



## INDICE GENERAL

<b>I-Contexto mundial y latinoamericano: cambio en las estructuras de poder mundial y su impacto sobre la política económica mundial.</b>	1
<b>II- Análisis del impacto sobre la economía latinoamericana de la política económica sustentada en los lineamientos del Consenso de Washington</b>	2
II-A. La situación de los países latinoamericanos en la década del ochenta.	2
II-A-1. El caso de Argentina	5
II-B. Los lineamientos del Consenso de Washington.	7
II-B-1. Impactos de la aplicación de los lineamientos del Consenso de Washington.	9
<b>III- La economía argentina durante el período de la Convertibilidad</b>	
III-A. El Plan de Convertibilidad	11
III- A-1. La Ley de Convertibilidad. Su implementación y efectos.	12
III- A-2. El proceso de privatizaciones. Su implementación y efectos.	
1-Introducción.	16
2-El proceso privatizador.	
2-A. El contexto.	17
2-B. Qué se privatizó y cómo se privatizó.	18
2-C. Las concesiones.	25
3. Efectos macroeconómicos.	
3-1. Efectos sobre la balanza de pagos.	27
3-2. Efectos sobre el sector público.	30
3-3. Efectos sobre el sector privado.	30
3-4. Efectos de las tarifas sobre los precios relativos.	31
3-5. Efectos sobre el mercado laboral.	33
4- Conclusiones del proceso de privatizaciones.	35
III-A-3. Apertura comercial. Su implementación y efectos.	36
III-A-4. La desregulación financiera.	42
III-A-4-1. Comportamiento de la inversión extranjera directa.	42
III-A-4-2. Comportamiento de la inversión de cartera.	50
III-A-4-3. El flujo de capitales y las crisis económicas de los noventa.	52
III-A-5. La política fiscal.	61
III-A-6. Evolución de la actividad económica.	66
III-A-7. La evolución del mercado de trabajo.	68
III-A-8. El comportamiento de la tasa de inflación y el desempleo. Análisis de ambos fenómenos a la luz de la aplicación de la curva de Phillips.	80
III-A-9. Impactos socio-económicos del Plan de Convertibilidad.	88
III-A-10. Crisis y derrumbe de la Convertibilidad.	101

<b>IV. Políticas económicas propuestas.</b>	103
IV-A. Política monetaria.	103
IV-B. Política cambiaria.	104
IV-C. Política fiscal.	105
IV-D. Política de inversiones extranjeras directas.	106
IV-E. Política comercial.	106
IV-F. Política de promoción de exportaciones.	107
IV-G. Política regional.	109
IV-H. Políticas sectoriales.	109
IV-I. Política tecnológica y política educativa.	111
IV-J. Política de infraestructura.	112
<b>Discusión</b>	113
<b>Conclusiones</b>	115
<b>Bibliografía</b>	117









# Universidad Nacional de La Matanza

**Unidad Académica:** Departamento de Ciencias Económicas

**Código:** C2- ECO- 008

**Título del Proyecto:** “ El comportamiento del mercado cambiario y los flujos de capitales en Argentina durante la Convertibilidad. Contexto macroeconómico latinoamericano y mundial. Impactos sobre la economía real argentina”.

**CyTMA 2**

**Director del Proyecto:** Prof. LE. Marta A. Rébora

**Integrantes:**

LE: Claudia F. Andrada.  
CP: Ana M. Danza.  
CP: Marcelo Labbozzetta.  
LE: Laura C. Madrid.  
CP: Diego Mistrot.  
CP: Ariel H. Naspleda.

**Fecha de inicio:**01/01/2013

**Fecha de finalización:**31/12/2014.

**Resumen:**

La década del noventa se caracterizó, en el plano internacional, por fuertes cambios: en la estructura de poder – pasaje de la bipolaridad a la multipolaridad -, el gran proceso de globalización, el fuerte avance tecnológico, el gran movimiento internacional de capitales y numerosas crisis financieras desatadas en países emergentes. Los cambios a nivel mundial también se evidenciaron con la aparición de una nueva visión del capitalismo el cual fue plasmado al cierre de los años ochenta en el Consenso de Washington. El conjunto de estos cambios repercutió sobre América Latina, región en la cual los países aplicaron políticas económicas basadas – en mayor o en menor grado - en los lineamientos del Consenso. En el caso de Argentina la política económica aplicada durante la Convertibilidad indujo a profundos cambios en su estructura económica. El presente trabajo analiza los cambios en el campo económico - particularmente el comportamiento del mercado cambiario y los flujos de capitales orientados hacia actividades productivas y hacia actividades especulativas – en Argentina con el objetivo de mostrar el impacto de los mismos sobre la economía real y proponer el diseño de políticas económicas nacionales orientadas hacia un crecimiento económico, hacia adentro y hacia afuera.

**Palabras clave:** desregulación financiera, volatilidad de capitales

**Área de conocimiento:** Economía Aplicada  
**Código de Área de conocimiento:** 225

**Disciplina de conocimiento:** Economía  
**Código Disciplina de conocimiento:** 4200

**Campo de Aplicación:** Ciencias Sociales  
**Código Campo de Aplicación:** 1150

**Otras dependencias de UNLaM que intervinieron en el proyecto:** ninguna.

**Otras instituciones intervinientes en el proyecto:** ninguna.

**Otros proyectos con los que se relaciona:**

→ UNLaM. Departamento de Ciencias Económicas. Proyecto B-130. Título: “ Argentina en un contexto internacional que se globaliza”. Secretaría de Ciencia y Tecnología UNLaM. Directora: Dra. Sonia L. Scotti. Integrantes: Claudia Andrada, Ángel Dominelli, Adriana Narváez, Marta Rébora, Raúl Silva.

Inicio del proyecto: 01-01-2008. Finalización del proyecto: 31-12-2009.

→ UNLaM. Departamento de Ciencias Económicas. Proyecto PICE-007. Título: “ Desregulación financiera y su vinculación con el lavado de dinero y el blanqueo de capitales en América Latina en la década del noventa”. Secretaría de Ciencia y Tecnología UNLaM. Directora: Lic. Marta A. Rébora. Integrantes: Enrique A. Burcet, Adriana Narváez.

Inicio del proyecto: 01-01-2011. Finalización del proyecto: 31-12-2011.

## **TÍTULO DEL PROYECTO**

**“ El comportamiento del mercado cambiario y los flujos de capitales en Argentina durante la Convertibilidad. Contexto macroeconómico latinoamericano y mundial. Impactos sobre la economía real argentina”.**

## **RESUMEN**

La década del noventa registró fuertes cambios en la estructura de poder mundial, un gran proceso de globalización, un fuerte avance tecnológico, un gran movimiento internacional de capitales y numerosas crisis financieras desatadas en países emergentes. Se evidenció la aparición de una nueva visión del capitalismo la cual fue plasmada al cierre de los años ochenta en el Consenso de Washington, cuyos lineamientos fueron adoptados – en distinto grado – por países latinoamericanos, entre ellos Argentina.

El Plan de Convertibilidad indujo a profundos cambios en la estructura económica argentina. El presente trabajo analiza los cambios en el campo económico - particularmente el comportamiento del mercado cambiario y de capitales - con el objetivo de mostrar el impacto de los mismos sobre la economía real y proponer el diseño de políticas económicas nacionales orientadas hacia un crecimiento económico hacia adentro y hacia afuera.

La investigación se basa en el análisis de documentos de trabajo, publicaciones y textos especializados en el tema, con información fundamentalmente cualitativa y con información cuantitativa secundaria, procedente de instituciones públicas y privadas reconocidas, como de especialistas y académicos prestigiosos.

**PALABRAS CLAVE:** desregulación financiera, volatilidad de capitales

# DESARROLLO DEL INFORME FINAL

## A-INTRODUCCIÓN.

### Ω Selección del tema:

“ El comportamiento del mercado cambiario y los flujos de capitales en Argentina durante la Convertibilidad. Contexto macroeconómico latinoamericano y mundial. Impactos sobre la economía real argentina “.

### Ω Definición del problema:

El tema seleccionado centra su análisis en la problemática que presentó el establecimiento de un sistema de tipo de cambio fijo junto con la desregulación financiera - en un contexto internacional de gran movilidad de capitales - y sus impactos sobre la actividad económica, el nivel de empleo, la distribución del ingreso y el nivel de calidad de vida de la sociedad.

### Ω Justificación del estudio.

El tema en estudio pretende profundizar el análisis en los efectos económicos y sociales - particularmente los últimos - que el comportamiento del mercado cambiario y del mercado de capitales- ha generado durante la Convertibilidad. Se considera que los cambios estructurales a los cuales condujo el paquete de medidas contenido en el Plan de Convertibilidad ha marcado un hito en lo referente al impacto en la estructura productiva y en el campo social sobre el cual es necesario trabajar en el diseño de políticas de largo plazo.

### Ω Limitaciones.

En la realización del trabajo se utilizó como fuentes de información fundamentalmente material bibliográfico tales como: libros y revistas especializados en el tema, documentos de trabajo de expertos, material presentado en congresos y seminarios, provenientes de instituciones públicas y privadas e información estadística proveniente de organismos oficiales. La principal limitación del trabajo es que se analizan acontecimientos pasados y, por lo tanto, no permite hacer proyecciones acerca del comportamiento de las variables y proponer las medidas a implementar a los efectos de impedir resultados no deseados.

### **Ω Alcances del trabajo.**

El trabajo se dirige prioritariamente a usuarios del campo académico – docentes y alumnos - a través de publicaciones en general, libros y seminarios dentro del ámbito universitario.

### **Ω Objetivos.**

El presente trabajo se plantea los siguientes objetivos:

- a) Analizar el impacto sobre la economía argentina de un modelo económico que contó entre sus medidas con el establecimiento de un tipo de cambio fijo y la desregulación del mercado de capitales, junto con un proceso de fuerte apertura comercial, en un contexto mundial de fuerte volatilidad de los capitales.
- b) Propiciar en los estudiantes universitarios - ligados en especial al campo de la Economía - el debate sobre las políticas económicas aplicadas en su país, particularmente en la década del noventa, debido a los cambios significativos que se evidenciaron en la economía mundial y, en Argentina en particular.
- c) Proponer el diseño de políticas económicas que si bien faciliten la captación de inversión extranjera – particularmente inversión extranjera directa – y el ingreso del país a los mercados internacionales de manera competitiva, promuevan el crecimiento y el desarrollo económicos de la economía nacional; promuevan la elaboración de una política de Estado y que, en el mediano y corto plazo, sean factibles de adaptarse a escenarios cambiantes, a nivel doméstico y a nivel internacional, priorizando el logro de los objetivos nacionales.

### **Ω Hipótesis.**

La hipótesis propuesta en el presente trabajo plantea: los procesos extremos de desregulación financiera y apertura comercial, al impactar sobre el tipo de cambio y la tasa de interés, generan efectos negativos sobre la demanda agregada, la estructura productiva y el nivel de empleo.

## **B- DESARROLLO.**

**Ω Material y métodos:** el material utilizado en el presente trabajo fue eminentemente bibliográfico, tal el caso de libros, revistas, documentos de trabajo, datos estadísticos y trabajos presentados en seminarios y conferencias, en todos los casos provenientes de:

Organismos internacionales: Banco Mundial, Comisión Económica para América Latina y el Caribe ( CEPAL), Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo ( CLAD ), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas ( CONICET), Organización Internacional del Trabajo ( OIT ), Organización de las Naciones Unidas ( ONU ), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia ( UNICEF).

Organismos e instituciones públicos: Ministerio de Economía de Argentina, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos ( INDEC); Universidades Nacionales de: Buenos Aires, del Comahue y de La Plata.

Organizaciones e instituciones privadas: Consejo Argentino de Relaciones Internacionales ( CARI ), Centro de Estudios sobre población, empleo y desarrollo ( CEDEP ), Centro de Estudios de Estado y Sociedad ( CEDES ), Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo ( CEFID-AR ), Fundación de Investigaciones Económicas para América Latina ( FIEL ), Fundación Friedrich Ebert; Universidades: de Harvard, de Palermo, de San Andrés, de Valencia, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales ( FLACSO) y Torcuato Di Tella.

El método de investigación utilizado fue el de estudio de casos.

**Ω Lugar y tiempo de la investigación:** al no realizarse tareas de investigación de campo se considerará como lugar de la investigación Argentina en virtud de analizarse datos referidos a dicho país. Tiempo de la investigación: 1° de enero de 2013- 31 de diciembre de 2014.

**Ω Descripción del objeto de estudio:** se analizan los acontecimientos económicos y sociales registrados en Argentina durante el período de la Convertibilidad.

**Ω Descripción de población y muestra:** los datos estadísticos utilizados se refieren a datos poblacionales, con excepción de la EPH.

**Ω Diseño de la investigación:** se encuadra en el tipo de diseño teórico o bibliográfico.

**Ω Instrumentos de recolección y medición de datos:** los datos utilizados en el presente trabajo fueron tomados de estadísticas elaboradas por organismos oficiales.

**Ω Confiabilidad y validez de la medición:** en virtud de lo expresado en el ítem anterior, se infiere la confiabilidad de los datos estadísticos utilizados.

**Ω Métodos de análisis estadísticos:** dada la naturaleza de los datos estadísticos utilizados se considera que los métodos estadísticos utilizados pertenecen al campo de la Estadística Descriptiva.



## **I-Contexto mundial y latinoamericano: cambio en las estructuras de poder mundial y económica y su impacto sobre la política económica mundial.**

A partir de la caída del Muro de Berlín a fines de 1989 se registran en la estructura de poder mundial fuertes cambios evidenciados en el pasaje del mundo bipolar al mundo multipolar, representado este último en la denominada “ Tríada” conformada por Estados Unidos como eje de América, Japón como eje de Asia y el presidente de la Unión Europea como eje de Europa. No obstante la multipolarización de la economía mundial, “ prevaleció la hegemonía de Estados Unidos, en especial en lo estratégico y lo político”<sup>1</sup> Dichos cambios se reflejaron en la política y en la economía mundial. La nueva estructura de poder mundial se caracteriza por la homogeneidad ideológica en materia económica basada en el capitalismo.

Aumenta la incidencia de los organismos financieros internacionales en el diseño de las políticas económicas a nivel mundial y nacional. Estos cambios incidieron en la política económica mundial apoyada en una visión neoliberal del capitalismo. Dicha política fue sugerida por los países integrantes de la Tríada a los países de menor desarrollo, particularmente aquellos que requerían de cambios en su política económica para poder crecer y hacer frente a sus abultados montos de deuda externa.

Durante la década del noventa se registraron otros cambios de importancia a nivel mundial tales como un fuerte proceso de globalización que propiciaba a través del levantamiento de barreras comerciales entre los países, la desregulación del mercado de capitales, la transferencia de tecnología y una mayor interacción cultural, el mejoramiento en la calidad de vida de los países. La globalización se vio reflejada en una creciente interdependencia de los mercados, ayudada por el avance tecnológico, el movimiento de capitales-especulativos y productivos- y un incremento de la competitividad en el comercio internacional. Es de destacar que la globalización se evidenció más significativamente en los mercados financieros que en los mercados reales, de allí que se haya acelerado de manera notable la globalización financiera.

Se evidencia un incremento del comercio internacional, particularmente entre países desarrollados, y la mayor participación de los servicios en dicho comercio. Este último hecho condujo a la incorporación de los servicios en el marco del GATT ( General Agreement on Trade and Tariffs) y a la creación en 1995 de la OMC ( Organización Mundial del Comercio).

Conjuntamente con el desarrollo de una economía mundial globalizada se fue incrementando la formación de bloques regionales y un creciente proceso de transnacionalización; la participación de las empresas transnacionales en el comercio mundial creció de manera significativa, evidenciado a través del crecimiento del denominado “ comercio intra-firma”..

Con respecto al proceso de integración económica, el presidente George Bush lanza en 1990 la denominada “ Iniciativa para las Américas “, conocido como el ALCA ( Área de Libre Comercio de las Américas), que abarcaría desde Alaska hasta Tierra del Fuego. El ALCA basaba sus principios en el fortalecimiento del proceso de democratización de las Américas,

---

<sup>1</sup> Rapoport, M. y Brenta, N.: “ Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo”. 2010.

el promover la prosperidad de los países implicados mediante el proceso de integración económica y el libre comercio como así también el logro de la prosperidad de los países a través de un desarrollo sustentable. Este proceso fue lanzado por el gobierno de Estados Unidos no sólo con objetivos económicos sino también políticos ya que se observaba la ampliación y aparición de nuevos bloques económicos y al actuar Estados Unidos como cabeza del área lo fortalecería como potencia. Si bien el ALCA no se formó se incrementó significativamente la firma de acuerdos bilaterales de comercio entre países americanos. En el caso de América del Norte Estados Unidos junto con Canadá y México formaron en enero de 1994 el denominado NAFTA, conocido también como el TLCAN: “ Tratado de Libre Comercio de América del Norte”. En lo que respecta a América Latina en enero de 1995 comienza a funcionar el “ MERCOSUR” ( Mercado Común del Sur) y en 1997 se crea la “ Comunidad Andina “ sobre las bases del Pacto Andino integrada por un mayor número de países.

En Europa en la década del noventa se inicia un proceso de ampliación de la Comunidad Económica Europea a través de la incorporación de países del Este europeo al tiempo que se avanzaba hacia la unión económica y monetaria, intención que se plasmaría en 1992 con la firma del Tratado de Maastricht y que se efectivizaría en 1999 con la adopción del euro como moneda común de los países de la Unión Europea que conformarían la Eurozona.

En el continente asiático el proceso de integración mostró un notable avance, así por ejemplo la “ Asociación de Naciones del Sudeste Asiático “ ( ASEAN ), surgida en 1967, fue incorporando nuevos países miembros en la década del noventa.

## **II- Análisis del impacto sobre la economía latinoamericana de la política económica sustentada en los lineamientos del Consenso de Washington.**

### **II-A. La situación de los países latinoamericanos en la década del ochenta.**

Los shocks petroleros de la década del setenta, particularmente de fines de dicha década e inicios de los ochenta, generaron impactos negativos en las balanzas comerciales de varios países menos desarrollados importadores de petróleo, situación que junto con la caída de los términos de intercambio de estos países, obligó a éstos - al no poder absorber con sus exportaciones el valor fuertemente incrementado de sus importaciones de petróleo – a equilibrar sus balanzas de pagos con endeudamiento externo. Entre los países impactados por estos shocks externos se encontraron varios países latinoamericanos. Ya en 1979 se había incrementado la tasa de interés internacional <sup>2</sup>: la tasa Prime estadounidense que había oscilado entre el 6 y el 7% hasta mediados de 1978, hacia fines de los ochenta superó el 20%; igual trayectoria siguió la tasa LIBOR.

En el año 1982 se genera la crisis de deuda externa de México, situación que contrajo los fondos internacionales destinados a financiamiento externo hacia la región con la consecuente elevación de los servicios de deuda externa de los países latinoamericanos endeudados lo cual se manifestó en una mayor participación de dichos servicios en el PBI de los países, particularmente de Argentina que en el período 1980 y 1981-1982 representó el 7% de su producto.<sup>3</sup> El efecto de los shocks externos no sólo se notó en las balanzas de

<sup>2</sup> Rapoport, M. y Brenta, N.: “ Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo”. 2010.

<sup>3</sup> Frenkel, R. – Fanelli, J.M.- Rozenwurcel, G.: “ Crítica al Consenso de Washington ”. 1992.

pagos de estos países sino también en sus situaciones fiscales; fue por ello que el nuevo paquete de medidas económicas no podía contemplar una acción activa de los Estados como reactivadores de la economía, tal como lo había hecho desde mediados del siglo XX. Esta situación condujo a un proceso de ajuste macroeconómico de distinta magnitud e implementación entre los países latinoamericanos. En algunos países, como por ejemplo Colombia se implementó un programa de ajuste gradualista y moderado que, particularmente en materia de sector externo se plasmó en la aplicación de barreras no arancelarias, fundamentalmente restricciones cuantitativas a las importaciones; por otra parte este país pudo enfrentar de mejor manera los efectos del shock externo por hallarse menos expuesto financieramente al mercado internacional de capitales. En el caso de Argentina, Brasil, Chile y México, las medidas de ajuste fueron más inmediatas produciendo una fuerte caída de las importaciones, particularmente en Argentina. Simultáneamente se incrementaron sus exportaciones siendo los incrementos más significativos en: México, un 70% - Brasil, un 40% y Argentina, un 30%. Es de destacar que si bien el efecto de estas medidas sobre la balanza comercial fue positivo se produjo en estos países una fuerte caída de la demanda doméstica y se cayó en situaciones económicas recesivas. Al interior de estos tres países los desequilibrios externos se desarrollaron de distinta manera: por ejemplo en Chile y Brasil se alcanzaron equilibrios externos más perdurables en el tiempo; Chile lo logró merced a un fuerte financiamiento externo en tanto Brasil lo alcanzó debido al alto nivel de superávit comercial que cubrió el déficit de los servicios financieros derivados de su deuda externa. En el caso de México y Argentina los equilibrios externos, pese a la implementación de políticas de ajuste sugeridas por el FMI, fueron poco duraderos y sus desequilibrios externos se convirtieron en fuente de desestabilización macroeconómica.

