base a datos EPH- INDEC).

El principal efecto de la devaluación y la inflación fue la transferencia de ingresos del trabajo al capital, en especial hacia los sectores más concentrados, permitiendo un aumento de las ganancias y un mayor margen para inversión. Otra consecuencia fue la “significativa alteración en la estructura de los precios relativos de la economía” a favor de los sectores productores de bienes (minería, hidrocarburos, agropecuario, gran parte de la industria), en detrimento de los servicios y las finanzas, estas diferencias de precios provocaron una transferencia de ingresos desde los servicios hacia la producción industrial (Schorr, 2012).

El desempleo, sin contar las personas incluidas en planes de emergencia del estado, aumentó del 12,4% en el año 1998 al 18,3% en 2001, y al 23,6% en 2002. La tasa de pobreza, paso de un cuarto de la población del país a más de la mitad: creció del 25,9% en 1998 al 38,3% en 2001 y al 57,5%

en 2002.<sup>4</sup> El incremento del desempleo y la caída del ingreso, tuvo como consecuencia una disminución de los niveles de consumo, en especial en los hogares más pobres. De esta forma se registran problemas en el acceso a los alimentos y en los otros gastos: educación, salud, etc.

En diciembre de 2001 el gobierno decidió suspender los pagos de la deuda externa, cuya tenencia no estaba en poder de las organizaciones financieras internacionales (a éstos, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, se les continuó pagando regularmente). Esta suspensión duró 38 meses y permitió que el estado saliera de la escasez de recursos financieros y estuviera en mejores condiciones para negociar el canje de la deuda en el 2005. La suspensión del pago de la deuda y la devaluación del tipo de cambio, implicó una licuación de los gastos del estado posibilitando un superávit financiero.

La devaluación permitió que, en el 2002, las exportaciones se mantuvieran en el nivel del 2001 y limitó las importaciones impulsando la producción industrial sustitutiva de bienes importados y facilitando un incremento del superávit de la balanza comercial que pasa entre 2001 y 2002 de 6.2 a 16.7 mil millones de dólares (INDEC). Por otro lado, la industria contaba con capacidad ociosa que podía utilizar durante la reactivación sin realizar nuevas inversiones. Además la medida de la devaluación del tipo de cambio, promovió las exportaciones

Luego de una fuerte caída del PBI durante el 1° trimestre de 2002 (-12.9%), el 2° trimestre registra una recuperación (13.6%), para luego presentar una cierta disminución en el 3° (-3.6%) y un leve crecimiento en el 4° (1.2%)<sup>5</sup>.

### **Cambio en la intervención del Estado y en el contexto económico y social: 2002-2015.**

A partir del 2002 se produce un cambio en la regulación del estado, tendiente a una mayor presencia en la economía. con precios más competitivos y protección del mercado interno encareciendo las importaciones. También se modifica la política de gobierno respecto al mercado laboral, tendiendo a una mayor regulación de los salarios y las condiciones de trabajo.

Se registra así un crecimiento significativo de la economía; entre los años 2003 y el 2012 el producto bruto se duplica al aumentar el 98%, con un incremento promedio anual del 7.2%. Dos factores que estuvieron asociados en especial a este crecimiento, la expansión del sector externo: las exportaciones pasan de 26 a 84 mil millones de dólares y las importaciones 9 a 74 mil millones. (Ministerio de Economía y Finanzas)

---

4 Encuesta Permanente de Hogares. INDEC.

5 Ministerio y Economía y Finanzas Públicas

El otro factor es el aumento de la capacidad de consumo en el mercado interno, que puede observarse en la creación de 4 millones de puestos de trabajo entre 2001 y 2011<sup>6</sup>; la recuperación de los niveles salariales, entre 2001 y el 2010 los trabajadores registrados aumentaron sus ingresos reales en 20.6% y los no registrados en 4%<sup>7</sup>; la extensión de la cobertura jubilatoria del 54.5% en 2002 al 87.6% en 2011; y el incremento de los haberes mínimos de \$200 en 2003 \$2.165 en marzo de 2013;<sup>8</sup> la aplicación de políticas que implican transferencias de ingresos hacia los sectores más pobres como la Asignación Universal por Hijo.