Se observa que a inicios de la década del ochenta tanto Argentina como México, respecto de otros países latinoamericanos, se ubicaban en un nivel intermedio en lo relativo a su nivel de endeudamiento externo y grado de apertura de la economía; de hecho con las medidas devaluatorias revirtieron su desequilibrio externo, al menos inicialmente. En el caso de Argentina, pese a las políticas de ajuste implementadas en 1986 los logros alcanzados en materia de sector externo tendieron a revertirse, como consecuencia fundamentalmente de la tendencia descendente de sus términos de intercambio; se trató de mejorar la situación de la Cuenta Corriente pero se generaron efectos desestabilizadores en su economía tales como la baja en el nivel de actividad económica y un proceso inflacionario más marcado.

Un aspecto en común que tuvieron estos países, en lo atinente a medidas tendientes a favorecer el aumento de las exportaciones, fue el manejo de los tipos de cambio a través de devaluaciones, registrándose en el año 1983 un tipo de cambio real superior al promedio registrado en los años setenta; no obstante en el período 1987-1989 los tipos de cambio reales superaron a los registrados en años anteriores de la década del ochenta.

Además de los desequilibrios en la balanza de pagos que generaron los shocks externos en los países latinoamericanos se registraron impactos negativos de importancia en las cuentas fiscales, no sólo por su magnitud sino por su permanencia en el tiempo; en estos países la fuerte presencia del Estado en la economía había conducido a situaciones complicadas de déficit fiscal hecho agravado por la forma de financiamiento del mismo: con emisión monetaria – y su consecuente efecto inflacionario – y con endeudamiento externo. Por otra parte, el fuerte incremento de las tasas de interés externas ante la cesación de pagos de México en 1982, elevó sustancialmente el peso de servicios financieros de la

deuda externa de los países endeudados y, consecuentemente se incrementaron sus déficits fiscales.

Como se ha destacado precedentemente, los países de América Latina ( PAL ) han evidenciado distintas situaciones fiscales y externas; un hecho importante para destacar es que los mismos procesos de ajustes han profundizado los efectos desestabilizadores de los shocks externos, como consecuencia de la aplicación de políticas fiscales contractivas y desbordes inflacionarios, de allí que se registraron bajas en el PBI per cápita y procesos de aceleración de la inflación. Este último proceso fue más marcado en Argentina, Brasil y México al inicio de los procesos de ajuste; en México se redujo la tasa de inflación tras la implementación de las medidas de ajuste, no ocurrió similar situación en Argentina y Brasil dado el carácter crónico de sus procesos inflacionarios y de altas tasas de inflación; fue precisamente este hecho que generó comportamientos adaptativos de los agentes económicos generándose lo que muchos autores - entre ellos Frenkel - denominaron “ régimen de alta inflación “. En este tipo de régimen aparecen los contratos indexados , tanto en los mercados de trabajo como de otros servicios; los agentes económicos se adaptan a un contexto económico sumamente inestable y, por lo tanto, de gran incertidumbre; se genera un clima de extrema volatilidad ante shocks monetarios, reales o distributivos con su consecuente impacto sobre la tasa de inflación ya que, dado este escenario económico, el proceso inflacionario se acelera. Estos comportamientos adaptativos de los agentes económicos condujeron a inflaciones inerciales muy difíciles de controlar si es que el Estado con su política económica no generaba en estos agentes credibilidad, particularmente con la implementación de una política tendiente a reducir de manera significativa el proceso inflacionario.

Cuando el régimen de alta inflación se instala en una economía resulta muy difícil combatirlo, por esta razón es que los programas de ajuste del FMI consideraban oportuna la aplicación de políticas contractivas – tanto fiscal como monetaria – para generar un proceso de recesión económica de largo plazo y reducir la tasa de inflación. El problema fundamental de estas políticas es que originan como contrapartida fuertes incrementos de la tasa de desempleo. En muchos de los PAL, como el caso de Argentina, Brasil y México, se trató de implementar programas heterodoxos de estabilización, sin embargo, dados los marcados desequilibrios en materia fiscal y externa no lograron contener los fuertes procesos hiperinflacionarios.

Otro aspecto de importancia que se manifestó con la crisis de la deuda externa de los PAL se relacionó con el aumento de la fragilidad financiera en virtud del reducido tamaño de sus mercados de capitales, situación que dificultó el financiamiento de los déficits fiscales siendo éstos cubiertos con emisión monetaria y/o endeudamiento externo. Tal como se mencionó anteriormente, con la crisis de la deuda externa de estos países se redujo el flujo de capitales extranjeros destinados a financiamiento hacia los mismos con el consecuente incremento de la tasa de interés externa y el consecuente impacto negativo sobre los montos de los servicios financieros de la deuda. Esta problemática instó a los PAL a implementar políticas de promoción de exportaciones para tratar de absorber con superávits comerciales los déficits en la balanza de servicios pero en la mayoría de los casos el superávit comercial era privado mientras que el pago de los servicios de deuda era del sector público.

Ante la complicada situación de crisis de endeudamiento externo de los países latinoamericanos de inicios de los años ochenta se incrementó la participación del Fondo Monetario Internacional mediante el otorgamiento de préstamos y sus imposiciones en

materia económica; esta situación si bien no era vista con beneplácito por los países deudores, por otra parte les permitió contar con mayores contemplaciones de los bancos acreedores que habían cubierto con sus préstamos los déficits comerciales en que dichos países habían incurrido ante los shocks petroleros. En el año 1985 el FMI lanzó el Plan Baker a los efectos de propiciar una renegociación de la deuda externa de los países menos desarrollados, entre ellos los latinoamericanos; acorde con este plan los países deberían saldar la totalidad de la deuda contraída. La situación de los países fuertemente endeudados era muy complicada al punto que Estados Unidos consideró que la crisis de la deuda estaba generando no sólo impactos económicos negativos sino que peligraba la estabilidad política de América Latina; por tal motivo se lanzó en marzo de 1989 el Plan Brady el cual proponía un quite de deuda y su posterior renegociación a los efectos de alivianar el gran peso de la deuda externa de los países de la región. El plan establecía:

- Que los bancos acreedores deberían otorgar una mayor variedad de alternativas de apoyo financiero, reducir el monto de la deuda externa y de sus servicios al tiempo de ofrecer nuevos préstamos a los países endeudados; por otra parte Brady levantó por el plazo de tres años las cláusulas contenidas en los denominados “contratos sindicados” por las cuales el país deudor debía renegociar su deuda externa con el consorcio financiero; por dicho plazo cada país deudor podría pautar la renegociación de su deuda con cada acreedor en particular.
- Que tanto el FMI como el Banco Mundial proveyeran de fondos a los países deudores a los efectos de que éstos obtuvieran una reducción de su deuda y de sus servicios.
- Que el FMI modificara su práctica usual de retrasar el otorgamiento de préstamos a los países deudores hasta tanto los acreedores bancarios no hubieren acordado sus compromisos crediticios y que financiara programas de ajuste en condiciones especiales.

En julio de 1989 comenzaron las negociaciones siendo de carácter diverso los logros alcanzados por los países endeudados.

## **II-A-1 El caso de Argentina.**

En el caso de Argentina se estima que la deuda externa se incrementó durante los gobiernos de- factos en el período 1976-1983 entre un 360 a un 400%; por otra parte el gobierno absorbió deuda privada, situación que junto con la elevación de la tasa de interés internacional llevó en el período 1981-1984 a una relación promedio déficit fiscal/ PBI del 9,3%. Ante esta situación, Argentina al igual que otros países implementaron políticas fiscales contractivas, aún en contextos recesivos.

El déficit presupuestario que presentaba Argentina databa de períodos anteriores al shock externo de fines de los ochenta siendo la principal fuente de financiamiento los capitales externos: en 1980 las necesidades de este tipo de financiamiento del sector público consolidado representaban el 7,5% del PBI. En el período 1981-1985 el déficit fiscal alcanzó un nivel promedio del 12,5% del PBI. Por tal motivo Argentina - como así también Brasil y México que presentaban igual problemática – buscó nuevas fuentes de financiamiento externo a los efectos de reducir el déficit de las cuentas fiscales. Si bien se aplicó una política fiscal contractiva, no se pudo aumentar la presión impositiva ni reducir el gasto público en la medida necesaria. La reducción del gasto público afectó

considerablemente los niveles de salarios y de inversión públicos; por otra parte el gobierno no logró efectivizar un control más estricto sobre los déficits en materia de seguridad social, de empresas públicas y de estados federales. Esta situación se reflejó en un empeoramiento de la asignación de recursos y en un menor nivel de crecimiento económico. El coeficiente de inversión pública cayó del 12% hacia fines de los años setenta al 7% en 1988, cayendo aún más en el período 1989-1990 como consecuencia del proceso hiperinflacionario. El gobierno intentó aumentar sus ingresos tributarios y sus ingresos en general; si bien en la primera etapa de ajuste ( 1985-1986 ) incrementó sus recursos representando éstos un 40% del PBI, se registró una tendencia decreciente a partir de 1987, situación que encontraba sus raíces en la inestabilidad macroeconómica y en fallas en la estructura impositiva; con respecto a esta última, se observó que en los impuestos directos se registró un alto nivel de evasión fiscal en tanto los impuestos indirectos se constituyeron en la principal fuente de recursos del Estado.

Si se hace hincapié en el desenvolvimiento de los impuestos indirectos se pueden evidenciar ciertos elementos que redujeron los ingresos de fondos del Estado, tales como:

- La base del Impuesto al Valor Agregado ( IVA ) fue dañada por exenciones otorgadas por el Estado en el marco de un programa fiscal de incentivo a la localización de industrias en zonas menos desarrolladas del país.
- Los impuestos a las exportaciones fueron fluctuantes en su aplicación ya que estuvieron sujetos a las variaciones de los precios internacionales de los bienes exportables durante los años ochenta.
- El impuesto a la gasolina, que mantuvo una tendencia creciente durante los años ochenta terminó, vía aumento de la tasa de inflación, generando la caída de los ingresos públicos a través del denominado “ efecto Olivera-Tanzi “, ya que los incrementos en los ingresos tributarios eran inferiores al crecimiento de la tasa de inflación.

En síntesis, la inestabilidad macroeconómica que afectó a los ingresos impositivos se transmitió a la economía por el efecto mencionado anteriormente y por el mayor grado de evasión fiscal, este último como consecuencia de la mala administración del gasto público y de la dolarización de la economía.

Durante el período de ajuste, el coeficiente promedio de déficit fiscal/ PBI se mantuvo en niveles superiores a la época de la crisis de la deuda; se observan períodos de altas y bajas tasas de inflación con el hecho importante de destacar que, pese al aumento de los ingresos tributarios en épocas de reducción de la tasa de inflación, estos aumentos no alcanzaron a mantener el valor real de la recaudación impositiva correspondiente a períodos de alza en la tasa de inflación.

Los desequilibrios fiscal y externo de Argentina se perpetuaron en el tiempo como consecuencia de la inestabilidad macroeconómica; asimismo, el carácter en que se desarrollaron tales desequilibrios condujo a procesos hiperinflacionarios.

## II-B Los lineamientos del Consenso de Washington.

La denominación de Consenso de Washington fue realizada en 1989 por el economista inglés John Williamson perteneciente al Instituto de Economía Internacional y miembro del Banco Mundial, refiriéndose al conjunto de recomendaciones en materia de políticas económicas tendientes al logro del desarrollo emanadas en la década del ochenta por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, como por parte del Tesoro de Estados Unidos. De hecho, Estados Unidos estaba preocupado por el desenvolvimiento de las economías, particularmente latinoamericanas, en las cuales el Estado había intervenido de manera significativa en el crecimiento de sus economías y denotaba a un Estado sobredimensionado y poco eficiente, por otra parte veía la necesidad de que estos países implementaran un conjunto de reformas estructurales para mejorar su perfil económico y hacer frente a la crisis de deuda externa que estaban atravesando.

El Instituto de Economía Internacional, perteneciente al Banco Mundial, decidió convocar a una conferencia a diez autores representantes de países latinoamericanos a los efectos de que expusieran los cambios en materia económica que sus países estaban implementando; fue entonces cuando Williamson redactó un conjunto de medidas de política económica de aplicación común por parte de estos países y que les permitiría hacer frente a la problemática de sus deudas externas “ en un clima de transparencia, estabilidad económica y lucha contra la pobreza “<sup>4</sup>. Este paquete de medidas no sólo se ajustaba de manera perfecta a las prescripciones de la contrarrevolución neoclásica contemplada en los estudios de desarrollo de finales de los años setenta sino también al denominado “enfoque favorable del mercado “ que impulsara el Banco Mundial desde inicios de los noventa en el cual se admitía la intervención del Estado como un aspecto positivo en la medida que su accionar se limitara a apoyar al mercado y a actuar para:

- Garantizar la estabilidad macroeconómica;
- Realizar inversiones públicas en capital físico y capital humano;
- Crear un entorno competitivo para el sector privado;
- Promover el desarrollo institucional;
- Salvaguardar el medio ambiente;
- Proteger a los grupos sociales vulnerables.<sup>5</sup>

Los lineamientos del Consenso de Washington redactados por Williamson contemplaban diez ítems, a saber:

**1)Disciplina fiscal:** en virtud de los elevados y crónicos déficits fiscales evidenciados por los países fuertemente endeudados que los había conducido a desequilibrios en sus balanzas de pagos, inflación y evasión de capitales, era necesario que implementaran estos países medidas tendientes a reducirlos debiendo implementarse políticas fiscales basadas más en la reducción del gasto público que en incrementos de impuestos.

**2)Reorientación del gasto público:** deberían eliminarse los subsidios indiscriminados y reorientar el gasto público hacia la educación, particularmente a nivel primario y hacia la

---

<sup>4</sup> Ramón Casilda: “ América Latina: del Consenso de Washington a la Agenda del Desarrollo de Barcelona”. 2005

<sup>5</sup> Pablo Bustelo: “ Desarrollo Económico: del Consenso al Post-Consenso de Washington y más allá”. 2003

salud, particularmente de carácter preventivo; la inversión pública debería centrarse en infraestructura.

3) **Reforma impositiva:** se consideró la necesidad de incrementar la recaudación impositiva ampliando la base imponible y aplicando una tasa impositiva marginal moderada, principio que había sido adoptado por Estados Unidos al reformar el impuesto a la renta en el año 1986.

4) **Tasa de interés:** ésta debería ser determinada por el mercado, siendo positiva y moderada, de manera tal de alentar el ahorro y la inversión, a los efectos de evitar la fuga de capitales y el incremento de la tasa de interés que usualmente se registraba en momentos de recesión económica.

5) **Tipo de cambio:** se sugería desde Washington que esta variable fuera determinada libremente en el mercado, no obstante se enfatizaba el que se estableciera un tipo de cambio competitivo, capaz de promover exportaciones – particularmente no tradicionales- por sobre la forma de determinarlo. Debería garantizarse a los agentes económicos que esta variable no registrara fluctuaciones significativas de modo de generar confianza en el sector privado.

6) **Liberalización comercial:** se propiciaba la eliminación de barreras al comercio no arancelarias, tales como licencias a las importaciones, particularmente de bienes intermedios a precios internacionales competitivos; la protección a industrias nacientes revestiría un carácter temporal, aceptándose una tarifa general moderada – entre un 10 y un 20% - a los efectos de diversificar la industria. Se proponía además la eliminación de gravámenes a las exportaciones.

7) **Política de apertura a la inversión extranjera directa.** Se consideraba que el ingreso de inversión extranjera directa ( IED ) a los países fuertemente endeudados contribuiría a incrementar el capital productivo, aportaría tecnología y experiencia en la producción de bienes destinados al mercado doméstico del país receptor de la IED como así también incrementar sus exportaciones. Era conveniente que estos países crearan un marco legal en materia de IED tendiente a favorecer el ingreso de este tipo de inversiones al país.

8) **Privatizaciones:** se propiciaba la privatización de empresas estatales por considerar que éstas no eran eficientes en su funcionamiento y, por otra parte se consideraba que podía mejorar la situación fiscal desde el momento en que el Estado disminuiría su inversión en estas empresas y, simultáneamente podía hacerse de ingresos; este proceso ya se había convertido en una política oficial de Estados Unidos después del Plan Baker. Se consideraba que el proceso de privatizaciones podía asociarse al mecanismo de capitalización de deuda sin implicancias sobre la oferta monetaria.

9) **Desregulación:** se veía conveniente la desregulación de la economía como forma de incentivar la competencia, de manera de tal de frenar los fuertes procesos de regulación utilizados en América Latina que habían obstaculizado la competencia, limitado el accionar de pequeñas y medianas empresas – fuertes generadoras de empleo – y generado actos de corrupción. De hecho se consideraba que las economías capitalistas de América Latina habían regulado sus economías a través de: restricciones al ingreso de IED y transferencias de utilidades, barreras al ingreso de IED a sus países, restricciones a importaciones, fijado precios, aplicación de altos impuestos sobre la renta de empresas y otorgamientos

discriminatorios de créditos, entre otras medidas reguladoras. La desregulación alcanzó no sólo al mercado de productos sino también al mercado de capitales.

10) **Derechos de propiedad:** América Latina registraba una trayectoria de inseguridad en materia de derechos de propiedad, de allí que se propiciaba la existencia de instituciones y leyes que garantizaran dicho derecho.

Ya iniciados los años noventa, a través de lo manifestado en distintos informes del Banco Mundial de los años 1991 y 1997, se incorpora a los lineamientos del Consenso el nuevo “ enfoque favorable al mercado “ el cual otorgaba mayor protagonismo al Estado particularmente como un actor propulsor de desarrollo protegiendo a los sectores más vulnerables de la población, promoviendo la estabilidad macroeconómica, creando un mercado que alentara la competencia en el sector privado, invirtiendo en capital físico y humano y preservando al medio ambiente. Este nuevo rol del Estado encuadró en lo que se llegó a llamar la propuesta moderada del denominado Post-Consenso de Washington, conocida como la “ propuesta moderada del 10 más 4.

## **II-B-1: Impactos de la aplicación de los lineamientos del Consenso de Washington.**

Hacia mediados de la década del noventa los lineamientos del Consenso comenzaron a ser cuestionados, aún por el Banco Mundial. Si bien las economías que habían incorporado en sus políticas económicas dichos lineamientos habían logrado reducir de manera significativa sus fuertes procesos inflacionarios, mejorar sus presupuestos fiscales, mejorar las expectativas de los agentes económicos, incrementar su nivel de actividad económica, disminuir la burocracia e incrementar y diversificar sus exportaciones, las críticas más enfáticas se orientaron hacia los efectos sociales que habían generado las indicaciones del Consenso.

El propio Williamson consideró que las denominadas “ reformas de primera generación “ sustentadas en el CW implementadas en América Latina si bien habían permitido lograr crecimiento económico y controlar procesos hiperinflacionarios, se había incrementado en dichos países la pobreza de manera significativa así como la desigualdad. De hecho ante las fuertes críticas que empezaron a realizarse del Consenso y a su carácter neoliberal, Williamson se encargó de aclarar que él en ningún momento se refirió a la liberalización total de la Cuenta Capital del balance de pagos, sino a la apertura que propiciaba el ingreso de IED; por otra parte, la desregulación no debía afectar las reglas de seguridad laboral y de protección al medio ambiente; en materia cambiaria él se refería al establecimiento de un sistema de tipo de cambio intermedio, vale decir ni fijo ni con flotación limpia.

El Premio Nobel de Economía (2001) , Joseph Stiglitz presentó una segunda propuesta del Consenso a inicios de 1998:

- El objetivo de estabilidad macroeconómica debía contemplar las situaciones económicas específicas que cada país presentaba.
- El proceso de liberalización manifestado a través de privatizaciones, desregulación y aperturas comercial y financiera, debía aplicarse de manera gradual y parcial.
- Era necesaria la regulación y supervisión del sistema financiero a los efectos de evitar caer en crisis financieras.

- Debía defenderse la competencia y fomento en la transferencia tecnológica por parte de empresas extranjeras a los efectos de que pudiera ser absorbida por empresas locales.

Stiglitz llegó más lejos con sus críticas al Consenso al referirse al desenvolvimiento de las economías en transición: la ex Unión Soviética y los Países de Europa Central y Occidental, quienes aplicaron las medidas del Consenso, aplicadas por gobiernos ineficientes y corruptos, en contraste con el desenvolvimiento de países como China donde no se aplicaron dichas medidas de política económica y las reformas económicas implementadas fueron graduales.

Pablo Bustelo <sup>6</sup>, llegó a considerar que las crisis financieras que atravesaron los países asiáticos, principalmente Corea del Sur, Tailandia, Indonesia y en menor grado Malasia y Filipinas, fueron el producto de una liberalización financiera abrupta al tiempo que no existió una supervisión del sistema financiero; el Estado no coordinó la inversión del sector privado, registrando esta última sobreinversión en algunos sectores y en otros sub-inversión impactando negativamente sobre la rentabilidad de las empresas.

Otro Premio Nobel de Economía ( 2008), Paul Krugman, con referencia al “ enfoque favorable al mercado “ consideró que los lineamientos del Consenso en la práctica favorecieron el desarrollo del mercado financiero y no el productivo.

Por su parte Ffrench-Davis <sup>7</sup>, centrando su análisis en América Latina, consideró que el conjunto de medidas contenidas en el Consenso de Washington que varios países de esta región incorporaron a sus políticas económicas a partir de la década del noventa si bien logró resultados positivos, tales como:

- Control de los fuertes procesos inflacionarios.
- Presupuestos fiscales más equilibrados.
- Descentralización de las decisiones macroeconómicas.
- Disminución de la burocracia.
- Aumento significativo de las exportaciones y de su diversificación, destaca como resultados negativos: aumento de la pobreza y mayor inequidad en la distribución del ingreso.
- En el período 1990-2004 los PAL registraron: una tasa promedio anual de crecimiento del 0,9%; bajos coeficientes de inversión: promedio del período 1,1%, reconociendo como causal de ello la inestabilidad de la demanda agregada registrada en estos países relacionada con el movimiento de capitales externos y el desalineamiento que éstos generaban en el tipo de cambio y la tasa de interés.

---

<sup>6</sup> Profesor Titular de Economía Aplicada I de la Universidad Complutense de Madrid. Investigador principal ( Asia-Pacífico) del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

<sup>7</sup> “ Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal”. 2005.

- En el período 1998-2003 los PAL registraron una brusca reducción de la inversión en infraestructura y bienes públicos que alcanzó el 11%, porcentaje muy superado por Argentina que en igual período evidenció una caída del 56% en dichos tipos de inversión.

### III-La economía argentina durante el período de la Convertibilidad.

#### III-A: El Plan de Convertibilidad.

A fines de los años ochenta Argentina registraba un fuerte proceso hiperinflacionario – entre 1989 y 1990 la tasa de inflación promedio anual alcanzó el 2600%<sup>8</sup>, recesión económica, elevado déficit presupuestario, caída de las reservas internacionales, fuerte endeudamiento externo, fuga de capitales en moneda extranjera y déficit de empresas públicas. El gobierno registraba un bajo nivel de recaudación tributaria razón por la cual acudía al Banco Central a solicitarle financiamiento mediante impuestos sobre los depósitos y emisión monetaria. Este conjunto de hechos indujo a las autoridades gubernamentales a implementar un paquete de reformas ligadas a los lineamientos del Consenso de Washington, entre ellas una fuerte apertura comercial y el llamado a licitación de algunas empresas públicas de servicios tales como la Empresa Nacional de Telecomunicaciones ( ENTEL) y Aerolíneas Argentinas. Ya en abril de 1991 se implementa el Plan de Convertibilidad que incluía entre sus medidas:

- **En materia financiera:** las dos principales reformas se relacionaron con:
  - la **Ley de Convertibilidad de 1991** por la cual se establecía una paridad fija entre la moneda nacional y el dólar que, a diferencia de otros momentos de la historia argentina en que se utilizó el sistema de Caja de Conversión para alentar exportaciones, el objetivo en la mencionada ley era alcanzar estabilidad monetaria en un contexto hiperinflacionario y recesivo; se eliminaban los sistemas de indexación y obligó al Banco Central a respaldar las dos terceras partes de la base monetaria con reservas internacionales.
  - la otra reforma se relacionó con la **Carta Orgánica del Banco Central** en 1992, la cual fue modificada prohibiéndole al Banco Central otorgar préstamos a los gobiernos provinciales y municipales, a empresas públicas y al sector privado no financiero; desligó al Banco Central de los poderes ejecutivo y legislativo, de manera tal que desde ese momento el presidente y los directores de dicha entidad podían ser nombrados por el Presidente de la Nación; se permitía al Banco Central respaldar hasta una tercera parte de la base monetaria con títulos públicos en dólares valuados al precio de mercado pero se limitaba el crecimiento de dichas tenencias a un 10% anual. Se limitó el rol del Banco Central como prestador de última instancia.

Otras modificaciones introducidas en esta materia se relacionan con:

---

<sup>8</sup> Pedro Pou: “ La reforma estructural argentina en la década de 1990 ”. 2000.

→ Cambios en el marco regulatorio de las entidades financieras de manera tal de fomentar la competencia entre las entidades financieras y garantizar la solvencia y liquidez de cada institución y del sistema financiero en general.

→ Se eliminaron las restricciones al ingreso de bancos extranjeros y a la apertura de sucursales de bancos nacionales.

→ Se establecieron encajes bancarios elevados, en promedio del 40%, para los depósitos en cuenta corriente y caja de ahorro y del 0% para los depósitos a plazo fijo que a posteriori se incrementó al 3%.

→ Ante el impacto negativo sobre el sistema financiero argentino que generó la crisis del tequila en 1995 el Banco Central creó dos fondos fiduciarios: uno de ellos para facilitar la privatización de bancos provinciales y otro para ayudar en la reestructuración o fusión de bancos privados que registraran dificultades; se amplió la facultad del Banco Central para otorgar redescuentos en situaciones extraordinarias a bancos que lo necesitaran. En el año 1995 se estableció un sistema de garantía privada obligatoria de los depósitos, inicialmente de u\$s 20.000 por depositante que, posteriormente se amplió a u\$s 30.000. Se incrementaron las medidas de supervisión bancaria.

- En **materia de sector externo**: se propició la apertura de la economía a través del levantamiento de la casi totalidad de barreras al comercio, arancelarias y no arancelarias: se redujeron los aranceles a la importación - particularmente de bienes de capital - así como las restricciones cuantitativas a las importaciones; con respecto a las exportaciones se eliminaron los derechos sobre las mismas. Se desreguló el mercado de capitales externos, tanto de inversiones directas como inversiones de cartera.
- En **materia fiscal**: se redujo la participación del Estado en la economía, a través de la desregulación del mercado y las privatizaciones. Se propició la disciplina fiscal y la eficiencia recaudatoria a los efectos de mejorar la situación presupuestaria. Se incrementaron los impuestos al consumo y a las ganancias. Se reformó el sistema previsional pasando del sistema de reparto a un sistema mixto de transferencias públicas y de capitalización privada. El gobierno redujo la mayoría de los subsidios al sector industrial al tiempo que incentivó la inserción en el mercado doméstico de nuevas empresas, tanto nacionales como extranjeras.

### **III-A-1. La Ley de Convertibilidad. Su implementación y efectos.**

En abril de 1991 entró en vigencia la Ley de Convertibilidad, Ley Nº 23.928; el objetivo de dicha ley, conjuntamente con la modificación a la Carta Orgánica del B.C.R.A., fue fijar el tipo de cambio en \$1 igual a U\$S 1 con el objetivo de sacar a la economía del proceso hiperinflacionario imperante. De hecho, Argentina implementó este sistema de tipo de cambio abandonado prácticamente a nivel mundial en los años noventa; sólo un reducido grupo de países de escaso nivel de desarrollo aplicaban un sistema de convertibilidad tales como: Antigua y Barbada, Brunei, Bosnia, Bulgaria, Djibouti, Lituania, Dominica, Estonia, Granada, Sr. Kttis y Nevis, Santa Lucía y Hong Kong.

Técnicamente se sabe que cuando se adopta un sistema de tipo de cambio fijo, la autoridad monetaria central ve supeditada su política monetaria al nivel de las reservas internacionales, independientemente de la situación económica que el país esté atravesando y de la aplicación de una política monetaria acorde a la misma.

Sin lugar a dudas el establecimiento de este sistema de tipo de cambio controló las expectativas de los agentes económicos respecto del comportamiento futuro de esta variable – particularmente expectativas de alza en el mismo – con el consecuente impacto inflacionario sobre la economía. Dicho esquema convertible generó un impacto favorable en el corto plazo, pero en el largo plazo no pudo ser sustentable por las formas de financiamiento a través del endeudamiento externo en el primer caso, e interno en el segundo.

La Ley de Convertibilidad estableció:

$$\text{T.C } \$1=\text{U}\$1 = \frac{\text{BASE MONETARIA (1)}}{\text{RESERVAS (2)}}$$

Donde:

(1) BM: = Circulante monetario + encajes bancarios (efectivo mínimo indisponible).

(2) RVAS: = Reservas Puras + Impuras.

Se pueden clasificar las reservar en dos tipos:

Puras: Oro y divisas (Dólares) entre las de mayor liquidez y colocaciones a la vista, colocaciones a Plazo en segundo término de menor liquidez. Impuras: Títulos del Gobierno Nacional en moneda extranjera.

**La citada Ley permitió:**

- Establecer una paridad fija de 1 a 1 entre el peso y el dólar.
- Liberar totalmente el mercado de cambios.
- Denominar los contratos en cualesquiera de dichas monedas.
- Desregular totalmente el mercado de capitales, tanto en el ingreso o el egreso a Argentina.
- Eliminar el impuesto sobre operaciones bursátiles.
- Autorizar a empresas y bancos a emitir obligaciones negociables en moneda extranjera.

El sistema de Convertibilidad establecido se asemejó a una especie de patrón oro, pero aquí la base monetaria no se determinaba por la cantidad de oro en las bóvedas del Banco Central, sino por las reservas internacionales de las que disponía el país, mantenidas como monedas duras, Derechos Especiales de Giro, oro (si fuera el caso) y otros.

Adicionalmente, a la Ley de Convertibilidad, se emitió una Ley de Amnistía Fiscal, para exentar de impuestos la repatriación de capitales y una Nueva Carta Orgánica del Banco Central con las modificaciones mencionadas anteriormente.

Además de los objetivos enunciados anteriormente, la Ley de Convertibilidad buscaba generar confianza entre los ahorristas e inversionistas nacionales y extranjeros, acerca de la estabilidad de la moneda y posibilitar un cálculo económico realista, que la hiperinflación hacía inviable.

Otro aspecto fundamental de la Ley fue actuar como instrumento disciplinador de los agentes económicos, empujándolos hacia la competitividad, punto clave para sostener de manera sólida dicho esquema, en la vía de aumentar la eficiencia, bajar costos y aumentar la productividad.

Para que la Convertibilidad fuera sustentable se requería del crecimiento de la competitividad de las economías que la adoptasen, pues no podía aplicar ninguna política de devaluación por la cual convertir artificialmente en competitivo un país, y que le permitiera insertarse exitosamente en la economía internacional. Sostener la convertibilidad suponía, además de la competitividad lograda, un proceso de crecimiento de la productividad. De hecho la productividad reflejó un crecimiento de aproximadamente un 5% en el período 1991-1997. Dicho crecimiento estuvo principalmente basado en el uso de la capacidad productiva ociosa generada en la década del 80 más que por un crecimiento sostenido de inversiones vía tecnología.

La situación de la Convertibilidad en Argentina descansó en gran medida en soportes endebles y no sustentables en el mediano y largo plazo; era necesario mantener un ingreso de divisas a través de una balanza comercial superavitaria – que, como se demostrará posteriormente, fue en general durante la Convertibilidad deficitaria- como un ingreso de capitales en forma de inversión extranjera directa o de cartera.

Otra fuente de financiamiento utilizada en la Convertibilidad fue el endeudamiento externo el cual ha tenido un crecimiento acelerado y constante, pasando de 62.766 millones de dólares en 1992 a 142.300 millones en el 2001; lo cual refleja un crecimiento de más de 2,3 veces en 9 años y su servicio se transformó en una carga inviable de pago; el análisis por parte de los acreedores de la más certera y próxima insolvencia del país, actuó como un detonante fundamental acelerando y derrumbado el blindaje financiero y la convertibilidad.

La carga por el servicio de deuda, se vio incrementada por el crecimiento de las remesas de utilidades al exterior de las empresas extranjeras radicadas en el país, que registró una tendencia ascendente, casi triplicándose entre 1992 y el año 2000.

Las inversiones provenientes de privatizaciones, la inversión extranjera directa y de cartera más el endeudamiento externo, permitieron que las reservas internacionales crecieran de 7.463 millones de dólares en 1992 a 26.350 millones el año 2000; pero en función de la crisis de credibilidad sobre la capacidad de pago del país, las reservas se desplomaron a 15.950 millones de dólares en el 2001. La volatilidad o estabilidad estructural de las reservas, resulta ser un indicador clave para analizar el futuro de los procesos de convertibilidad, de allí que el panorama que presentaba Argentina en tal materia no generara credibilidad en los agentes económicos ni en organismos internacionales.

Un elemento que ha contribuido a la fragilidad de la Convertibilidad, fue el enorme peso de los depósitos en dólares en el sistema bancario; en efecto, a fines del año 2000 el 67% de los depósitos estaban denominados en dólares y prevalecía en ellos, el plazo de 30 días. Este indicador muestra la desconfianza existente en el mercado ya que con colocaciones por un plazo tan corto el sistema ante la menor expectativa de mayor incertidumbre saldría de colocaciones a tener de dólares en mano, lo que hacía inviable la toma de préstamos a largo plazo con colocaciones a plazo tan corto.

El sistema bancario quedó rápidamente descalzado; al producirse la crisis, los depósitos en dólares alcanzaban alrededor de 75.000 millones de dólares, cifra que equivalía a cinco veces el tamaño de las reservas. En una situación de crisis, la mayoría de estos depósitos son irrecuperables para los ahorristas, si sólo se recurre al uso de los recursos internos.

La preferencia por los depósitos en dólares de alguna manera se puede explicar por motivo de seguridad y la necesidad de liquidez de la mayoría de los ahorristas, pero también por las altas tasas de interés real pagadas. Las tasas pasivas reales que eran del 9,4% en 1999 y 2000, crecieron hasta 15,6% en 2001. La tasa de interés equivalente en moneda extranjera alcanzó al 8 % en 1999 y al 8,3% en 2000; en el año 2001 se ubicó cerca del 15,5%. Mantener los depósitos bancarios ha significado pagar tasas reales de interés hasta tres veces las pagadas en Estados Unidos, dependiendo de los años de análisis.

La reducción de las reservas que por la ley imperante tenía que ser acompañada por reducción de la base monetaria para mantener el tipo de cambio convertible en la paridad establecida, condujo a una caída de la demanda interna con su correspondiente contracción en el mercado laboral espiralizándose negativamente la economía.

La imposibilidad de emisión monetaria sin respaldo de reservas y, ante la falta de financiamiento vía coparticipación federal a las provincias, obligó a éstas a emitir bonos provinciales para cancelar sus compromisos.

Si bien la ley prohibía la emisión de billetes sin respaldo no hacía mención a la prohibición de emisión de obligaciones por parte de las provincias; dichos bonos, ante la falta de dinero circulante, fueron utilizados para pagar sueldos y a proveedores de la Administración Pública siendo utilizados como cuasi-monedas. A esta altura no cabía duda que era inviable sostener el tipo de cambio fijo en la paridad 1 a 1.

A lo largo de las fluctuaciones económicas y financieras registradas en los años noventa a nivel mundial que incidieron en el flujo de capitales de Argentina, se observó un movimiento paralelo de las “ primas de riesgo país”- <sup>9</sup> las cuales reflejan el diferencial de las tasas de interés entre activos extranjeros y activos argentinos – y las brechas de rendimientos entre activos en moneda nacional y activos en moneda extranjera, incidiendo las diferencias entre dichos activos en las expectativas de pago de servicios de deuda y riesgo de devaluación. Los agentes económicos suponían la existencia de una cláusula de escape del tipo de cambio fijo; por tal razón, para evitar hablar de una devaluación como salida de la convertibilidad – ante el impacto negativo sobre las expectativas de los agentes económicos al temer su efecto inflacionario- , comenzó a circular la idea de dolarización plena de la economía lo cual implicaba adoptar como unidad monetaria argentina al dólar y estar diseñada la política monetaria del país por la Reserva Federal. En el corto plazo la dolarización plena podría incrementar considerablemente la oferta de fondos de

---

<sup>9</sup> Heymann- Kosacoff: “ La argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas “. 2001.

financiamiento, pero a largo plazo dicha situación se contraponía al proceso de integración del MERCOSUR iniciado en enero de 1995; por otra parte para adoptar la moneda de otro país se requiere que ese país tenga una participación mayoritaria en el comercio exterior del país adoptante de aquella moneda; no era ésta la situación de Argentina que contaba con Brasil como su principal socio comercial.

Ciertamente la convertibilidad peso-dólar decretada en 1991, redujo drásticamente y rápidamente la inflación generando confianza en los agentes económicos. La convertibilidad concebida como una etapa transitoria podría haber sido una política correcta para pasar posteriormente a una etapa de consolidación y crecimiento, lo cual requería de una política cambiaria flexible, más acorde con la capacidad competitiva y productiva. Como bien señaló Joseph Stiglitz: *“En un mundo de tipos cambiarios volátiles, fijar una moneda a otra como el dólar es muy arriesgado. La globalización expone a un país a enormes sacudidas. Las naciones deben enfrentarse a esas sacudidas. Los ajustes de los tipos de cambio forman parte del mecanismo de globalización”*.

### **III-A-2. El proceso de privatizaciones. Su implementación y efectos.**

#### **1- Introducción.**

La adopción de un programa de privatización de empresas públicas significa la decisión estratégica por parte de un gobierno de retirarse de la actividad económica directa.

A nivel mundial este proceso comienza en la década del 70 en el Reino Unido. Para el mismo tiempo en América Latina fue Chile el primer país en transferir a manos privadas la mayoría de las empresas de infraestructura y transporte. Pero fue en los años noventa cuando en América Latina comenzó un proceso privatizador. Diversas causas llevaron a los gobiernos de la región a poner en marcha estos programas, entre las principales, el abultado déficit presupuestario y el acceso al crédito muy restringido y, por otra parte las Sugerencias del Fondo Monetario Internacional basadas en los lineamientos del Consenso de Washington.

La profunda reestructuración económica y social producida en la Argentina en la década del noventa tuvo en la política de privatización de empresas públicas a uno de sus principales puntales. Este proceso tuvo varios actores: gobierno, empresas de consultoría, proveedores y clientes de bienes y servicios de las empresas estatales, empleados de las empresas, sindicatos, políticos, grupos de presión, fondos de pensión, la comunidad donde las empresas operan, etcétera. Las diferentes combinaciones de estos actores condicionan y caracterizan el desarrollo de los procesos en cada país y en cada empresa.

Esta redefinición del rol del Estado en la actividad económica y el proceso de reformas tuvo como objetivo principal la estabilización de los precios (luego de la hiperinflación de 1989) y el mejoramiento de la situación fiscal, paso principal para lograr la confianza y credibilidad de los inversores y la entrada de capitales necesarios para el crecimiento de la economía.

El proceso privatización de la década del 90 puede observarse como un proceso inverso al de nacionalización llevado a cabo en la década del 40 en la Argentina (estando en el poder el mismo partido justicialista/peronista). Como en aquel momento la sociedad veía en este proceso de privatización un instrumento para la solución de los problemas económicos y de políticas públicas: desequilibrios fiscales y de balanza de pagos,

insuficiencia de inversiones, etcétera. Desprenderse de las empresas públicas significaría acabar con la inflación, con la crisis del sector externo, la ineficiencia y la falta de productividad.

En el presente trabajo se describen las principales características del proceso privatizador argentino, y se analiza el impacto del proceso privatizador en las principales cuentas de la balanza de pagos, en el mercado de capitales; el efecto en el sector público, en el mercado laboral, y en la distribución del ingreso.

## **2- El proceso privatizador.**

### **2-A. El contexto.**

En la década de los 80 la crisis fiscal y la crisis externa trajeron como consecuencia en la Argentina una serie de medidas de contención del gasto público que bloquearon completamente la inversión en las empresas públicas, la situación patrimonial de las mismas llegó a un punto crítico, la calidad de los servicios se deterioró fuertemente.