Si bien a partir del 2003, se registra un aumento del P.B.I, éste no es uniforme. Entre los años 2003 y 2012 pueden distinguirse las siguientes etapas. Una primera (2003-2008) de fuerte crecimiento del producto bruto interno: 63% en el período, 7.9% promedio anual. Luego, 2009 donde el estancamiento del producto refleja el impacto de la crisis internacional, sobre todo en las exportaciones con una caída del 20% entre 2008 y 2009. Entre los años 2010 y 2011 un nuevo ciclo de crecimiento del 18.8%, promedio anual del 9.4%. A partir de 2012 se generará una desaceleración de la economía, pero logrando mantener los niveles de actividad: entre 2012 y 2015, el crecimiento del PBI fue de 7.4%, con un promedio anual de 1.8%

Otras características de cambio regulación estatal hacia una presencia más activa es el incremento del gasto público Desde el 1993 el porcentaje de gasto público respecto el PBI oscilaba en valores de alrededor de un 30% continuando una tendencia de la década del '80. El incremento de 10.6 puntos en sólo tres años, entre 2006 y 2009, para ubicarse en 43.9% señala una ruptura con la evolución previa. Este aumento está asociado, a la variación del gasto social, que pasa de 20.8% en 2006 al 27.8% en 2009. Este incremento está relacionado con: la extensión de la cobertura previsional, la estatización de este sistema, la implementación de la asignación universal por hijo y la expansión de la red de servicios básicos (en especial agua potable y cloacas). El aumento del gasto público social puede ser analizado como una transferencia de ingresos del estado hacia los sectores sociales más vulnerados que contribuye a la disminución de la desigualdad social.

También aumenta 1.1% el gasto destinado a servicios económicos, esto puede estar vinculado a: los subsidios al sistema de transporte público que es gestionado por empresas privadas, permitiendo abaratar costos a los sectores sociales más desfavorecidos.

---

6 CIFRA- CTA en base a Encuesta Permanente del INDEC.

7 CIFRA- CTA en base a Encuesta Permanente del INDEC.

8 Un aumento real del 645% si se considera una inflación estimada en 438% en base a datos de INDEC y CTA.

Además, aumenta un punto porcentual el gasto de administración del estado por el incremento del empleo público, de 2.183.466 trabajadores en 2002 a 2.741.611 en 2011; debe aclararse sin embargo, disminuye su incidencia sobre el total de asalariados del 25.9% al 20.1% en esos años<sup>9</sup>. El incremento del gasto público entre 2006 y 2009, no está relacionado con el aumento de los servicios de la deuda pública, como sí ocurrió durante la crisis del 2001.

Además, el cambio en rol del estado se puede los gobiernos que asumen a partir del año 2003 (Néstor Kirchner, 2003 - 2007 y Cristina Fernández de Kirchner 1 2007-2015), realizaron una política de re-estatizar distintas empresas que estaban en control del sector privado. Correo en 2003, Espacio radioeléctrico en 2004, Agua y Saneamiento en 2006, Fábrica Militar de Aviones en 2009, Aerolíneas Argentinas y sistema previsional y Yacimientos Petrolíferos Fiscales en 2012

Se reduce el peso de la deuda externa, en relación al producto bruto interno. La deuda externa había llegado a alcanzar en la crisis del 2002 el 150% del P.B.I, debido la falta de recursos del Estado para hacer frente a estos compromisos que provocaron la cesación pagos con los acreedores excepto los organismos internacionales de crédito. Con la renegociación de la deuda en 2005 y la continuidad en el pago de la deuda, la incidencia de la deuda respecto al P.B.I. se reduce al 29.7% en 2012.<sup>10</sup> Esta variación implica que los compromisos externos inciden en menor medida tanto en la economía como en los presupuestos estatales.

La acumulación de capital está condicionada por la relación cambiaria entre la moneda local y las monedas extranjeras, en especial el dólar, moneda con mayor influencia en las transacciones externas y con fuerte impacto cultural interno, utilizada como protección del ahorro. Uno de los indicadores asociados a la dependencia externa es el nivel de reservas del Banco Central ya que permite distintos grados de autonomía en relación a los mercados financieros internacionales y en la fijación del tipo de cambio, El nivel de reservas durante la convertibilidad había aumentado de 17 a 34 mil millones de dólares entre 1993 y 2000, para luego caer durante la crisis hasta 10 mil millones de dólares en 2002. Entre 2003 y 2010, por superávit de la balanza comercial, se registra un incremento del nivel de reservas para ubicarse en 52 mil millones en este último año. Luego se registra una disminución a 38 mil millones en 2013, debido al pago de deuda externa, la caída a la

---

<sup>9</sup> De acuerdo a datos elaborados por la Dirección Nacional de Relaciones con las Provincias en base a la Encuesta Permanente de Hogares- INDEC.