Las empresas públicas se convirtieron en el escenario del juego político- corporativo donde proveedores de bienes y servicios, gobernantes y sindicatos desplegaron sus estrategias de acumulación de poder, lo que dio como resultado a lo largo de años el descrédito de la propiedad pública y de las organizaciones públicas.

En mayo de 1989 el Dr. Carlos Menem triunfó en las elecciones nacionales y asumió la presidencia en julio del mismo año, luego de la renuncia del Dr. Raúl R. Alfonsín. El nuevo gobierno necesitaba ganar credibilidad, y encarar en sus medidas políticas la voluntad de dejar atrás la carga ideológica populista con la que llegaba al poder.

La crisis hiperinflacionaria de 1989 y sus consecuencias dramáticas afianzaron la idea en vastos sectores sociales de una urgencia de las reformas estructurales y otorgó a las privatizaciones una masiva popularidad en ese sentido “de un modo u otro, los cambios deberían ser realizados, bien o mal, había que privatizar”. En general había un clima favorable al proceso privatizador.

Entre la decisión política de privatizar y el momento en que se efectúa la transferencia o concesión de las empresas públicas se extendió un período conocido como “pre-privatización” en el cual las empresas siguieron siendo operadas por el Estado. En este período se decidió:

- 1) incrementar las tarifas en ciertos servicios públicos (telefonía, gas, agua y servicios cloacales) para garantizar la recuperación de los niveles tarifarios erosionados por la inflación de los años anteriores para que el proceso fuera exitoso;
  - 2) la reducción de empleados de las empresas estatales. Las bajas se procesaron a través de: a) retiros voluntarios (un salario y medio por año trabajado), b) Jubilaciones prematuras; c) Transferencia de personal a otros organismos (de ferrocarriles argentinos a la DGI).
- Este programa de reducción del personal fue costado por el Estado Argentino y financiado por el Banco Mundial. La cantidad de empleados en las empresas públicas era de 290.364 al 31/12/1989 y sufrió hasta el 31/12/93 un total de 239.915 bajas.

Se puede caracterizar al proceso de privatización argentino como un proceso de carácter integral y absoluto de la desestatización; de inflexibilidad en el cumplimiento de los cronogramas de transferencias como un modo de no exhibir ninguna señal de vacilación y no se cuidó el carácter competitivo de las licitaciones.

## **2-B. Qué se privatizó y cómo se privatizó.**

En el año 1990 el Estado Argentino no tenía acceso a ninguna clase de financiamiento interno o externo, por lo tanto las privatizaciones consistían (al menos para las autoridades) el único instrumento posible para evitar que se produjera nuevamente otro proceso hiperinflacionario: si los activos se intercambiaban por dólares en efectivo el gobierno se haría de liquidez; si los activos se intercambiaban por papeles de la deuda pública interna o externa el gobierno conseguía algún saneamiento patrimonial del Estado y una mejor posición para negociar un arreglo con los acreedores externos.

A menos de diez días de gobierno, el Poder Ejecutivo envió al Congreso los proyectos de las leyes de Reforma del Estado (23.696/89) y de Emergencia Económica (23.697/89) dando así el marco jurídico para el proceso de privatización de las empresas públicas. En la primera se estableció, entre otras medidas, que las empresas públicas podían ser privatizadas mediante decretos, dando la posibilidad a los acreedores del Estado y/o sus empresas de capitalizar sus créditos. Disponía, entre otras medidas, los procedimientos para privatizar total o parcialmente o liquidar empresas del Estado; establecía preferencias para la adquisición de las empresas; implementaba un Programa de Propiedad Participada para las empresas a privatizar; autorizaba al PEN a declarar nulos los contratos de obra o consultoría aprobados antes de dicha ley.

Los art. 8 y 9 establecían que para proceder a la privatización total o parcial era requisito previo que el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) declarase el bien “sujeto a privatización” y que ello fuera aprobado por ley del Congreso mediante trámite parlamentario de preferencia. La misma Ley ya declaraba algunas empresas sujetas a privatización; es el caso de Aerolíneas Argentinas, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)- tanto en lo que se refiere a concesiones, asociaciones y/o contratos de locación en áreas de exploración y explotación como en cuanto a la formación de sociedades mixtas para las llamadas “áreas de recuperación asistida”.

Cuando el principal asentamiento y área de influencia de la empresa a ser privatizada estuviere en territorio provincial, el PEN debería dar participación en el procedimiento de privatización al gobierno de la respectiva provincia (art. 11).

La autoridad de aplicación era el Ministerio en cuya jurisdicción se encontrare el bien a privatizar (art. 13). El PEN podría delegar sus atribuciones al Ministro y éste podría hacerlo a los Secretarios (art. 67).

El artículo 14 creaba una Comisión Bicameral para coordinar con el PEN y controlar todo el proceso de privatizaciones; estaría formada por seis senadores y seis diputados elegidos por sus respectivos cuerpos. La Comisión contaba con la colaboración del Tribunal de Cuentas y la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP). Estos dos organismos mantendrían sus atribuciones de control sobre todo el proceso privatizador (art. 20).

Un aspecto innovador de la Ley era que otorgaba preferencia para la adquisición de empresas sujetas a privatización a los “empleados del ente a privatizar, de cualquier jerarquía, con relación de dependencia, organizados o que se organizaran en programas de propiedad participada o cooperativa u otras entidades intermedias legalmente constituidas” (art. 16, ítem 2). Este programa de propiedad participada (PPP) estaba establecido en el art. 22 y determinaba que podrían ser adquirentes en esos programas los empleados con relación de dependencia, los usuarios de servicios prestados por el ente a privatizar y los productores de materias primas cuya industrialización o elaboración constituyera la actividad de dicho ente.

La Ley de Emergencia Económica tenía por objetivo reestructurar el gasto estatal mediante la suspensión de subsidios del régimen de promoción industrial y todo otro beneficio al sector privado. Establecía tratamiento igualitario del capital nacional y extranjero; la suspensión del régimen de compra nacional; la autorización al PEN para declarar la prescindibilidad de los empleados designados sin concurso, etcétera.

Como puede apreciarse en el **Cuadro 1** el proceso de privatización abarcó a una amplia variedad de sectores. A modo de resumen:

- En 1990 se transfirieron al sector privado canales de televisión, empresas petroquímicas, un ramal ferroviario, la empresa nacional de telecomunicaciones (ENTEL), la empresa aerocomercial Aerolíneas Argentinas (AA), algunas áreas petroleras y se entregaron en concesión las rutas de mayor tránsito para ser explotadas por peajes.
- En 1991 se continuó con la enajenación de reservas petroleras.
- En 1992 se privatizaron empresas siderúrgicas, empresas de generación y distribución de electricidad (SEGBA), la empresa nacional de gas (Gas del Estado); se concesionó la empresa de aguas y servicios cloacales (OSN); otros ramales ferroviarios, los subterráneos de Buenos Aires y nuevas áreas petroleras.
- En 1993 se privatizó la petrolera estatal (YPF), se entregaron en concesión los accesos a la Ciudad de Buenos Aires para ser explotados por peaje y se continuó con la privatización de centrales eléctricas.
- En 1994 y 1995 se privatizaron la empresa de correos (ENCOTESA), la Caja Nacional de Ahorro y Seguros y todas las empresas manufactureras.

## CUADRO 1: LISTADO DE EMPRESAS PRIVATIZADAS Y CONCESIONADAS

Administración General de Puertos AGP	Privatización
<a href="#">Aerolíneas Argentinas S.E.</a>	Privatización
<a href="#">Aeropuertos</a>	Concesionados
<a href="#">Agua y Energía Eléctrica S.E. / Sector Eléctrico</a>	Privatización
Area Material Córdoba Aviones	Privatización
Astilleros y Fábricas Navales AFNE S.A.	Provincializado
<a href="#">Banco Hipotecario Nacional</a>	Privatizado
<a href="#">Caja Nacional de Ahorro y Seguro</a>	Privatización
Canal 11, Dicon Difusión S.A. LS 84 tv	Privatización
Canal 13, Río de la Plata S.A. LS 85 tv	Privatización
Carboquímica Argentina Sociedad Anónima Mixta	Privatización
<a href="#">Empresa Líneas Marítimas Argentinas ELMA</a>	Privatización
<a href="#">Empresa Nacional de Correos y Telégrafos ENCOTEL</a>	Disuelta
<a href="#">Empresa Nacional de Telecomunicaciones - ENTEL</a>	Privatización
Establecimientos Altos Hornos Zapla	Privatización
Fábrica Militar de Acido Sulfúrico	Privatización
Fábrica Militar de Tolueno Sintético	Privatización
Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos ECA	Privatización
Fábrica Militar General San Martín	Privatización
Fábrica Militar Pilar	Privatización
Fábrica Militar San Francisco	Privatización
Ferrocarril Belgrano S.A.	Concesionado
Ferrocarriles Argentinos S.A.	Concesionado
Ferrocarriles Metropolitanos S.A.	Concesionado
<a href="#">Gas del Estado S.E.</a>	Privatización
<a href="#">Hidroeléctrica Norpatagónica S.A. - HIDRONOR / Sector Eléctrico</a>	Privatización
Hierro Patagónico de Sierra Grande S.A. Minera HIPASAM	Privatizado
Hipódromo Argentino	Concesionado
Induclor Sociedad Anónima Mixta	Privatización
Indupa S.A.	Privatización
Interbaires S.A.	Privatizado
Intercargo S.A.	Privatizado
Junta Nacional de Granos	Privatización
LR3 Radio Belgrano	Concesionada
LR5 Radio Excélsior	Concesionada
LV3 Radio Córdoba	Concesionada
Llao Llao Holding	Privatizado
Monómetros Vinílicos	Privatizado
<a href="#">Obras Sanitarias de la Nación - OSN</a>	Concesionada

Petropol	Privatización
Petroquímica Bahía Blanca S.A	Privatización
Petroquímica General Mosconi S.A.I. y C.	Privatización
Petroquímica Río Tercero	Privatización
Polisur Sociedad Mixta	Privatizado
Redes de Acceso a grandes ciudades	Concesionadas
Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires - SEGBA / Sector Eléctrico	Privatización
Sociedad Mixta Siderurgia Argentina SOMISA	Privatización
Talleres Navales Dársena Norte S.A.C.I. y N. TANDANOR	Privatizados
Yacimientos Carboníferos Fiscales - Y.C.F.	Concesionadas
Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.E. - Y.P.F.	Privatización

Fuente: Ministerio de Economía.

Para entender la magnitud de las privatizaciones concretadas hacia fines de 1992 basta con indicar que se recapturó deuda pública (en valor nominal) por más de 12.000 millones de dólares y se obtuvieron cerca de 10.000 millones de dólares en efectivo.

Como respuesta a la pregunta de cómo se privatizó, cabe señalar que las autoridades se concentraron en la transferencia de grandes empresas de servicios públicos (monopolios naturales) en lugar de desprenderse de aquellas industrias que estaban en condiciones de operar en ambientes competitivos.

Esta decisión tiene su explicación en causas económicas y políticas:

- Del lado de las causas económicas se encuentra el fuerte deterioro en la calidad de la prestación de los servicios dado por las empresas estatales (teléfono, luz, gas, agua, etcétera ) lo cual hizo de su privatización una política muy popular, mientras que la transferencia de las empresas industriales en manos del Estado (menos vinculadas a la vida cotidiana de la gente) no figuraba en la opinión pública.
- Como causa política podemos señalar que el gobierno anterior de administración radical había fijado una agenda de privatizaciones e intentado transferir a operadores privados el 40% de las acciones de ENTEL y Aerolíneas Argentinas. También había iniciado negociaciones con compañías privadas para el mantenimiento de los caminos de mayor tráfico; esta iniciativa chocó con la férrea oposición justicialista en el Congreso. Entonces ésta sería la mejor oportunidad para un gobierno deseoso de llevar a cabo un proceso de reconversión programática, que las iniciativas frustradas de las autoridades salientes se convirtieran en un piso de su propia gestión.

Además las privatizaciones de monopolios de servicios públicos aumentaba la recaudación de fondos líquidos o cancelación de deuda para un período en donde reinaba la asfixia financiera del sector público.

Centrando la atención en los puntos salientes de las privatizaciones en general, se observa:

**a) Monopolios y regulación pública:** Hay dos rasgos notables en el proceso de privatización en Argentina: 1) el dictado de normas orientadas a preservar el carácter monopólico de la mayoría de las empresas privatizadas, reduciendo el riesgo sectorial y garantizando una vida tranquila a sus nuevos dueños. Esto se verificó durante todo el proceso privatizador incluyendo cláusulas contractuales que garantizaban el precio y demanda cautiva. 2) El llamado “vacío del regulador” fundamentalmente en la demora de la formación de entes reguladores capaces de controlar el poder concentrado de las nuevas compañías privadas y llevar a cabo políticas activas de competencia, para proteger a los usuarios de una eventual explotación por parte de los monopolios.

**b) El incremento de tarifas y reformulaciones de contratos:** Durante la etapa 1989 - 1990 en todas las privatizaciones de servicios públicos los contratos y marcos regulatorios sufrieron modificaciones, la mayoría debido a los ajustes tarifarios, buscando así las autoridades reducir los precios al público. Si bien los consorcios aceptaron el programa de estabilización de abril de 1991 - Plan de Convertibilidad - y sacrificaron la regla de la indexación prevista en los contratos, fue a cambio de obtener por parte de los gobernantes una reducción y/o eliminación de impuestos y la dolarización de las tarifas. Esto fue el comienzo de una negociación permanente entre el Estado y las empresas.

En las privatizaciones posteriores el gobierno concedió ajustes de tarifas pero de menor magnitud, dado que en medio de un programa de estabilización con tipo de cambio fijo, las autoridades tuvieron que conciliar sus preocupaciones por el financiamiento y el saneamiento patrimonial del sector público con la necesidad de cuidar los precios y no afectar la producción de bienes comercializables, atento que varias de las empresas privatizadas generaban insumos para las empresas industriales.

Esta dinámica de revisión de lo estipulado en los contratos tendría su origen en dos razones: 1) en la difícil aplicación de una política desregulatoria para que se operara en un mercado competitivo y, 2) la menor rentabilidad esperada por los grupos adjudicatarios de alguna de las empresas privatizadas.

**c) La concentración de la propiedad y el mercado de capitales:** Muchas de las privatizaciones efectuadas a lo largo de la década de los noventa se realizaron a través de la venta del 51% del capital total de la empresa pública a un consorcio. En los pliegos el Estado requería la participación en el consorcio de un operador del negocio que tuviera experiencia en el sector en cuestión. Como consecuencia de esto la conformación de los consorcios fue bastante similar en todas las empresas privatizadas. Los consorcios estaban integrados por tres actores: a) un operador extranjero experto (aportaba su experiencia en el sector nueva tecnología y parte de la dirección), b) un grupo nacional compuesto por un número variable de empresas (que podía actuar como co-operador o en algunos casos aportar a la dirección) y, c) en algunos casos participaba un banco extranjero que proveía el financiamiento con títulos de la deuda pública.

Por otro lado los mayores grupos económicos del país participaron en la propiedad de las distintas empresas privatizadas. Esta concentración de la propiedad en unos pocos

grupos altamente integrados planteó en principio la incógnita sobre la relación futura del Estado y las empresas, teniendo en cuenta que el Estado garantizaría la prestación de los servicios públicos.

Con el transcurso de la década se produjo un movimiento de repliegue de los grupos nacionales (se estaban diversificando en muchos sectores) y un movimiento de toma de control de la privatizada por parte de los grupos extranjeros. En la mayoría de los casos los porcentajes de participación de los grupos nacionales fueron adquiridos por no residentes, o para ampliar su participación en las empresas privatizadas, lo hacían a través de la Bolsa de Valores mediante oferta pública o canje de acciones.

En el **Cuadro 2** se observa la participación de los diferentes grupos económicos nacionales en las privatizaciones.

**Cuadro 2: Participación de grandes grupos económicos nacionales en los consorcios de las privatizaciones.**

<i>Grupo Económico Nacional</i>	<i>Empresa</i>	<i>Participación original</i>	<i>Participación actual</i>
<b>Astra</b>	<i>Electricidad Argentina (51% Edenor)</i>	40%	19%
	<i>Oleoducto del Valle</i>	7%	7%
	<i>Gas Argentino (70% de Metrogas)</i>	20%	27%
	<i>Terminales Marítimas Patagónicas</i>	10%	3%
	<i>Empresa Provincial de Energía de Entre Ríos</i>	19%	19%
	<i>Area Central Vizcacheras</i>	45%	45%
	<i>Area Central Santa Cruz II</i>	28%	32%
<b>Grupo Soldati</b> <b>Sociedad Comercial del Plata</b>	<i>Cointel (60% de Telefónica de Argentina)</i>	5%	0%
	<i>Aguas Argentinas.</i>	21%	0%
	<i>Poweco S.A. (60% de Central Güemes)</i>	25%	0%
	<i>Destilería Dock Sud (se fusionó con DAPSA)</i>	100%	0%
	<i>Citelec (65% Transener)</i>	15%	0%
	<i>Ferroexpreso Pampeano</i>	5%	5%
	<i>Terminales Marítimas Patagónicas</i>	5%	5%
	<i>Refinería San Lorenzo</i>	43%	0%
	<i>Area Central Santa Cruz I</i>	23%	n/d
	<i>Area Central Aguara Güe</i>	4%	n/d
<i>Area Central Palmar Largo</i>	18%	n/d	
<b>Grupo Macri</b> <b>SOCMA</b>	<i>Inversora de Gas del Centro (90% de Distribuidora de Gas del Centro)</i>	75%	0%
	<i>Inversora de Gas del Cuyana (60% de Distribuidora de Gas del Cuyana)</i>	75%	0%

*Fuente: Bolsa de Comercio de Buenos Aires.*

d) **Modalidades de pago:** Las diferentes modalidades de pago utilizadas fueron:

1) efectivo de libre disponibilidad para el vendedor; 2) efectivo destinado a la constitución de fideicomisos (como destino la compra de papeles de deuda externa); 3) la entrega de títulos de deuda pública. Otras modalidades de pago fueron con un crédito otorgado por el vendedor (cancelado contra entrega de Bonex 1989) y parte contra deudas que el Estado mantenía con la empresa.

En el **Cuadro 3** se muestran los montos ingresados por cada modalidad. La mayor parte de los ingresos por la venta de empresas estatales fueron en efectivo, pero revistió

**CUADRO 3**  
**MODALIDAD DE PAGO POR PRIVATIZACIONES**  
(en millones de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
<b>Nacional</b>	1.787	1.963	5.477	4.496	848	1.319	291	1	83	3.156	<b>19.422</b>
Efectivo	611	1.943	2.972	2.851	783	1.319	291	1	83	3.156	<b>14.009</b>
Títulos de Deuda (VE)	886	20	2.198	1.521	29	-	-	-	-	-	<b>4.654</b>
Fideicomisos	-	-	308	124	37	-	-	-	-	-	<b>469</b>
Otras	290	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<b>290</b>
<b>Provincial</b>	-	-	19	960	74	91	445	1.219	439	1.181	<b>4.427</b>
Efectivo	-	-	19	960	74	73	445	1.219	439	1.181	<b>4.410</b>
Fideicomisos	-	-	-	-	-	18	-	-	-	-	<b>18</b>
<b>Total</b>	<b>1.787</b>	<b>1.963</b>	<b>5.496</b>	<b>5.456</b>	<b>923</b>	<b>1.410</b>	<b>736</b>	<b>1.220</b>	<b>522</b>	<b>4.337</b>	<b>23.849</b>

Fuente: Ministerio de Economía.

Los depósitos constituidos en fideicomiso estaban destinados a la compra por licitación de papeles de la deuda externa; si después de un año estos fondos no se utilizaban para la recompra de títulos pasaban a la Tesorería con libre disposición de su destino.

En el **Cuadro 4** se detallan los fideicomisos.

**CUADRO 4**  
**DETALLE DE FIDEICOMISOS**  
(en millones de dólares)

Empresa	Fecha de Privatización	Fecha de constitución Fideicomiso	Fecha Vto.	Fecha de transferencia a Hacienda	Monto Ingresado	Monto desembolsado	Intereses
EDESUR	Ago-92	Dic-92	Dic-93	Jul-94	198,00	206,91	8,91
EDENOR	Ago-92	Dic-92	Dic-93	Jul-94	109,70	114,64	4,94
HIDROELECTRICA EL CHOCON	Ago-93	Ago-93	Ago-94	Ene-95	83,61	86,65	3,04
HIDROELECTRICA DIAMANTE	Ago-94	Ene-95	Ene-96	Ago-96	28,77	31,19	2,42
CENTRAL TERMICA SAN NICOLAS	Abr-93	May-93	May-94	Ene-95	28,05	29,36	1,31
DISTROCUYO	Feb-95	Abr-95	Abr-96	Ago-96	17,70	18,93	1,23
CENTRAL TERMICA MENDOZA	Nov-94	Ene-95	Ene-96	Ago-96	8,07	8,74	0,67
CENTRAL TERMICA NOROESTE	Mar-93	Mar-93	Mar-94	Jul-94	6,60	6,86	0,26
CENTRALES TERMICAS PATAGONICAS	Dic-93	Mar-95	Mar-96	Ago-96	3,20	3,60	0,40
CENTRAL TERMICA SORRENTO	Ene-93	Ene-93	Ene-94	Jul-94	1,90	2,01	0,11
E.C.A.	Feb-93	Feb-93	Feb-94	Jul-94	1,05	1,09	0,04
TRANSNEA	Nov-94	Feb-95	Feb-96	Ago-96	0,40	0,42	0,02

Fuente: Ministerio de Economía

En la venta de las empresas públicas se transfirieron activos al sector privado, pero en cuanto a los pasivos (las empresas estaban muy endeudadas) se haría cargo el Estado. Sin embargo, en algunos casos las empresas adjudicatarias se hacían cargo de parte de las deudas de las empresas que recibían. En el **Cuadro 5** se detallan los pasivos asumidos por los adquirentes de las empresas.

**Cuadro 5: Pasivos de las empresas privatizadas asumidos por los adjudicatarios**

(en millones de dólares)

	<i>Pasivos asumidos por adjudicatarios</i>
YPF S.A. <sup>(1)</sup>	2.800
ENTEL	380
SEGBA	374
AGUA Y ENERGIA ELECTRICA	191
GAS DEL ESTADO	947
HIDRONOR	1.128
TRANSENER	53
OTRAS EMPRESAS	86
<b>TOTAL</b>	<b>5.960</b>

(1) Cifra estimada según balances.  
Fuente: World Bank, "Argentina's Privatization Program: A review of five cases."

Los ingresos fiscales que el Estado argentino recibió a lo largo de la década del 90 por el proceso de privatizaciones ascendieron a 23.849 millones de dólares, de los cuales el 81% correspondieron al sector público nacional y 4.427 millones de dólares fueron recaudados por los gobiernos provinciales (19%), según datos del Ministerio de Economía.

## 2 - C. Las concesiones.

La Ley 23696 de Reforma del Estado contemplaba además de las privatizaciones (venta de activos de empresas estatales o venta de acciones de las empresas) **las concesiones**.

Una concesión significa el traspaso de poderes del concedente - la Administración Pública - al concesionario - un particular -. Existen dos formas de concesión:

- 1) la concesión de servicios públicos en la que el Estado encarga a un particular la organización y el funcionamiento del servicio público por un determinado lapso; el concesionario obtiene como retribución el pago del precio por parte de los usuarios.
- 2) La concesión de la obra pública: la administración contrata a una empresa o varias empresas para la realización de la obra, no le paga precio alguno pero le otorga un plazo determinado de explotación de la obra terminada.

La concesión puede ser onerosa o gratuita. En el caso de una concesión onerosa los concesionarios pagan un canon al Estado cuyo monto, forma y regularidad de pago se establece en los contratos..

Así, en la década de los noventa, se dieron en concesión emisoras de radio, Obras Sanitarias de la Nación, la construcción de rutas y caminos, el transporte ferroviario, terminales portuarias, elevadores portuarios, correos y telégrafos y aeropuertos, entre las más importantes.

**Comunicaciones:** Se adjudicaron por concurso público las licencias de varias radios nacionales ubicadas en la Ciudad de Buenos Aires y las provincias. Se otorgaron licencias por 15 años.

**Obras Sanitarias de la Nación:** La concesión fue otorgada por 30 años al consorcio Aguas Argentina SA, operado por la empresa francesa Lyonnaise des Eaux Dumez SA. Con la necesidad de expandir la infraestructura y mejorar el servicio se consideró al período otorgado lo suficientemente largo para permitir la financiación de inversiones a largo plazo y la obtención de una rentabilidad razonable.

Pero en 1997 se aprobó por Decreto un concepto tarifario denominado " Servicio Universal y Mejora Ambiental " con el objetivo de financiar el costo de la red domiciliaria y el suministro de las nuevas conexiones que alcanzaba a todo el universo de usuarios.

**Rutas y Caminos:** En 1990 se llamó a licitación para la entrega en concesión, de obra pública a empresas privadas, la red troncal vial nacional. La modalidad era que cada empresa tomaba a cargo diferentes tramos de la red troncal vial nacional por 12 años, eran unos 10.000 Km de carreteras. La tarifa del peaje compensaba la modificación, ampliación y mantenimiento de la obra ya existente y la ejecución de la nueva. El Estado recibía un canon anual por el período que duraba la concesión formado por un canon básico y luego un porcentaje del mismo. Pero en el año 1991 por Decreto 527/91 se dejó sin efecto el régimen oneroso de las concesiones y se determinó que las mismas serían subvencionadas con un monto anual fijo para cada concesionario en forma proporcional a los ingresos por el cobro de peaje.

En el **Cuadro 6** se exponen las concesiones de la red vial nacional.

**Red Ferroviaria:** Los concesionarios recibían en alquiler los activos que eran propiedad del Estado para explotarlos y para ello pagaban un canon; el período establecido fueron 30 años con opción a 10 años más. El concesionario debía realizar por su cuenta las inversiones necesarias para el mejoramiento y modernización de la red. La concesión se realizó por líneas o sectores.

**Cuadro 6: Concesiones de la red troncal vial nacional**

<b>Concesionario</b>	<b>Corredor</b>
Semacar: Servicios de Mantenimientos de Carreteras S.A.	Corredor 1: Rutas 3 y 252 Corredor 2: Ruta 205
Caminos del Oeste	Corredor 3: Ruta 7 Corredor 4: Rutas 8 y 193
Nuevas Rutas S.A.	Corredor 5: Ruta 7 Corredor 17: Ruta 5
COVICO: Concesionario Vial Corredor Ruta 188 UTE	Corredor 6: Ruta 188
Servicios Viales S.A.	Corredor 7: Ruta 9 y A-012 Corredor 8: Ruta 11 y A-009 Corredor 9: Ruta 33
Covicentro S.A.	Corredor 10: Ruta 9
Covinorte S.A.	Corredor 11: Ruta 34
Concanor S.A.	Corredor 12: Rutas 9 y 34
Virgen de Itatí Concesionario de Obras Viales S.A.	Corredor 13: Rutas 12 y 16
Rutas del Valle S.A.	Corredor 14: Ruta 19
Camino del Abra S.A. Concesionaria Vial	Corredor 16: Ruta 226
Caminos del Río Uruguay S.A.	Corredor 18: Rutas 2, 14, 117, 135, 193 y A-015
Red Vial Centro S.A.	Corredor 20: Rutas 36, 38 y A-005

Fuente Ministerio de economía –Cuentas Nacionales

En el **Cuadro 7** se detallan las concesiones de ferrocarriles argentinos.

**Sistema Nacional de Aeropuertos:** En 1998 se otorgó mediante licitación pública nacional e internacional la concesión de la administración, explotación y funcionamiento de los 33 aeropuertos del Sistema nacional de Aeropuertos. Otorgada por 30 años a título oneroso prorrogable por 10 años más.

**Cuadro 7: Concesiones de Ferrocarriles Argentinos**

<b>Ramal Concesionado</b>	<b>Concesionario</b>
Ferrocarril Gral San Martín y Remanente Ferrocarril Gral Sarmiento (sin tramos Retiro-Pilar, Once de Sept.-Mercedes)	Buenos Aires al Pacífico - San Martín S.A.
Línea General Urquiza (3.200 km.)	Ferrocarril Mesopotámico S.A.
Línea General Roca (4.620 km.)	Ferrosur Roca S.A.
Línea Mitre (5.012 km.)	Nuevo Central Argentino S.A.
Ramal Delta-Borges (17,5 km.)	Tren de la Costa S.A.

Fuente: Ministerio de Economía – Cuentas Nacionales.

### 3. Efectos macroeconómicos.

#### 3- 1 Efectos sobre la balanza de pagos.

Gran parte de los fondos que obtuvo el Estado Argentino por la venta de activos en el proceso de privatizaciones fueron aportados por inversores del exterior. Como los adquirentes de los activos eran no residentes dichas operaciones dieron lugar a una transacción en el balance de pagos.

Este tipo de transacciones se vio reflejado en una registración en la Cuenta Financiera del balance de pagos a través de dos categorías: 1) la inversión extranjera directa (IED) cuando un inversor extranjero adquiere al menos el 10% de la participación en la empresa o en el consorcio de la privatizada; 2) inversión en cartera (IC) cuando la adquisición por no residentes es menor al 10% del capital de la empresa.

El total de los fondos que ingresaron por el proceso privatizador en el período 1990-1999 fue de 23.849 millones de dólares. El 67% de ese total, o sea 16.062 millones de dólares fue de origen extranjero, registrándose un máximo del 97% de los ingresos en el año 1999 cuando el grupo español Repsol SA adquirió la porción mayoritaria de las acciones de YPF.

De los montos recaudados por las privatizaciones el 51% se realizó bajo la modalidad de inversión extranjera directa; de hecho las operaciones de compra de empresas públicas por parte de inversores no residentes explicaron el rápido crecimiento de IED en Argentina durante la década del noventa.

Cuando las privatizaciones se realizaron a través de la colocación de acciones en el mercado de valores y éstas fueron adquiridas por no residentes se generó un flujo de Inversión de Cartera ( IC ).

Las Inversiones de Cartera representaron el 16% del monto total recaudado ( 3.901 millones de dólares) por el Gobierno durante el período 1990 - 1999. Ambos flujos - los de IED y los de IC - en un primer momento impactaron positivamente en el balance de pagos ya que constituyeron un ingreso de capitales.

El primer efecto de las privatizaciones en la balanza de pagos fue el ingreso de capitales. A lo largo de la década las privatizadas constituyeron una parte importante del financiamiento externo de la economía argentina.

Una vez concretada la transacción inicial la relación entre el inversor extranjero y la empresa da origen a otras transacciones que se registran en la balanza de pagos, por ejemplo, la reinversión de utilidades de la empresa, la deuda con su matriz, los cambios de propiedad de las acciones dentro del consorcio entre privados.

Otro efecto importante fue el acceso al financiamiento externo: el sector privado incrementó su nivel de endeudamiento durante la década, las obligaciones externas aumentaron fuertemente durante la década y el 43% de esos aumentos correspondió al endeudamiento de las empresas privatizadas, como lo muestra el **Cuadro 8**.

**Cuadro 8: Obligaciones externas de las empresas privatizadas**  
(en millones de dólares)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
TITULOS DE DEUDA	---	419	1.986	3.863	5.392	5.951	7.601	9.690	9.846
ORG. INTERNACIONALES	10	8	17	71	109	211	291	328	599
ACREEDORES OFICIALES	450	433	705	888	1.028	1.068	1.121	1.256	1.312
BANCOS PARTICIPANTES	---	---	18	144	271	621	657	588	911
DEUDA BANCARIA DIRECTA	461	626	900	1.555	2.624	2.824	3.323	3.434	3.571
PROVEEDORES Y OTROS	63	81	142	166	180	255	254	310	549
CASA MATRIZ Y FILIALES	---	---	56	33	165	50	24	85	767
<b>TOTAL Empresas Privatizadas</b>	<b>984</b>	<b>1.567</b>	<b>3.823</b>	<b>6.721</b>	<b>9.768</b>	<b>10.979</b>	<b>13.271</b>	<b>15.691</b>	<b>17.555</b>
<b>Obligaciones externas Totales</b>	<b>4.128</b>	<b>6.546</b>	<b>10.966</b>	<b>15.281</b>	<b>20.369</b>	<b>24.552</b>	<b>34.324</b>	<b>41.254</b>	<b>42.710</b>

Fuente Ministerio de Economía . DNCN y DNCI

Cuando las ex - empresas públicas pasaron a manos privadas generaron flujos en la Cuenta Corriente (rentas de la inversión y servicios de gerenciamiento). La mayoría de las empresas cuando estaban en manos del Estado daban pérdidas, pero una vez transferidas a manos privadas revirtieron sus resultados pasando a generar ganancias. Estas utilidades se registraban en el balance de pagos en la Cuenta Corriente y contribuyeron a elevar su déficit.

La participación de las empresas privatizadas en la generación de utilidades y dividendos respecto de la renta total mostró una tendencia creciente a lo largo de la década compatible con la mayor inversión. En promedio estas empresas generaron el 38% del total de las utilidades y dividendos para el período 1992 -1999. ( **Cuadro 9** ).

**Cuadro 9: Utilidades y dividendos de las empresas privatizadas**  
(en millones de dólares)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	92-99
<b>Utilidades y Dividendos Totales (Débito)</b>	<b>1.327</b>	<b>1.975</b>	<b>2.380</b>	<b>2.674</b>	<b>2.578</b>	<b>2.857</b>	<b>3.197</b>	<b>2.606</b>	<b>19.594</b>
<b>Utilidades y Dividendos Empresas Privatizadas</b>	<b>159</b>	<b>415</b>	<b>641</b>	<b>1.128</b>	<b>957</b>	<b>1.240</b>	<b>1.325</b>	<b>1.670</b>	<b>7.536</b>
<b>Privatizadas / Utilidades y Dividendos totales</b>	<b>12%</b>	<b>21%</b>	<b>27%</b>	<b>42%</b>	<b>37%</b>	<b>43%</b>	<b>41%</b>	<b>64%</b>	<b>38%</b>

Fuente Ministerio de Economía . DNCN y DNCI

Asimismo, el aumento en el nivel de endeudamiento dio origen a intereses que se pagaban al exterior, lo que ocasionó un aumento del déficit de la Cuenta Corriente. Según datos del Ministerio de Economía durante el período 1992 - 1999 las empresas privatizadas pagaron 5.830 millones de dólares en intereses a distintos acreedores del exterior, lo que representó un 42% del monto total. ( **Cuadro 10** ).

**Cuadro 10: Intereses pagados por las empresas privatizadas**  
(en millones de dólares)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	92-99
<i>Intereses Totales</i>	374	533	950	1.484	1.867	2.417	3.036	3.339	14.000
<i>Intereses Empresas Privatizadas</i>	86	142	397	685	895	1.041	1.199	1.385	5.830
<i>Privatizadas / Intereses totales</i>	23%	27%	42%	46%	48%	43%	39%	41%	42%

Fuente: Ministerio de Economía . DNCN y DNCI

Es importante destacar otro efecto sobre el balance de pagos: el ahorro en servicios de la deuda externa, ya que parte del precio de venta se pagó con títulos de la deuda.

### **3- 2 Efectos sobre el sector público.**

Desde el punto de vista fiscal las contribuciones de las privatizaciones implicaron:

- a) El Estado se desprendió de empresas que no generaban utilidades e incrementaban el déficit fiscal.
- b) Por la venta de activos reales y el derecho a operar en mercados protegidos (monopolios) el Estado obtuvo divisas en efectivo, títulos de la deuda e ingresos tributarios futuros basándose en el hecho que la empresa privada generaría utilidades.
- c) Ahora los privados se encargarían del plan de inversiones que el Estado no hubiera podido encarar.

Se puede decir que el efecto fiscal de las privatizaciones en el corto plazo fue positivo.

### **3- 3 Efectos en el sector privado.**

El proceso de privatizaciones dio lugar a profundos cambios de gestión en las ex empresas públicas. Se desarrolló una nueva cultura en la organización aplicando un nuevo estilo de gestión.

Las empresas se orientaron claramente hacia el mercado, casi exclusivamente al mercado interno; para ello tomaron medidas de reducción de costos, aumento de la productividad, optimización de recursos, renegociación de contratos y capacitación del personal.

Estos cambios también se han encarado en la mayoría de las empresas del país implementando estrategias de racionalización, buscando mejoras operativas (modernización del equipo utilizado y de nueva tecnología de procesos y productos) y reducción de costos.

Los operadores extranjeros han aportado conocimientos en tecnología y en gestión comercial generándose un proceso de transferencia tecnológica a través de la capacitación del personal local y de mayor exigencia a los proveedores radicados en el país.

La concreción de algunos planes de inversión dio lugar a un aumento en la provisión de equipamiento, insumos y materiales importados posibilitando así la entrada de nuevos proveedores extranjeros.

Muchos de estos proveedores tenían vínculos societarios con los operadores o sus socios, desplazando a los proveedores locales. Esta situación permitiría la posible realización de una maniobra de transferencia de ganancias oculta a través del pago de precios mayores a los reales, y de esta forma estar “inflando” la inversión para poder cumplir con las metas previstas en los pliegos.

Por supuesto no puede dejar de mencionarse los principales resultados estructurales de la política privatizadora: la concentración y centralización del capital, ganancias extraordinarias, y riesgo empresario casi nulo, lo que llevó a formar un conglomerado de empresarios de origen nacional y extranjero sumamente poderoso en términos económicos.

Según datos del Área de Economía y Tecnología de FLACSO durante los años 90 la tasa de beneficio promedio registrada por la empresa Aguas Argentinas SA (ex Obras Sanitarias de la Nación) fue del orden del 23% sobre su patrimonio neto, mientras que en las empresas de agua y saneamiento tuvieron una rentabilidad promedio del 8% en Estados Unidos, del 7% en el Reino Unido y del 6% en Francia.

No es el único ejemplo: las empresas de telefonía a nivel mundial en promedio obtuvieron para la misma década una rentabilidad sobre sus ventas del 5,44% mientras que las firmas Telefónica de Argentina SA y Telecom Argentina SA obtuvieron una tasa de ganancia del 14,61% ( más del doble).

Si se enfoca el análisis en el sector del petróleo, Repsol de España registró en el año 2000 una tasa de rentabilidad sobre ventas del 5,3% mientras que en Argentina YPF (su vinculada privatizada) obtuvo una tasa de ganancia del 14,2%.

Cualquiera sea el criterio comparativo utilizado para evaluar la rentabilidad que han obtenido las empresas prestatarias de servicios públicos privatizadas se arriba a la misma conclusión: se trató de beneficios extraordinarios.

### **3-4 Efectos de las tarifas sobre los precios relativos.**

Sin lugar a dudas las empresas privatizadas en los años noventa mejoraron la productividad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos, particularmente en el caso de los servicios de telecomunicaciones.

**CUADRO 11: Variación de precios y tarifas seleccionados, marzo 1991- diciembre 1998**

(índice base marzo 1991 = 100)

SECTOR	INDICE DICIEMBRE 1998
<b>Indices de precios mayoristas nivel general</b>	<b>112,9</b>
<b>Corredores viales</b>	*169,3
<b>Telefonía básica</b>	141,5
<b>Gas natural ( promedio)</b>	<b>137,3</b>
<b>Residencial</b>	211,8
<b>PYMES</b>	115,1
<b>Gran usuario industrial ( intermitente )</b>	95,1
<b>Gran usuario industrial ( firme )</b>	101,4
<b>Energía eléctrica</b>	<b>89,1</b>
<b>Residencial</b>	91,5
* <b>Bajo consumo</b>	98,4
* <b>Alto consumo</b>	29,6
<b>Industrial</b>	86,1
* <b>Bajo consumo</b>	75,3
* <b>Alto consumo</b>	66,6
<b>Combustibles líquidos ( promedio)</b>	<b>101,4</b>
<b>De uso final ( kerosene, naftas común y especial)</b>	116,6
<b>De uso intermedio ( gasoil y fuel-oil )</b>	94,6
<b>(*) Abril 1991=100</b>	

Fuente: Proyecto "Privatización y Regulación en la Economía Argentina": **Privatizaciones en la Argentina. Regulación tarifaria, mutaciones en los precios relativos, rentas extraordinarias y concentración económica**, Documento de Trabajo Nro. 7, FLACSO/Secyt/Conicet, 1999.

Si se analiza el comportamiento de las tarifas de las empresas privatizadas en el período 1991-1998 ( **Cuadro 11** ) éstas se ubicaron por encima del Índice de Precios al por Mayor ( IPIM).

Tal como se desprende del cuadro, los precios de los corredores viales fueron los que mayor incremento registraron y, dada su naturaleza, dicha suba se trasladó a los costos de producción de todos los bienes de la economía. Así por ejemplo, el valor de los peajes en las principales rutas nacionales se incrementó un 69,3%.