<sup>10</sup> INDEC

cotización del oro (uno de los componentes de las reservas) y a la disminución de los depósitos en dólares en el sistema bancario a partir de los controles a la compra de esa divisa.<sup>11</sup>

Con excepción del agro y otras pocas ramas, la economía presenta una productividad del trabajo menor a los países desarrollados. Por la menor productividad relativa, para poder exportar y a la vez proteger el mercado interno de la competencia internacional, se debe depreciar el tipo de cambio, de acuerdo a las medidas de gobierno aplicadas partir del año 2002, donde el dólar varió de \$1 a \$4.55, entre los años 2001 y 2012.<sup>12</sup> (Ministerio de Economía y Finanzas)

### **La inflación**

Hasta el año 2001, las tasas de inflación son bajas e incluso negativas por el régimen convertibilidad vigente. En 2002 la devaluación y la crisis explican la tasa del 40.9%, produciéndose una transferencia de ingresos del trabajo al capital. En 2003 la disminuye a 3.7% para mantenerse en valores relativamente bajos hasta 2006 (9.8%). A partir de 2007 se registra una aceleración de la inflación hasta ubicarse en 36.8% en 2014 (INDEC, 2016; CIFRA, 2014)<sup>13</sup>. Este aumento tiene entre sus principales causas:

- Los aumentos de las cotizaciones internacionales de los alimentos y el petróleo (inflación importada) que se trasladan al mercado interno.
- El elevado grado de concentración económica que permite a los grupos económicos dominantes aumentar precios.
- La puja distributiva entre capital y trabajo asalariado: ante el aumento de los salarios reales (en base a la fuerza de la negociación colectiva y la intervención del Estado), el incremento de precios es para los empresarios una forma de preservar su ganancia.

Para disminuir la inflación en abril de 2013 el estado realiza acuerdos con los supermercados para congelar los precios; en junio de ese año comienza el Programa Mirar para Cuidar para hacer efectivo estos acuerdos por medio del control ciudadano. El congelamiento de precios tuvo efectos en los primeros meses, pero para el mes de julio la inflación era de alrededor del 3% mensual<sup>14</sup>

---

11 Banco Central de la República Argentina

12 Ministerio de Economía y Finanzas

13 La intervención del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) en el año 2007, alteró la confiabilidad de las estadísticas públicas. Por ese motivo, para medir la variación de la inflación entre los años 1993 y 2006, se utilizan datos del INDEC) y a partir del año 2007 datos del Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) que elabora los datos en base a 9 Direcciones Provinciales de Estadísticas que mantuvieron la metodología de cálculo que se aplicaba el INDEC hasta el año 2007.

14 Según estimaciones de M&S Consultores, de Carlos Melconian y Rodolfo Santangelo: 3.3% y Elypsis 2.9% El Cronista Comercial 7-8-2013.

La variación de los precios relativos entre los distintos sectores es un indicador de la apropiación de ganancias que obtiene cada uno de ellos. Entre los años 2001 y 2010, las variaciones presentan un alto grado de heterogeneidad. El sector agropecuario aumenta el 144% y la minería 113%, se trata de sectores vinculados a los mercados externos a través de las exportaciones de parte de su producción, este incremento implica que estos sectores trasladan al mercado interno el alza en los precios internacionales. Mientras que los servicios, en cambio registran una caída del 14%.