Si se analiza el desenvolvimiento de las tarifas de telefonía básica se evidenció un crecimiento de las mismas en el período previo a las privatizaciones: entre enero y noviembre de 1990, período en el que se firmaron los contratos de concesión del servicio,

durante la intervención de ENTEL el valor del pulso telefónico experimentó un incremento del 711%. Cuando inician sus operaciones las empresas privatizadas de telefonía las tarifas de dicho servicio redundaron en márgenes de rentabilidad y niveles tarifarios muy superiores a sus pares internacionales. En efecto, acorde con estudios realizados sobre el tema el costo del servicio telefónico para los hogares argentinos, considerando el salario medio industrial, supera el doble del evidenciado en países europeos como España, Francia y Gran Bretaña y en países americanos como Estados Unidos.<sup>10</sup>

Con respecto a lo acontecido en las tarifas del gas natural se observa que el mayor impacto recayó sobre los hogares y, en cuanto a las empresas, fue mayor el nivel de crecimiento de las tarifas en las pequeñas empresas que en las grandes empresas. Este hecho demuestra la transferencia de ingresos del sector asalariado y de bajos ingresos al sector empresarial, particularmente de grandes empresas. Cabe señalar que el ajuste en las tarifas de gas se registró antes de la privatización de Gas del Estado, vale decir en el período marzo de 1991- enero de 1993, período en el cual se efectivizó la privatización de esta empresa estatal y donde se registró un incremento promedio de la tarifa del 30%.

El comportamiento de las tarifas de la energía eléctrica también muestra la mayor incidencia de los incrementos en los hogares, particularmente los de bajo consumo; en el sector industrial el mayor porcentaje de aumento recayó sobre las empresas de bajo consumo.

Si se analiza el comportamiento tarifario de los combustibles se observa a lo largo del período de “ desregulación del mercado “ que, mientras los precios internacionales del petróleo y sus derivados disminuían, en Argentina se elevaban; así por ejemplo en el período comprendido entre abril de 1991 y marzo de 1994 en un contexto internacional en que el precio del petróleo había disminuido un 29,5%, entre abril de 1991 y marzo de 1994 en Argentina el precio de la nafta especial se incrementó un 21,1% y la nafta común se elevó un 5,1%.

### **3 -5 Efectos sobre el mercado laboral.**

La reducción de los planteles de empleados en las ex empresas públicas se realizó en dos etapas: una abarcó desde la decisión de privatizar hasta el traspaso efectivo de la empresa, y la otra posterior a la privatización, el proceso de racionalización.

Este proceso fue acompañado por importantes cambios en las condiciones laborales, entre ellas, el incremento en la jornada de trabajo, la reducción al mínimo de los planteles, todo respaldado por políticas de estado que no sólo respaldaron la expulsión de trabajadores sino también las condiciones laborales cuando el sector privado se hizo cargo de las ex empresas públicas.

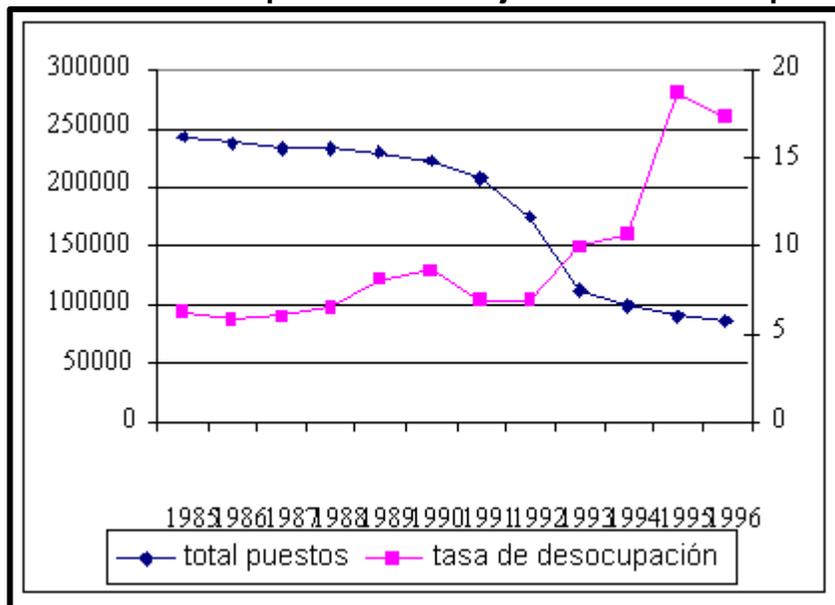
Las reducciones se llevaron a cabo bajo la forma de despidos, cesantías, jubilaciones prematuras y retiros voluntarios (financiados por el Banco Mundial). El efecto en poco tiempo fue un aumento de la tasa de desocupación que alcanzó 18% .

---

<sup>10</sup> Azpiazu – Schorr: “ Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación de capital en la Argentina contemporánea “. 1999

Así el **Gráfico N° 1** muestra la evolución del volumen del empleo de las ex empresas públicas en el eje de ordenadas y la evolución de la tasa de desocupación en el eje de abscisas; como puede observarse el aumento de la tasa de desempleo se produjo a partir del año 1992 y alcanza su máximo en el período 1994/1995, coincidiendo para el mismo período la abrupta caída de puestos de trabajo.

**GRÁFICO 1: Relación puestos de trabajo – tasa de desocupación**



Fuente: "Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos"- elaborado sobre la Encuesta permanente de Hogares (1985/1996) y la serie de empleo de empresas estatales/privatizadas.–

Debe mencionarse que la situación del desempleo se vio agravada por la total falta de políticas destinadas a orientar a los trabajadores desvinculados de las empresas, en la forma de invertir los ingresos derivados de las indemnizaciones y retiros voluntarios. La mayoría de los ex -empleados optaron por realizar actividades de cuentapropismo (servicios) y actividad comercial que después se vio con escasas posibilidades de sobrevivir.

La ascendente tasa de desocupación fue acompañada por otros fenómenos como el incremento de la tasa de subocupación y el desaliento (aquel que optó por el retiro voluntario, vio que el reinsertarse al mercado laboral llevaría un largo período).

La masa de trabajadores desocupados hizo que el salario bajara y que se deterioraran las condiciones de los empleos generados en el resto de la economía. Pero al mismo tiempo se registró un aumento en la productividad del trabajo que se incrementó en forma exponencial mientras que el empleo se redujo en términos absolutos. Este aumento de la productividad junto con el estancamiento del empleo se tradujo en ganancias extraordinarias de las empresas; esta situación no redundó en un mayor incremento salarial ni en una disminución de las tarifas de los servicios, sino que dio como resultado una distribución regresiva del ingreso (baja de salario más el aumento de tarifas).

#### 4- Conclusiones del proceso de privatizaciones.

El proceso privatizador puesto en marcha en 1989 resultó ser el más ambicioso y acelerado de los emprendidos por distintas economías que han encarado programas de reforma estructural desde fines de los años 70.

Como conclusiones de dicho proceso se puede enumerar:

- **Concentración económica y centralización del capital :** El proceso dio como resultado el control de los mercados por un número reducido de grandes grupos económicos ( nacionales y extranjeros) y un aumento de su participación en la economía nacional .A las privatizadas no les afectó las variaciones del ciclo económico: sus ventas crecieron continuamente dado su carácter monopólico lo que llevó a la obtención de ganancias extraordinarias que en su mayoría fueron remitidas al exterior. Además se verificaron distintos incumplimientos contractuales ( realización de las inversiones pactadas, pago de canon, beneficios impositivos no trasladados a tarifas, etcétera).
- **Crisis laboral:** La reforma del Estado ha contribuido a generar altas tasas de desempleo y a la precarización laboral .La política de empleo en el sector de servicios públicos fue la reducción del personal ocupado y el desmembramiento de las empresas, acompañado por la falta de políticas de reinversión de recursos destinados a la desvinculación de empleados .La reducción del personal ocupado fue asumida en buena parte por el Estado en el momento previo a las privatizaciones y luego por las mismas empresas privatizadas; es por esta razón que el proceso de reestructuración se transformó en un expulsor de mano de obra.
- **Distribución regresiva del ingreso:** Las altas tarifas que posibilitaron las ganancias extraordinarias recayeron en mayor medida sobre los hogares y las empresas pequeñas y medianas que sobre las grandes, lo que llevó a una reducción en el ingreso de los sectores mencionados. Esto redujo notoriamente la capacidad de acceso a los servicios públicos de los sectores de bajos ingresos. La “reforma del Estado” contribuyó a una creciente regresividad en materia de distribución del ingreso.

El principal argumento para llevar a cabo “la reforma del Estado” que estableció la privatización de empresas públicas, la apertura de la economía y la desregulación de actividades fue el crecimiento de la economía argentina, crecimiento que no tardaría en derramarse hacia el conjunto de la sociedad, especialmente a los sectores de menores recursos; pero a más de 10 años de finalizado el proceso, el derrame se consolidó sólo hacia una parte: la más concentrada del capital.

Las privatizaciones argentinas dieron lugar a una serie de efectos positivos y negativos en el mediano y largo plazo, y la dinámica social y política las colocaron en el centro del debate antes de lo esperado, ¿Sería necesario revisar el proceso de privatizaciones? La nueva administración que llegó al poder en el año 2003 ha dado diversos pasos en ese sentido, pero dicho análisis no es abarcativo del presente trabajo.

### III-A-3. Apertura comercial. Su implementación y efectos.

En años anteriores a la implementación del Plan de Convertibilidad,<sup>11</sup> concretamente en la década de los años ochenta, el gobierno había aplicado un régimen de mayor complejidad en materia de importaciones materializado a través de controles administrativos y tratamientos particulares; posteriormente, en la segunda parte de la década del ochenta se aplicó una política gradual de levantamiento de barreras a las importaciones; especialmente en el año 1988 y, en el marco de un acuerdo con el Banco Mundial, este organismo sugirió cambios en la estructura arancelaria de Argentina estableciendo un arancel máximo del 40% y, en materia de restricciones no arancelarias, el gradual levantamiento de las restricciones cuantitativas. La efectividad en la aplicación de estas medidas no se manifestó en la realidad debido al contexto económico argentino de alta tasa de inflación y graves problemas de endeudamiento externo, entre otros aspectos.

Desde mediados del año 1989 se establecieron numerosas reformas en **materia de importaciones**, tales como:

- Reducción del arancel máximo al 30%.
- Levantamiento de requisitos de consulta previa para la importación de un grupo de productos.
- A partir de 1990: el arancel máximo se redujo al 24% al tiempo que se eliminaron sobretasas, ubicándose en el 17% el arancel promedio.
- En **abril de 1991, ya en el marco del Plan de Convertibilidad** se procedió a la clasificación de las importaciones en cuatro categorías:
  - Maquinarias y materias primas con un arancel del 0%;
  - Bienes intermedios con un gravamen del 11%;
  - La mayoría de bienes de consumo con un arancel del 22%;
  - Artículos electrónicos gravados con un arancel del 35%.
- Posteriormente se realizaron algunos ajustes, tales como:
  - Se levantó el arancel nulo aplicándose un arancel del 5%;
  - Sobre el segundo grupo de bienes mencionado anteriormente el gravamen se elevó al 13%;
  - Se eliminaron barreras no arancelarias, con excepción de las relacionadas con la importación de vehículos automotores, para las cuales se estableció un régimen especial:
    - >> establecimiento de cupos para la importación de modelos no producidos en el mercado doméstico;
    - >> se autorizó a las empresas terminales a importar vehículos y partes con un arancel del 2% por un valor asociado a sus exportaciones programadas;
    - >> se permitió a los particulares importar los modelos abastecidos por las empresas terminales con un arancel del 22%.
- En el año 1992 se redujo el arancel máximo al 22% abarcando alrededor del 80% de las posiciones del nomenclador aduanero sujeto a dicho gravamen. Hacia fines de ese año se realizó la desagregación de dicho arancel a través

---

<sup>11</sup> Heymann, Daniel: "Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico: la Argentina de los noventa". 2000

de un escalonamiento de nueve tramos estableciéndose un arancel del 0% a los bienes de capital no producidos en el país, tal el caso de medicamentos y combustibles; del 20% a los bienes de consumo; se incrementó la tasa estadística 7 puntos pasando del 3% al 10%, con excepción de los bienes de capital e insumos ingresados bajo el régimen de admisión temporaria.

- A partir de 1993 se aplicaron derechos anti-dumping registrándose incrementos sobre ciertos bienes, particularmente bienes textiles y siderúrgicos, también sobre este tipo de productos se establecieron derechos específicos; se establecieron valuaciones mínimas a los efectos del cálculo de aranceles sobre un grupo de productos químicos; se redujo el derecho de estadística que recayera sobre productos agropecuarios e insumos industriales. Con la aplicación de este paquete de medidas se tendía a facilitar la adquisición de insumos y de bienes de capital.
- A partir de 1991 se inició el proceso de integración económica a través del MERCOSUR evidenciándose una reducción de las barreras al comercio entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay; en 1994 se estableció la estructura del arancel externo común (AEC) con el fin de llegar a la constitución de una Unión Aduanera. En enero de 1995 se formalizó el inicio del MERCOSUR estableciéndose una lista de 300 productos que estarían exceptuados del AEC hasta comienzos de 2001. Se acordó además un tratamiento especial al comercio de bienes de ciertos sectores como el automotriz, siderúrgico y azucarero; para el caso de los bienes de capital se estableció la convergencia de los aranceles de los países al gravamen común, convergencia que se efectivizaría en el plazo de seis años para la maquinaria convencional y en el término de once años para el caso de productos de informática y telecomunicaciones. De acuerdo con un trabajo realizado por Berlinsky sobre datos de setiembre de 1997, el arancel externo común sobre importaciones era en promedio del 14%.

En líneas generales puede observarse que durante los noventa se incrementaron los volúmenes y diversificación de bienes importados en desmedro de los bienes de producción nacional; se incrementó de manera significativa el coeficiente de inversiones ( Importaciones / PBI ) que en los años ochenta se había reducido del 12% al 6%, registró en 1997 una elevación alcanzando el 20%; la mayor suba de importaciones se hizo notar más significativamente en la producción doméstica de bienes de la industria química y maquinarias.

Un estudio realizado por Bekerman, Strebb y Sirlin <sup>12</sup> destaca - haciendo un análisis comparativo entre la política comercial en los noventa entre Argentina y Brasil - que ambos países incentivaron la adquisición de bienes de capital por parte de sus empresas a los efectos de propiciar la modernización de las mismas; en el caso de Argentina se redujo el IVA a la adquisición de bienes de capital de industria doméstica en tanto en Brasil se redujo el IPI ( Impuestos a los Productos Industrializados); en ambos países también se redujeron aranceles a la importación de bienes de capital pero en tanto en Argentina no se discriminó entre los bienes importados que competían con los de industria nacional y los que no lo

---

<sup>12</sup> Bekerman, M.- Sirlin, P. – Strebb, M.L. “ Las nuevas orientaciones de política industrial y de promoción de exportaciones en Argentina y Brasil. Asimetrías y posibilidades de coordinación”. 1995.

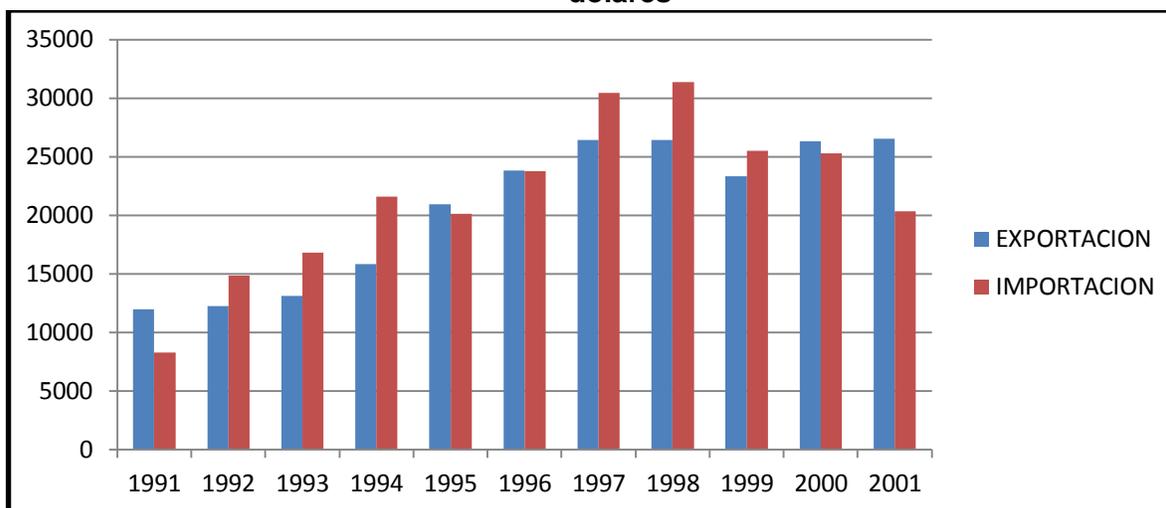
hacían, en Brasil sólo se redujeron los aranceles a la importación de bienes de capital que no compitieran con los de industria brasilera, razón por la cual se denota que Brasil si bien alentó la adquisición de bienes de capitales protegió en todo momento su industria local. Estas medidas repercutieron negativamente en la actividad productiva doméstica argentina con el consecuente impacto negativo sobre la tasa de empleo. El proceso de apertura económica aunado al de formación del MERCOSUR incrementó notablemente el comercio internacional, tanto a nivel de exportaciones como de importaciones, constituyendo Brasil el principal socio comercial de Argentina.

En **materia de exportaciones**, la política de estímulo fue pendular, así por ejemplo:

- Con anterioridad a la implementación del Plan de Convertibilidad, en 1989 por temas fiscales se suprimieron los reembolsos a exportaciones tradicionales; en 1990 se restablecieron los estímulos a través del otorgamiento de bonos a los exportadores a los efectos de devolverles el IVA, en distintos porcentajes – entre el 5% y el 15% del valor de exportación - según el tipo de producto.
- En **1991** se levantaron la casi totalidad de los gravámenes a las exportaciones permaneciendo un gravamen del 6% sólo aplicable a los oleaginosos.
- En 1992, dada la fijación del tipo de cambio, se incrementaron los reembolsos; se trataba de equiparar los tipos de cambio efectivos para exportaciones e importaciones de determinados productos; se logró incrementar el porcentaje de reembolsos al 20%.
- En 1993 se establecieron varios programas de especialización y reconversión por los cuales los exportadores se comprometían a exportar a cambio de la obtención de reducciones en los aranceles a la importación aplicados sobre bienes similares a los exportados, ajustándose al modelo aplicado en los productos de la industria automotriz.
- A partir de 1995, con la puesta en marcha del MERCOSUR, se estableció una tasa de reintegro para las exportaciones extra-zona y una tasa con tendencia hacia la baja para las exportaciones intra-zona; en abril de ese año, dentro de un conjunto de medidas fiscales, se redujo en un 5% la tasa de reembolso.
- A partir de 1999, consecuencia de la devaluación brasileña y frente al mantenimiento del tipo de cambio, se le exigió al gobierno la aplicación de instrumentos de incentivo a las exportaciones al tiempo que se aplicaran frenos al ingreso de bienes importados de Brasil; todo ello derivó en tensiones entre los dos países que, obviamente no facilitaban el proceso de integración. Ante la crisis que experimentó Brasil en dicho año Argentina no sólo vio reducidas sus exportaciones hacia ese país sino que perdió competitividad de sus exportaciones cuando éstas debían competir con los productos brasileños en terceros países.

Se puede analizar el comportamiento de exportaciones e importaciones en el **Gráfico 2**.

**GRAFICO 2: Evolución de exportaciones e importaciones, en miles de millones de dólares**



Fuente: CEPAL.

Del gráfico precedente se desprende que tanto las exportaciones como las importaciones mostraron una tendencia creciente, aunque es mayor el crecimiento experimentado por las importaciones; en el período 1991- 1999, a nivel general, se registró déficit comercial, con excepción de los años 1995 y 1996 en que la economía logró un equilibrio comercial; 1998 es el año en que se registra el mayor déficit de la balanza comercial. Si bien partir de 1997 las exportaciones registraron escasa variación, debido al menor ritmo de crecimiento de las importaciones, los años 2000 y 2001 registraron una situación de superávit comercial.

Considerando los datos del **Cuadro 12** – que se presenta en página siguiente – puede observarse que entre 1991 y 2001 las exportaciones evidenciaron un crecimiento del 124% en tanto las importaciones para igual período crecieron un 145%. Centrando el análisis en las exportaciones, se observa que los dos principales rubros son los bienes agropecuarios y los bienes industriales, los cuales experimentaron en el período de referencia un crecimiento del 61% y del 155%, respectivamente. Acorde con un trabajo de Artana<sup>13</sup> Argentina logró durante la Convertibilidad aprovechar sus ventajas comparativas en agronegocios, aumentar su productividad en otro tipo de commodities como el petróleo e incorporar sectores exportadores netos como: minería, lácteos y bebidas alcohólicas.

Con referencia a las importaciones, son los bienes intermedios y combustibles, el principal rubro habiendo registrado un crecimiento en dicho período del 174%.

<sup>13</sup> Artana, Daniel: “ La economía durante el plan de Convertibilidad”. 2001

## CUADRO 12:

Comercio Exterior (en millones de dólares corrientes)

Año	Exportaciones			Importaciones				Saldo balance comercial	
	Total	Bienes agrop.	Bienes industriales	Combustibles	Total	Bienes intermedios y combustibles	Bienes de consumo		Bienes de capital
1990	12.353	7.368	4.021	964	4.079	3.142	319	618	8.274
1991	11.978	7.804	3.408	766	8.275	5.126	1.715	1.434	3.703
1992	12.237	7.824	3.331	1.082	14.872	7.921	3.881	3.069	-2.635
1993	13.090	7.793	4.073	1.224	16.786	8.609	4.165	4.013	-3.696
1994	15.839	9.081	5.107	1.651	21.591	10.275	5.305	6.011	-5.751
1995	20.963	11.391	7.410	2.162	20.121	11.427	3.949	4.746	842
1996	23.812	13.089	7.673	3.050	23.762	13.372	4.783	5.607	50
1997	26.235	13.319	10.003	2.913	30.588	16.802	6.102	7.684	-4.353
1998	26.441	13.993	10.372	2.076	31.404	16.417	6.487	8.500	-4.962
1999	23.333	11.747	8.808	2.778	25.508	13.302	5.458	6.748	-2.175
2000	26.409	11.850	10.008	4.551	25.244	13.950	5.408	5.887	1.165
2001	26.655	11.947	10.213	4.496	20.311	11.592	4.531	4.188	6.344

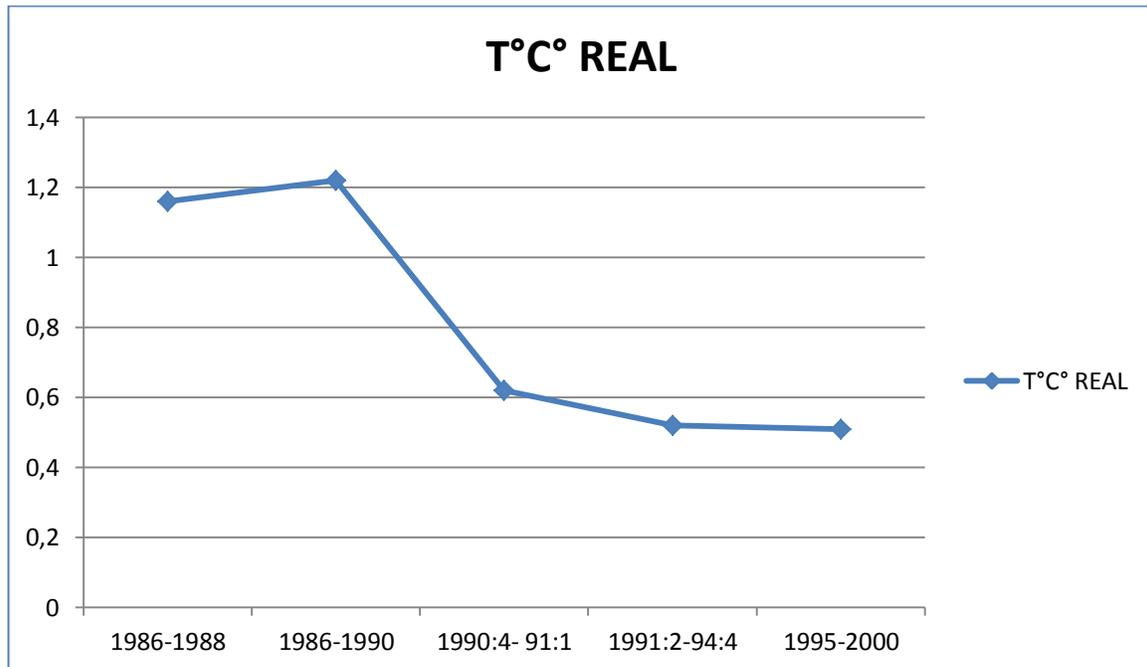
Fuente: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos ( Secretaría de Programación Económica)

Tal como se verá en un posterior análisis, el déficit comercial como situación predominante del período, junto con el egreso de divisas proveniente de rentas de inversión, directa y de cartera, derivó en un déficit de la Cuenta Corriente.

Un elemento sin duda de extrema importancia en cuanto a su efecto sobre la balanza comercial es el comportamiento del tipo de cambio real; sabido es que con la implementación del Plan de Convertibilidad se adoptó un sistema de tipo de cambio fijo pero, el tipo de cambio real puede sufrir alteraciones en virtud de los cambios en la tasa de inflación externa – en este caso, la de Estados Unidos dada la paridad del peso con el dólar estadounidense – y la tasa de inflación doméstica. Desde el inicio de la Convertibilidad las autoridades gubernamentales procuraron que la tasa de inflación argentina fuera lo más cercana a su par estadounidense; de hecho, la drástica caída de la tasa de inflación: de una tasa cercana al 3100% en 1989 y del 2300% en 1990 a una cifra cercana al 4,2% en 1994<sup>14</sup>, generó el incremento del tipo de cambio real, impactando positivamente sobre las exportaciones; con posterioridad a dicho año, al comenzar a crecer la tasa de inflación doméstica hasta llegar lentamente a sobrepasar la tasa de inflación externa, fue reduciéndose el tipo de cambio real, tal como lo refleja el **Gráfico 3**. Este hecho, aunado al proceso de liberalización comercial, redundó en un incremento de las importaciones.

<sup>14</sup> Díaz Bonilla ,C. – Díaz Bonilla, E.-Piñeiro, V. – Robinson, S. : "El Plan de Convertibilidad, Apertura de la Economía y Empleo en Argentina: Una Simulación Macro-Micro de Pobreza y Desigualdad". 2004.

**GRÁFICO 3: Evolución del tipo promedio de cambio real, a valores del II-2006.**



Fuente: Damill, Frenkel y Maurizio.2002.

Un hecho significativo para el comercio exterior lo constituyó el inicio del MERCOSUR en enero de 1995, particularmente por el incremento de las transacciones comerciales con Brasil. La sobrevaluación del tipo de cambio en dicho país, consecuencia de la aplicación del Plan Real, junto con el incremento de los precios internacionales de los productos agrícolas en los años 1996-1997 ayudó a mejorar la situación comercial. En 1997, tras la crisis financiera asiática, se redujo el precio de dichos productos y el flujo de capitales hacia Argentina, empeorando el saldo de la balanza comercial y el crecimiento de la economía. Sin embargo, el déficit de la Cuenta Corriente fue mayor no sólo por el déficit comercial sino también por los intereses de la mayor deuda externa<sup>15</sup>.

Es importante resaltar que pese a la situación comercial deficitaria, prácticamente a lo largo del período 1991-2001, las exportaciones argentinas fueron competitivas y crecieron a un ritmo mayor que el registrado por otros países latinoamericanos tales como Brasil y Chile, como por países del Caribe y países pertenecientes a la OCDE. El déficit comercial se explica por el fuerte incremento de las importaciones, hecho asociado para algunos autores – mencionados en la cita (15) – al comportamiento de los capitales privados que aprovechando las oportunidades de inversión que brindaba Argentina incrementaron los préstamos externos e inversión extranjera directa favoreciendo el mantenimiento de las tasas de crecimiento y la sobrevaluación del tipo de cambio.

<sup>15</sup> Damill, M.- Frenkel, R. – Maurizio, R.: "Argentina: una década de Convertibilidad. Un análisis del crecimiento, el empleo y la distribución del ingreso".2002

### **III-A-4 La desregulación financiera**

El flujo de capitales a nivel mundial en los años noventa fue favorecido por factores externos como internos. Entre los primeros se destacan:

- el proceso de globalización mundial en el cual se destaca el gran flujo financiero internacional;
- los cambios en el campo tecnológico en materia de comunicaciones y de informática que permitieron el abaratamiento y la aceleración de las transacciones a nivel mundial;
- las notables innovaciones en los mercados financieros que permitieron nuevas oportunidades de inversión, tales como: mercados de futuros, fondos derivados, etcétera;
- la disponibilidad de voluminosos niveles de ahorro provenientes de los países desarrollados, destinados a complementar sus colocaciones en títulos de bajo rendimiento y alto nivel de seguridad ( ejemplo de ello los bonos del Tesoro de Estados Unidos ) con títulos de alto rendimiento y mayor riesgo. Dentro de los primeros se encuentran los títulos asociados al área tecnológica de los propios países desarrollados, como lo es el NASDAK – o mercados de acciones tecnológicas - y los fondos colocados en mercados emergentes.

Entre los elementos domésticos que pueden alentar el ingreso de capitales extranjeros se encuentran, entre otros la desregulación del mercado de capitales y la inexistencia en la aplicación de impuestos.

Una de las medidas adoptadas por el Plan de Convertibilidad fue la desregulación del mercado de capitales lo cual implica la inexistencia de restricciones al movimiento de capitales en moneda extranjera y su transacción a bajos costos entre fronteras. Este hecho, asociado al establecimiento del tipo de cambio fijo, el cual ataba la liquidez monetaria del mercado doméstico al nivel de reservas internacionales, incrementó la vulnerabilidad externa del país. Obviamente el mayor o menor ingreso de divisas, particularmente el asociado al movimiento de capitales especulativos de alta volatilidad, repercutiría sobre el nivel de reservas del país y, consecuentemente, sobre el nivel de oferta monetaria y la tasa de interés domésticos. La desregulación financiera junto con el paquete de incentivos otorgado a inversiones directas – que posteriormente serán mencionados – ayudó a la mayor captación de este tipo de inversión por parte de Argentina.

Se analizará a continuación el desenvolvimiento de ambos tipos de inversiones de manera separada como así también el impacto que las crisis financieras de los años noventa causaron sobre la economía argentina, hecho favorecido por la apertura financiera adoptada por Argentina.

#### **III-A-4-1: Comportamiento de la inversión extranjera directa.**

El movimiento de capitales extranjeros, tanto especulativos – tal el caso de la inversión de cartera – como de capitales orientados a la actividad productiva – IED – fue sin duda favorecido a nivel mundial por la acentuación del proceso de globalización de los años noventa como así también por la aplicación, por parte de muchos países, de políticas neoliberales que favorecían tal movimiento. Antes de avanzar en el desenvolvimiento de la

IED es necesario aclarar que esta inversión es abarcativa de los aportes de capital, créditos intra-firma y reinversión de utilidades por parte de las empresas transnacionales.

El ingreso de capitales extranjeros a Argentina, particularmente bajo la forma de Inversión Extranjera Directa ( IED ), ha tenido un rol de importancia en distintos momentos de la historia económica argentina; así por ejemplo en el Modelo Agroexportador fue significativa la inversión británica en infraestructura vial ( ferrocarriles ) y la industria alimenticia, particularmente en la industria frigorífica; durante la etapa de la Industria Sustitutiva de Importaciones ( ISI ) en su etapa difícil, en los años cincuenta, fue de relevancia la IED estadounidense que se insertó en las industrias químicas, petroquímicas, derivados del petróleo, metalúrgica, maquinarias eléctricas y material de transporte. Con el quiebre del modelo ISI en 1976, período en el cual se produjo el cierre de filiales en distintas ramas de la industria particularmente de la industria automotriz, se registró la reorientación de la IED hacia las ramas alimenticia, bebidas, tabaco y textil; aumentó la participación de esta inversión en sectores relacionados con la explotación de recursos naturales: minería, petróleo y gas; actividades financieras, hoteles y restaurantes. Luego de la crisis de la deuda externa en 1982, período en el cual hubo un freno en el movimiento de capitales externos hacia América Latina, se produjo la recuperación de la IED, particularmente a partir del año 1988 en que Argentina captó este tipo de inversiones en las industrias: alimenticia, automotriz y química, con fuerte reorientación al mercado externo, principalmente a través de la exportación de bienes intermedios y el procesamiento de recursos naturales.

En los años noventa, siguiendo la tendencia de los capitales extranjeros de inserción en las economías emergentes, a partir de 1990-1991 la Argentina captó el mayor monto de inversiones extranjeras directas de su historia. Dentro del paquete de medidas económicas contenidas en el Plan de Convertibilidad, se introdujo la liberalización del mercado de capitales, proceso plasmado en la eliminación de barreras al ingreso y egreso de capitales en moneda extranjera al país, trato nacional a los capitales extranjeros, libre disponibilidad de capitales y utilidades a las empresas transnacionales, además de la inexistencia de limitaciones sectoriales. Por otra parte, Argentina en los noventa adhirió al tratamiento de las inversiones extranjeras realizado por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones Extranjeras del Banco Mundial (CIADI ), período en el cual se suscribieron numerosos Tratados Bilaterales de Inversión ( TBI ), hecho que incrementó la confianza de los inversores extranjeros en el país. Los acuerdos bilaterales de inversión contemplaban la situación en que los inversores sufrieran pérdidas a causa de que sus inversiones o beneficios resultaran afectados por una emergencia nacional, en tal caso, recibirían de Argentina el trato conforme al Derecho Internacional e igualitario al de sus propios inversores o inversores de terceros países.

La firma de tratados bilaterales de inversión se reforzó con el inicio del MERCOSUR, actuando de fuerte incentivo para el ingreso de empresas transnacionales al país. Las autoridades gubernamentales pensaban que con la inserción de estos capitales extranjeros se lograría un mayor crecimiento de la economía, se fortalecería el eslabonamiento productivo y la transferencia tecnológica.

Al inicio del proceso de privatizaciones y de concesiones se registró el ingreso de capitales extranjeros a empresas estatales observándose la conformación de consorcios integrados por capitales extranjeros, grupos económicos locales y bancos con sede en el exterior; esta conformación permitió aunar la experiencia técnica y financiera para poder participar del proceso de privatizaciones y el manejo de relaciones de lobby local. Bajo esta modalidad de

IED se permitió a los no residentes tener a su cargo la toma de decisiones pese a poseer una participación del capital de las empresas entre un 10 y un 50%. Posteriormente, grupos económicos locales y bancos extranjeros vendieron su participación accionaria a socios extranjeros. A partir de 1997 se acelera el proceso de fusiones y adquisiciones de empresas argentinas, correspondiendo cerca del 88% a la compra por parte de empresas de capitales extranjeros, proceso en el cual se destaca la compra de YPF por parte de REPSOL; esta adquisición representó un cambio significativo en los flujos financieros y en el stock y renta de IED. Luego de dicha adquisición se generó una tendencia decreciente en el número y montos de operaciones de compra de empresas estatales; este comportamiento obedeció, fundamentalmente, a la finalización de las privatizaciones, el agotamiento de inversiones en ciertos sectores productivos – ante la escasez de empresas de capital nacional -, la recesión que inició la economía y el cambio en la tendencia mundial<sup>16</sup>.

En líneas generales, en el período 1992- 2000, aproximadamente 60% de la IED correspondió a la compra de empresas públicas y privadas. Entre los años 1992-1998 el grueso del financiamiento externo correspondió a empresas de capitales extranjeros; a partir de 1994 se evidenció un pronunciado proceso de transferencia accionaria de empresas privadas, en un inicio en los sectores de comunicaciones, electricidad, gas, agua y petróleo, a posteriori se registró un proceso similar en la industria manufacturera y más tarde en el sector financiero y comercial<sup>17</sup>.

Se estima que la IED en Argentina en el período 1991-1998 participó en el PBI con el 2,1% y en 1999 con el 8,5% del PBI, consecuencia de la privatización de YPF. Durante la década del noventa, Argentina junto con Brasil, fueron los dos mayores receptores de este tipo de inversión de América Latina. El ingreso de capitales extranjeros a Argentina en la década del noventa fue de tal magnitud que se llegó a hablar de extranjerización de la economía argentina; este proceso llevó a grupos económicos nacionales a reorientar su actividad vendiendo activos físicos y posicionándose en activos líquidos al tiempo de salir del sector manufacturero e insertarse en el sector primario vía exportaciones. También fueron afectadas PYMES locales que debieron reducir su actividad, reorientarse productivamente o, en otros casos, ausentarse del mercado.

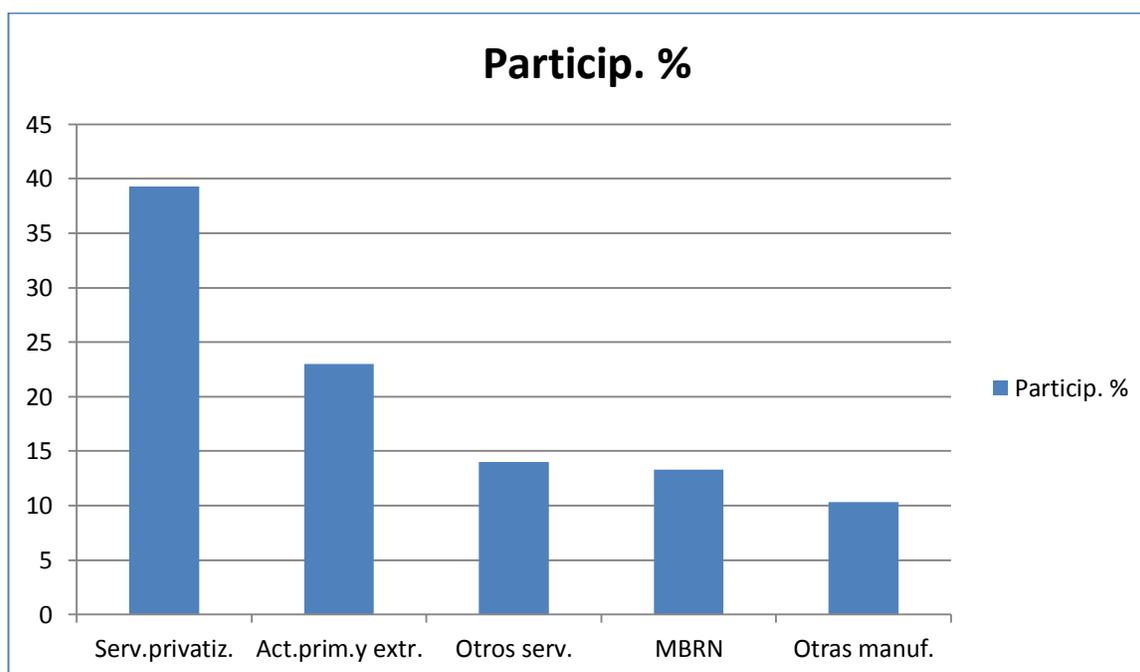
En el **Gráfico 4** – presentado en la página siguiente - se muestra la participación sectorial de la IED captada por Argentina en el período 1990-1999.

---

<sup>16</sup> KULFAS, M. – PORTA, F.– RAMOS, A.: “Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina”. 2002.

<sup>17</sup> BEZCHINSKI y otros: “ Inversión extranjera directa en Argentina”, en KOSACOFF, B.:“ Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007” Chile.2008.

**GRÁFICO 4: Participación sectorial de la IED: 1990-1999.**



Fuente: datos estadísticos de CEPAL.

Del cuadro precedente se desprende la inserción mayoritaria de la IED en los servicios privatizados, luego le siguen las actividades primarias y extractivas, otros servicios, manufacturas basadas en recursos naturales ( MBRN ) y otras manufacturas. A lo largo de la década del noventa se pueden identificar tres períodos de inserción de la IED<sup>18</sup> :

1992-1993: 45% electricidad, gas y agua; 21% industria manufacturera: alimentos y bebidas, química, caucho y plástico; automotores y equipos de transporte ; 20,1% petróleo; 8,5% bancos.

1994-1996: 42% industria manufacturera: alimentos y bebidas; 14% petróleo; 12% electricidad, gas y agua; 9% bancos.

1997-1999: 27% bancos; 26,3% industria manufacturera: automotores y equipos de transporte, químicos, caucho y plástico; metales comunes; alimentos, bebida y tabaco; 15,4% electricidad, gas y agua; 6,1% comunicaciones.

De acuerdo al comportamiento observado en los distintos sub-períodos precedentemente mencionados, se advierte que los porcentajes de participación de la IED en los distintos sectores y ramas productivas fue modificándose. Hacia fines de la década del noventa la fuerte de inserción de IED en el sector bancario llevó a hablarse de la “extranjización de la banca”; también cabe mencionar que en el año 1999 se privatiza YPF, pasando dicha empresa a manos de REPSOL.