Los precios de la industria aumentan un 12.5%. Al interior del sector presentan mayores aumentos algunas ramas de agroindustria (azúcar, aceites, golosinas, cerveza y lácteos), la fabricación de máquinas y aparatos eléctricos, metales básicos, productos metálicos, papel, caucho, plástico, refinación de petróleo y el sector automotriz. Se trata de sectores altamente concentrados; en el caso de alimentos, algunas empresas con una considerable inserción internacional por medio de las exportaciones, o con regímenes especiales por el parte del estado, por ejemplo, automotores y máquinas y aparatos eléctricos; ambos con un alto grado de armado a partir de insumos importados. La variación de precios se corresponde con la consolidación de una estructura productiva especializada en las ventajas comparativas en el agro y la minería y sus productos derivados en la industria y en espacios protegidos por el estado como el sector automotriz (Schorr 2012).

### ***Concentración y extranjerización de la economía***

La economía se caracteriza por el fuerte grado de concentración y extranjerización, ambas características se encuentran asociadas ya que la mayoría de las grandes empresas son extranjeras. En 1973 (cuando finalizaba el modelo de sustitución de importaciones), el 50.5% del valor agregado industrial era producido por firmas extranjeras, mientras que el 40.3% correspondía a empresas privadas de capital nacional y el 9,2% a empresas estatales.<sup>15</sup> Al final de la década de los '90, entre las 200 empresas más grandes, el 46% eran extranjeras (un aumento del 18% desde inicio del período) y concentraban el 55% de la facturación (lo que implicó un aumento 60%). En el período posterior a la convertibilidad el proceso no se revirtió, al contrario, hacia el año 2010 el capital extranjero acentuó su posición dominante en la: entre las 200 empresas más grandes, el 57,5% eran extranjeras y su volumen de ventas representan el 57.8% de este estrato (Wainer 2012). Desde 1976 se han aplicado dos medidas que favorecen al capital extranjero en la economía argentina. El Decreto Ley 21.382 de 1977 de inversiones extranjeras, aún vigente, a norma de la dictadura derogó un importante número de regulaciones sobre los capitales extranjeros que

---

15 Datos de la Encuesta Industrial del I.N.D.E.C. en Azpiazu, Basualdo, y Khavise,(1986)

ingresaban al país. También continúa vigente otro instrumento legal que se comenzó a aplicar durante el Plan de Convertibilidad en los '90. Se trata de la firma de numerosos Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) y la adhesión al convenio del CIADI,<sup>16</sup> trasladando la jurisdicción del país ante posibles conflictos legales en estas inversiones en favor de tribunales extranjeros

Durante el Plan de Convertibilidad, las 200 empresas más grandes del país pasan de controlar del 16.4% de la producción nacional en 1993 a casi un tercio en 2002 (32.9%) La etapa que comienza en ese año no ha revertido la tendencia, ya que estas grandes empresas controlan una porción muy superior hacia el final de la primera década del nuevo siglo.<sup>17</sup> La misma evolución se encuentra en la industria, es decir, un incremento del control de las grandes empresas a partir durante la década del '90 que tiene su punto máximo en el año 2002, para luego disminuir en alguna medida, pero para estabilizarse en valores superiores: las 100 empresas más grandes, que controlaban el 35.9% de la producción industrial en 1993, pasaron a controlar el 44.3% en 2008.<sup>18</sup>

En el año 2010, de las 200 empresas más grandes del país, 115 eran controladas por el capital extranjero, alcanzando al 58% de la facturación (Wainer 2012). Esto tiene como consecuencia la escasez de desarrollo local de tecnología, la falta de integración del entramado industrial y la significativa remisión de divisas al exterior como ganancias (priorizando la ganancia a la inversión y afectando la balanza de pagos).

Por el grado de concentración y extranjerización se registra una heterogeneidad estructural, con distintos estratos según su acceso a la tecnología y a los mercados. Esta heterogeneidad es uno de los factores asociados a la informalidad, siendo los estratos más bajos donde predomina el sector informal. En el año 2011 mientras que en los establecimientos de hasta 5 ocupados el trabajo no registrado era del 70,2% en los de más de 40 ocupados ese porcentaje se reducía al 9.8%.<sup>19</sup>

Por la alta participación del capital extranjero en la economía se registra un perfil de especialización en ramas de elaboración de materias primas y algunos sectores protegidos como los de armado automotriz y electrodomésticos. Se trata de ramas de poco valor agregado y relacionadas con la inserción dependiente de Argentina en la economía mundial. La incidencia

---

16 Centro Internacional de Arreglos de Diferencias sobre Inversiones (CIADI) que opera en el ámbito del Banco Mundial

17 Schorr 2013 en base a datos de FLACSO y Dirección de Cuentas Nacionales – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

18 Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2010)

19 Datos correspondientes al 4º trimestre de 2011, fuente Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en base a EPH de INDEC.

del capital extranjero en vez de promover el desarrollo local de maquinaria y equipo y la integración de cadenas productivas favorece la importación de maquinaria y equipo.

La remisión de utilidades al exterior pasa 663 a 7,182 millones de dólares entre 2003 y 2010, estos valores representan el 41 % del superávit comercial al 51.5% (Schorr 2013). Esto afecta tanto la balanza de pagos como la tasa de inversión. Para compensar esta salida de dólares el estado debe obtener divisas vía retenciones por exportaciones.

Se conforma así un escenario para una industria de baja productividad e integración de las cadenas productivas, de escasa amplificación de beneficios locales, y demandante de divisas para su sostenimiento. Estas características estructurales llevan a restricciones sobre la balanza de pagos y presiones sobre el tipo de cambio, afectando cíclicamente la distribución de ingresos.

### ***Perfil Productivo***

En 1993, los sectores productores de bienes representaban un 35.3% del producto bruto interno, en 2006 la incidencia es similar (35.1%), hacia el 2012 se registra una caída al 31.5%. Debe aclararse que esta disminución puede deberse a una cuestión de medición, por los cambios efectuados en el índice de precios en 2007, que tienden a sobre-estimar la incidencia de los servicios. Consideramos entonces la participación de los sectores de actividad hasta el año 2006 como más confiable.

La industria presenta un incremento desde el 16.3% en 2002 al 18% en 2006, pero ese valor es inferior a 1993 (19.8%). El sector agropecuario registra valores similares 5.4% en 1993 y 5.6% en 2006. El crecimiento minería que se registra en los últimos años no alcanza a ser significativo para que aumente su incidencia en el PBI: 1.6% en 1993 y 1.7% en 2006. Entre los de servicios se registra un incremento en el transporte que pasa de 7.4% en 1993 a 10.8% en 2006.<sup>20</sup>

En 2003 el país había retomado la senda de la sustitución de importaciones como estrategia para la reindustrialización de la economía desde el 2003, con repercusiones positivas sobre los niveles de ocupación, aunque no exenta de obstáculos. Argentina presenta un desarrollo industrial relativamente diversificado teniendo en cuenta su presencia en distintas ramas de actividad económica, pero una industria con una escasa producción local de bienes de capital y maquinarias, y, por ende, con una gran dependencia externa tecnológica para alcanzar dicha industrialización. Además de las empresas extranjeras se encuentran algunos grandes grupos de empresas nacionales con una diversificación que les permite adaptarse a los cambios en la orientación industrialista en el país, pero siempre bajo una inserción pasiva y subordinada al mercado mundial. Aunque escaso,

---

20 Ministerio de Economía y Finanzas

existe un entramado de pequeñas y medianas empresas que pudo beneficiarse de la protección del mercado interno como vía de industrialización, por ejemplo, textil y el cuero y calzado.

Luego de la crisis se produce un aumento de la capacidad instalada que, acompañando el crecimiento económico, pasa del 55.7% en 2002 a valores que oscilan en alrededor del 75% a partir del año 2005, La tasa de inversión que había caído al 11.3% del PBI en 2002 también presenta un aumento para ubicarse en valores que varían entre el 21.6% y el 24.5% entre 2006 y 2012. El aumento del uso de la capacidad instalada y la tasa de inversión a partir del año 2002 explican el incremento del producto bruto que se registra desde entonces. De todas formas, debe señalarse que la tasa de inversión no es muy superior a la registrada en algunos años de la década del 90 por ejemplo 21.1% en 1998, la tasa de inversión hubiera sido mayor con una menor remisión de ganancias al exterior de las empresas extranjeras. (Dirección Nacional de Cuentas Nacionales)

A comienzos de la década del '90, en equipo durable, maquinaria y equipo y material de transporte predomina el componente nacional, a partir de la crisis de la convertibilidad en 1998 y hasta el año 2001, prevalece el componente importado. Entre 2002-2003 predomina el componente nacional, en el 2004 la participación de ambos componentes es similar, desde 2005 el componente importado es el dominante. Se acentúa así la dependencia externa de la economía argentina.<sup>21</sup>

### ***Comercio exterior***

En los años '90 el comercio exterior se caracterizaba por frecuentes déficits del saldo de la balanza comercial. Un puntal del crecimiento económico durante el período fue la expansión del sector externo. A partir del año 2003 se registra una recuperación del superávit de la balanza comercial: las exportaciones pasan de 29.9 a 68.4 mil millones de dólares entre 2003 y 2014, mientras que las importaciones fueron de 13.8 y 65,2, respectivamente. (INDEC 2016. Intercambio comercial argentino). El tipo de cambio de alto y el aumento a nivel internacional de los precios de los granos (en especial la soja) favoreció los ingresos por exportaciones. Sin embargo, el volumen de las exportaciones comienza a disminuir a partir del 2009 llegando a una caída del 13.6% en el 2014. La crisis de demanda del mercado mundial, y de Brasil en particular, parece poner límites al sector externo como impulsor del desarrollo industrial.

A partir del 2003 el incremento de las exportaciones e importaciones en mayor medida que el producto bruto tiene como consecuencia que aumente el grado de apertura externa de la economía. Además, adquiere relevancia el peso de las exportaciones como un factor de demanda en la

---

<sup>21</sup> Fuente: Dirección Nacional de Cuentas Nacionales

actividad económica. La incidencia del comercio exterior respecto al P.B.I. pasa del 12.6% en 1993 al 31. % en 2012.

Pero cabe preguntarse en base a ¿qué tipo de productos aumentó la inserción internacional de Argentina en el comercio internacional? En el siguiente cuadro se presenta la composición por grandes rubros, en 1993 (convertibilidad), 2002 (crisis económica y social) y 2011).

*Exportaciones por rubro. Argentina, Años seleccionados 1993, 2002 y 2011.*

Grandes rubros	1993	2002	2011 *
Productos primarios	24,9	20,6	24,1
Manufacturas de origen agropecuario	37,6	31,7	33,6
Manufacturas de origen industrial	28,0	29,6	34,4
Combustibles y energía	9,4	18,1	7,9
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de INDEC. \* Datos provisorios

Los productos primarios que habían caído en el 2002, recuperan en 2011 a valores similares a 1993. Se registra un cambio en las manufacturas: crecen las de origen industrial mientras que disminuyen las de origen agropecuario. Debe tenerse en cuenta la interpretación realizada por Wainer (2013) quien sostiene que una parte significativa del desempeño de las manufacturas de origen industrial está relacionada con el aumento de las exportaciones de oro (mineral que está incluido en esta categoría). Por ejemplo, en 2010 las exportaciones de oro fueron de 2.014 millones de dólares, lo cual representa el 8.4% de las manufacturas industriales exportadas; de esta forma el oro explica por sí sólo, 3 de los 35 puntos porcentuales en el año mencionado. Además, se registra una alta incidencia en este rubro de las exportaciones del sector automotriz que en 2011 exportó 506.715 unidades (autos, utilitarios, transporte de carga y pasajeros) frente a una producción 828.721 unidades<sup>22</sup>. Se trata de un sector de armado con alto grado de componentes importados.

### **Conclusiones**

La aplicación de políticas heterodoxas durante 12 años sirvió para salir de la crisis neoliberal, sin embargo, mostraron un límite en el desarrollo de un proceso de industrialización con formas de consumo más sustentables y una redistribución de la riqueza más equitativa que mejore la calidad de vida de los sectores populares. A partir del 2002 no se produjeron cambios estructurales de la

---

22 Datos de la Asociación de Fábricas de Automotores

economía, si se considera que “el cambio estructural se da a partir de una mayor presencia relativa en la producción y en el comercio de sectores más intensivos en conocimiento y una inserción internacional más diversificada que dé cuenta de una reducción de la brecha de productividad del país frente a los países desarrollados. En este sentido, el cambio estructural implica transformar la composición del producto, del comercio internacional y del patrón de especialización” (CEPAL. 2012 citado por Wainer 2012). Perduran algunas características estructurales de la economía:

1. el perfil productivo especializado en las ventajas competitivas en el mercado mundial: sector agropecuario, minería, ramas industriales relacionadas con estos sectores y el sector automotriz
2. inserción en el comercio exterior según este perfil: los productos de origen primario e industriales de bajo valor agregado predominan en las exportaciones; por el contrario, en las importaciones inciden productos de alto valor agregado como maquinaria y equipo;
3. la concentración de la actividad económica en un número reducido de empresas;
4. alta incidencia del capital extranjero. Una alta incidencia del capital extranjero en la actividad económica, en especial en el estrato de las grandes empresas. Esto implica la falta de integración local en el entramado industrial y una fuerte remisión de divisas al exterior como ganancias. Además, explica la falta de producción local de medios de producción

La ampliación de la protección social hacia el conjunto de los trabajadores por la vía del empleo formal es posible. Pero consolidar dicha protección, requiere transformar la estructura productiva con eje en la industria para remover los obstáculos que implica un modelo rentístico, hacia un desarrollo que se sustente en una mayor valorización del trabajo. En este sentido la función del estado en la economía es fundamental en cuanto la incidencia en sectores estratégicos como las finanzas, la energía, el comercio exterior, la industria de maquinaria y equipo, de tal forma construir un bloque de poder opuesto a los sectores dominantes, donde los asalariados y la pequeña y mediana industria cumplen un rol estratégico. De esta forma sería posible implementar políticas como la distribución de las cargas tributarias y la proporción del gasto público destinado a políticas laborales y de seguridad social, tendientes a una mayor equidad y con perspectivas de continuidad

El gobierno neoconservador en Argentina, surgido de las elecciones de 2015, demuestra que ese desafío es complejo. Pareciera que con elecciones de 2019 existe la posibilidad que comience un nuevo ciclo con otra intervención del estado, En 2015 el péndulo de la historia se movió nuevamente hacia la apertura de la economía y la flexibilidad laboral, estos últimos años han mostrado que el sentido de su movimiento depende de las relaciones de fuerzas sociales, romper con esta lógica depende que los cambios sociales están asociados a modificaciones estructurales de la economía.

## Bibliografía

- Azpiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Khavise, Miguel. "El Nuevo Poder Económico en Argentina" en Ed. Legasa. Bs. As. 1986.
- Azpiazu Daniel y Schorr, Martín "La difícil reversión de los legados del neoliberalismo" en Revista Nueva Sociedad No 225, Buenos Aires enero-febrero de 2010
- Diamand Marcelo (1985) "El péndulo argentino hasta cuando" CERES, Centro de Estudios de la Realidad Económica, 1985 - 41 páginas
- Gaggero A, Schorr M, Wianer A (2014). "Restricción eterna: el poder económico durante el kirchnerismo. Buenos Aires:" Futuro Anterior Ediciones.
- INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda. 2010 (INDEC 2016. Intercambio comercial argentino)
- Kosacoff, Bernardo "La industria argentina, un proceso de reestructuración desarticulada" en "Más allá de la estabilidad" Ed. Fundación Friedrich Ebert, Bs. As., 1995.
- M&S Consultores, de Carlos Melconian y Rodolfo Santangelo: El Cronista Comercial 7-8-2013.
- Ministerio de Economía y de la Producción, "Generación del ingreso e insumo de mano de obra, Fuentes, métodos y estimaciones Años 1993 – 2005." Buenos Aires, octubre de 2006
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales (2011) "Serie de gasto público consolidado. Aspectos metodológicos" Buenos Aires,
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. 2013
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2006)
- Schorr Martín "Industria y neodesarrollismo en la posconvertibilidad" en Voces en el Fénix N° 16, Buenos Aires, 2012
- Schorr Martín "Nuevo Patrón sobre un viejo Modelo: el problema de la concentración y la extranjerización en la economía argentina" en Revista "Debate Público. Reflexión de Trabajo Social" Año 3 - Nro. 5, Buenos Aires, 2013
- Universidad de Buenos Aires, "Informe técnico de la Universidad de Buenos Aires (UBA) con relación a la situación del INDEC, Buenos Aires, Julio 2010
- Wainer Andrés "La Argentina en la posconvertibilidad: ¿del crecimiento al desarrollo? La burguesía como agente del cambio estructural". Ponencia presentada en las X Jornadas de Sociología de la UBA. Buenos Aires 1 al 6 de julio de 2013