<sup>18</sup> Chudnovsky; D.- LÓPEZ, A. “ La transnacionalización de la economía argentina”.2001.

La mayor parte de la IED estuvo a cargo de empresas transnacionales que se constituyeron en los núcleos de mayor rentabilidad del país - particularmente las empresas privatizadas, productoras de bienes no transables - y que lograron mantener sus altos niveles de rentabilidad pese a las crisis mexicana ( 1994) y asiática ( 1997).

Una característica observada en la IED captada por Argentina en los noventa, específicamente en el período 1992-1999, es que el 57% de la IED se relacionó con el proceso de privatizaciones y compra de empresas privadas, constituyendo ambos tipos de inversión la modalidad de cambio de mano. Estas modalidades de captación de IED por parte de Argentina llevaron al denominado “ boom de la IED”.

Los aportes de capital fueron la principal forma de financiamiento de nuevos proyectos de inversión de aquellas empresas que se hallaban en las primeras etapas de inserción en el mercado doméstico, en tanto idénticos proyectos pertenecientes a empresas ya instaladas o en el caso de proyectos de inversión de gran envergadura la fuente principal de financiamiento fueron las líneas de crédito.

**CUADRO 13: Participación porcentual de IED captada por Argentina: 1992-2001**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	ACUM.
Alemania	3,2	6,4	6,3	1,5	3,6	6	6,4	*	1,4	0,01	2,71
España	7,2	2,4	-6,5	3,8	14,4	22,8	15,1	74,9	60	29	40
Francia	4,5	1,8	15,1	3,5	7,2	2,5	18,3	6,5	4,2	29,6	7,8
Italia	12,3	-8,8	2,4	9	3,8	4,8	6,8	2,1	4,3	0,01	3,9
Reino Unido	5,5	10,9	3,7	2,3	3,4	2,5	3,4	*	*	2,2	1,9
<b>AMÉRICA</b>											
EE.UU.	16	48,7	45,1	49,5	31,5	33,57	18,6	15,7	17,8	25	24,4
Canadá	6,2	5,7	0,01	0,01	3,3	1,6	0,01	*	*	*	*
Chile	10,8	11,4	3,9	14,6	13,1	6,3	4,5	-1,8	0,01	-8,8	3,5
TOTAL EN	4.044	2.557	3.067	4.079	6.951	9.157	7.291	23.929	11.657	3.214	75.946
MILL.U\$S											

(\*) Cifras poco significativas.

Fuente: elaboración propia sobre base de datos de CEPAL.

Analizando la información presentada en el **Cuadro 13** se desprende que dentro de los países americanos seleccionados, fue Estados Unidos el país que inicialmente invirtió de manera significativa en Argentina, la cual alcanzó su pico en el año 1995, a partir de allí comenzó una tendencia decreciente; por su parte Canadá se mantuvo muy lejos de los montos de inversión directa realizada por Estados Unidos al tiempo que registró una tendencia decreciente hasta registrar cifras en extremo poco significativas. Chile fue el principal inversor latinoamericano en Argentina, no obstante lo cual evidenció una tendencia decreciente.

En el caso de los países europeos se destaca España, país que inicia una creciente participación en la IED de Argentina a partir de 1996, alcanzando un pico en 1999 – consecuencia de la privatización de YPF – y que, en el acumulado del período analizado es el país que registra mayor porcentaje de participación.

Resulta interesante analizar el grado de participación de la IED recibida por Argentina, en los niveles de PBI y de IBF ( Inversión bruta fija), que refleja el **Cuadro 14**.

**CUADRO 14:**

<b>IED CAPTADA POR ARGENTINA: PORCENTAJES DEL PBI Y DE LA IBF</b>										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
IED/PBI	1,9	1,2	1,4	2,2	2,6	3,1	2,4	8,5	3,7	0,8
IED/IBF	11,6	6,2	7,1	12,1	14,1	16,1	12,2	46,9	22,6	5,7

Fuente: UNCTAD.

Como puede observarse, la participación de la IED en el PBI de Argentina si bien no fue relevante, registró una tendencia creciente particularmente a partir del año 1996, con un máximo valor en el año 1999 en el cual, tal como se manifestó en otros puntos del presente trabajo, se produjo la privatización de YPF y, por otra parte, ya en ese momento la economía argentina había comenzado una fase descendente de su actividad económica.

En lo referente a la participación de la IED en el stock de inversión del país, se observa pese a sus altibajos, una tendencia creciente, registrando su punto máximo en 1999, por el mismo causal que lo evidenciado en su participación del PBI. En ambos casos los porcentajes descienden de manera significativa a partir del año 2000 en que se profundizó la caída del PBI.

### **Ω Características de las empresas transnacionales (ET) que operaron en la Convertibilidad.**

Pueden mencionarse ciertos rasgos característicos de las empresas transnacionales que ingresaron a Argentina en el período de referencia:

- a- Aumento de la participación de las ET en las IED: en 1990 representaron el 34% de este tipo de inversión y, en 1998 el 59%.
- b- Participaron de manera predominante en los sectores privatizados y en los relacionados con la explotación de recursos naturales: telecomunicaciones, petróleo, minería, silvicultura, electricidad, gas y agua, automotores, química, petroquímica y electrónicos.
- c- La presencia de estas empresas fue mayor en Argentina que en países asiáticos. En materia de comercio exterior, sus exportaciones estuvieron concentradas en aceites y granos, automotores, autopartes, química, petróleo y combustibles,

alimentos, bebidas y tabaco. Aproximadamente el 50% de sus exportaciones y el 40% de sus importaciones se relacionaron con el comercio intra-firma; en el caso de sus exportaciones se relacionaron con el comercio intra-firma entre filiales del MERCOSUR, en tanto sus importaciones se vincularon con el comercio con sus países de origen.

- d- En 1993 las exportaciones de las ET participaron con el 66,7% del total de exportaciones del país y en el año 2000 del 81,5%; por su parte sus importaciones participaron en el primer año con el 75,9% del total de importaciones del país y en el año 2000 con el 88,3%. De lo expuesto se deduce que si bien incrementaron sus operaciones con el exterior comparando ambos períodos, fue mayor la participación de las importaciones que el de las exportaciones.

### **Ω Efectos de la IED captada por Argentina en la Convertibilidad.**

Pueden mencionarse distintas áreas en las cuales se visualizaron los efectos de la IED en Argentina:

**a) En materia productiva y tecnológica:** se observa que no generaron efectos derrame – spillovers – positivos ya que la tecnología que utilizaron las ET fue de nivel inferior al utilizado en sus países de origen; tampoco participaron de manera activa en gastos de investigación y desarrollo. No ayudaron en el proceso de eslabonamiento productivo con las empresas locales; por otra parte, dado el nivel de apertura comercial registrado en ese momento muchas empresas locales - particularmente PYMES - que producían bienes transables no pudieron competir con los productos importados, de allí que sólo grandes empresas como las ET sobrevivieran a esta situación; asimismo la IED de estas empresas generó un efecto desplazamiento negativo – crowding out - de grandes empresas locales. Tal como se ha comentado anteriormente, muchas ET participaron del proceso de privatizaciones del país generando la desaparición de muchas empresas proveedoras de las empresas estatales predecesoras.

**b) En materia de generación de empleo y distribución del ingreso:** las ET relacionadas con las privatizaciones redujeron su dotación promedio de personal 8% en el período 1993- 2001, lo cual obedeció a las estrategias de racionalización y desverticalización adoptadas por estas empresas; se registró un aumento de la productividad del 33% de sus trabajadores. Como consecuencia del cierre de laboratorios destinados a la investigación y a su escaso nivel de innovación, se produjo una menor demanda de personal de alta calificación y una mayor demanda de trabajadores de menor calificación. Un elemento de importancia a considerar es la baja en la participación del salario en el valor agregado generado por estas empresas. Otro aspecto negativo fue el que las ET insertadas en el sector industrial generaron la destrucción de actividades de otras empresas con el consecuente incremento del desempleo.

**c)En materia de aporte a la formación de capital:** la IED que realizaron las ET en Argentina no generaron un impacto neto positivo desde el momento en que sus inversiones implicaron la reducción de la inversión de las empresas locales que fueron adquiridas las cuales prefirieron adquirir activos financieros externos en lugar de reinvertir los fondos recaudados de la venta en otras actividades productivas del mercado doméstico.

**d)En materia de impactos sobre la balanza de pagos:** se pueden reconocer impactos sobre la Cuenta Corriente y sobre la Cuenta Capital y Financiera. En el caso de la primera cuenta el efecto del comportamiento de las ET que realizaron la IED se reflejó- de acuerdo con datos emanados de la Encuesta de Grandes Empresas del INDEC - en un saldo positivo de la balanza comercial que promedió entre los años 1993-2001 u\$s 1.900 millones; dicha situación se condice con la fuerte orientación exportadora de empresas extranjeras insertas en actividades agropecuarias, alimentos y petroleras, y en menor grado mineras, frente a una alta propensión a importar por parte de empresas insertas en el sector servicios, particularmente de los servicios privatizados, sector industrial y comercio minorista.

A nivel global se observa que en tanto las exportaciones de los sectores primarios e industrial contaban con un bajo contenido tecnológico, las importaciones industriales poseían alto contenido tecnológico. Otra partida de la Cuenta Corriente sensiblemente afectada fue la de renta de inversión, no sólo por las remesas de utilidades giradas al exterior sino también por el pago de intereses que efectuaron las ET consecuencia de su endeudamiento en mercados internacionales.<sup>19</sup>

Las remesas de utilidades al exterior de dichas empresas registraron en el período 1992-2001 un constante y notable incremento, a saber:

- 1992-1994: 44%;
- 1995-2000: 88%;
- 2001: 521%.

En el caso de la Cuenta Capital y Financiera se registró un ingreso de capitales en concepto de IED y de préstamos tomados en el exterior tomados por filiales de ET para financiar sus inversiones y , como contrapartida, una salida de capitales en moneda extranjera por parte de residentes locales que, al traspasar el dominio de sus empresas a residentes extranjeros, adquirirían activos en el exterior. Es importante destacar que la IED recibida por Argentina en el período 1992-1999 representó el 60% del ingreso neto de capitales de la Cuenta Capital y Financiera de la balanza de pagos argentina; puede observarse que debido a las estrategias adoptadas por las empresas extranjeras se agudizó el déficit acumulado de la Cuenta Corriente, particularmente los servicios reales y rentas de inversión.

---

<sup>19</sup> Kulfas, Matías: “ Inversión extranjera directa y desarrollo: limitaciones del caso argentino y lineamientos para una agenda de políticas.2005

### **III-A-4-2 Comportamiento de la inversión de cartera.**

La inversión de cartera o también llamada de portafolio, aduce a capitales especulativos asociados a objetivos cortoplacistas. En la década del noventa, consecuencia del gran proceso de globalización de la economía mundial y, favorecido por el extraordinario avance tecnológico, el movimiento de capitales a nivel mundial se incrementó de manera en extremo significativa. Sin duda, los capitales especulativos fueron los que registraron mayor volatilidad. La desregulación de los mercados de capitales fue una de las propuestas del enfoque neoliberal que registró distintos grados de adherencia de las políticas económicas a nivel nacional. Argentina fue uno de los países que adhirió sustancialmente a tales propuestas.

Desde hace tiempo se ha considerado que las decisiones de inversión del capital privado se asocian con las expectativas de los agentes económicos y, por ende, las fluctuaciones que registran las economías se asocian a dichas expectativas. En las últimas dos décadas se ha podido verificar que en las economías emergentes la inestabilidad económica no deviene de la inestabilidad de la inversión privada sino de la volatilidad de los capitales en una economía mundial con un alto grado de integración financiera.<sup>20</sup> De allí que, las conductas denominadas “ de manada “ acontecidas en un país sean las que generen efectos contagio – y hasta dominó – en otros países. En el caso de Argentina este comportamiento fue visualizado con la crisis del tequila.

También en las dos últimas décadas se ha observado cómo las fases expansivas o contractivas de las economías latinoamericanas se asociaron al ritmo y monto de los flujos de capitales hacia la región. Por otra parte la evidencia empírica permitió determinar que los movimientos de capitales a nivel internacional no obedecen, en lo sustancial, a factores endógenos de la región o país sino a situaciones internacionales tales como variaciones en la tasa de interés internacional y en el desenvolvimiento de las economías más desarrolladas. No obstante lo evidenciado, puede observarse que existen ciertas condiciones del mercado doméstico de un país que pueden incidir en el flujo de capitales externos; de hecho, antes de producirse la crisis del tequila Argentina y México presentaban mayores coeficientes de vulnerabilidad externa ( relación déficit de cuenta corriente – exportaciones ) que Chile y Colombia; cuando el comportamiento de los flujos de capitales cambió ante el incremento de la tasa de interés de Estados Unidos, fueron los dos primeros países los que registraron mayores tasas de prima riesgo- país en América Latina.

El mayor o menor impacto – positivo o negativo – de un shock externo ( causado por el flujo de capitales externos ) depende de manera relevante de las “ dimensiones de las relaciones monetarias y financieras internas ”(ídem 20 ). En países con bajos niveles de monetización y reducido tamaño del sistema financiero, un ingreso de capitales externos generará mayor impacto sobre la base monetaria y el crédito e incluso afectar el nivel de endeudamiento público si se lo utilizara como política de esterilización. El problema podría ser aún más grave ante una fuerte salida de capitales ya que el esterilizar el impacto con endeudamiento público podría incrementar de manera significativa el endeudamiento público afectando la situación fiscal por el pago de servicios de la deuda y aumentar la tasa de interés.

En el caso de Argentina en los años noventa, con libre convertibilidad de la moneda a un tipo de cambio fijo y libre movilidad de capitales, las vías de esterilización se reducían; muy

---

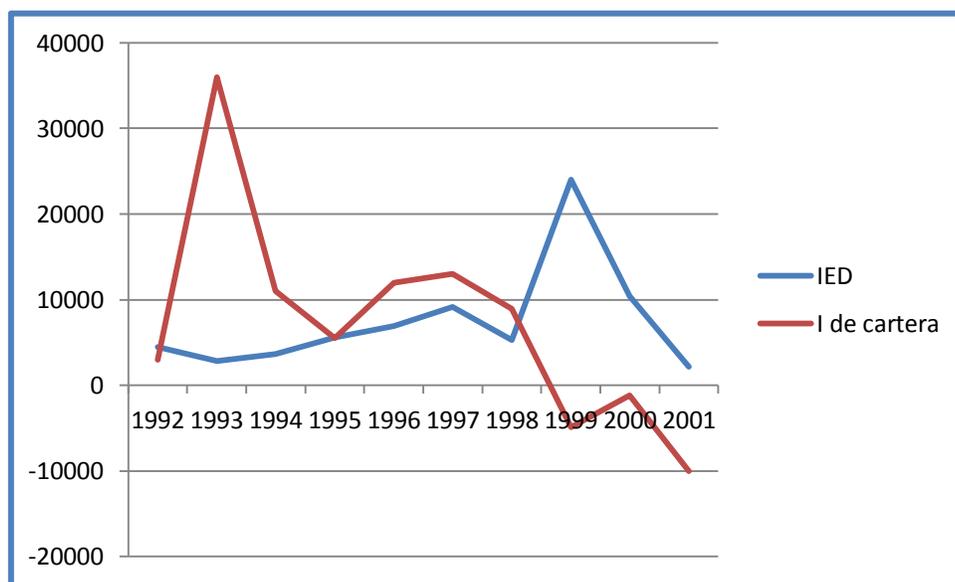
<sup>20</sup> Damill, Mario: “: “ Convertibilidad, capitales volátiles y estabilización. El papel de las finanzas del gobierno”. 1999

por el contrario los multiplicadores monetarios y el crédito actuaban de manera procíclica ante estos shocks externos. Obviamente este impacto sobre el mercado monetario incidía en la economía real, conduciendo a fluctuaciones en la actividad económica. Si bien el tipo de cambio fijo contenía las expectativas de los agentes económicos y generaba credibilidad, la liberalización del mercado de capitales al impactar en el nivel de reservas internacionales y éstas a su vez en la liquidez monetaria a los efectos de mantener la paridad cambiaria, tornaba fluctuante el nivel de la tasa de interés. También el impacto se evidenciaba en la Cuenta Capital y Financiera del Balance de Pagos. Durante los primeros años de la Convertibilidad la inversión directa y la inversión de cartera sirvieron para equilibrar la balanza de pagos; dada la volatilidad de los capitales especulativos y el funcionamiento del mercado de capitales argentino, el saldo de la última cuenta mencionada fluctuaba de acuerdo con las fases de ingreso o salida de capitales del país.

De acuerdo con la opinión de Daniel Artana (obra citada) para que una economía abierta con liberalización del mercado de capitales y tipo de cambio fijo pueda neutralizar el impacto de un shock externo negativo requerirá de una flexibilidad nominal a la baja en precios y salarios a los efectos de mejorar el tipo de cambio real y, como dicha flexibilidad nunca es total se producirá un ajuste desfavorable en el nivel de empleo.

Es de notar que no sólo fueron los capitales en moneda extranjera de no residentes los que generaron fluctuaciones en las reservas internacionales de Argentina, la oferta monetaria y la balanza de pagos, sino también los capitales de residentes locales que emigraron del país en busca de mayor rentabilidad.

**GRAFICO 5: Comportamiento de la inversión directa y la inversión de cartera.  
Montos en millones de dólares**



Fuente: Ministerio de Economía.

Tal como se observa en el gráfico precedente el movimiento de las inversiones de cartera fue más significativo que el registrado por las inversiones directas, derivado obviamente de su mayor volatilidad al ser capitales de corto o muy corto plazo. Si bien ambos tipos de inversión, más allá de su comportamiento pendular, registraron una tendencia decreciente

luego de 1999, tendencia que se profundizó hacia el año 2001 en que la economía argentina se acercó al estallido de la crisis.

### **III-A-4-3 El flujo de capitales y las crisis económicas de los noventa.**

#### **Ω Panorama general.**

La década de los noventa – tal como se ha mencionado en otros apartados – fue una década de grandes cambios en la estructura económica mundial, particularmente se produjo un gran movimiento de capitales entre países lo cual se evidenció en los flujos de capitales bajo la forma de IED como de capitales especulativos, estos últimos de un gran nivel de volatilización. En general estas crisis fueron precedidas de booms ligados al comportamiento de los inversores que se movilizaban de una economía a otra acorde con sus oportunidades de beneficios.

Las denominadas “ crisis financieras sistémicas “ - las cuales se originan en los crashes de los mercados financieros y bursátiles y sus consecuentes impactos - se agudizaron en la década mencionada, consecuencia del fuerte proceso de globalización. En las crisis de los años noventa se distinguen algunos rasgos característicos que las diferencian de otras crisis:

- a) Rápida propagación de sus efectos sobre otros países y regiones.
- b) Afectaron a países con distintas situaciones macroeconómicas; algunos países con situaciones macroeconómicas favorables y otros países con serios problemas macroeconómicos e institucionales.

Numerosas crisis financieras se produjeron en los noventa e inicios de la década del 2000:

- En 1994 la crisis mexicana o del tequila.
- En 1997 la crisis asiática, que afectó a países del Sudeste Asiático tales como: Corea del Sur ( Corea ), Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia.
- En 1998 la crisis rusa o del vodka.
- En 1999 la crisis brasilera o de la caipiriña.
- En 2001 la crisis argentina.

En el caso de las crisis rusa y argentina las crisis se desarrollaron en contextos macroeconómicos desfavorables: cuadros institucionales y políticos conflictivos, desequilibrios fiscales y elevados coeficientes de endeudamiento externo. A partir de estas crisis se redujo el flujo de capitales de cartera hacia los países emergentes, entre ellos hacia los países latinoamericanos al tiempo que disminuyó el ritmo de crecimiento de IED hacia los países en desarrollo.<sup>21</sup>

Una de las características comunes de estas crisis fue la activa participación del FMI - con excepción de Malasia – en momentos anteriores al estallido de la crisis tal el caso de de Rusia y Argentina - o en el momento desencadenante de la crisis -, tal el caso de México, Argentina , Corea, Brasil, Indonesia y Tailandia. Dicho organismo brindó ayuda financiera y

---

<sup>21</sup> Chudnovsky, D.- López, A. – Pupato, G. : “ Las recientes crisis sistémicas en países emergentes: las peculiaridades del caso argentino” . 2003.

diseñó las políticas económicas aplicadas por los gobiernos de los países afectados por las crisis.

Si bien las crisis presentadas registraron rasgos comunes pueden distinguirse ciertas peculiaridades, tales como:

- Con excepción de las crisis rusa y argentina, las crisis estuvieron precedidas por booms que atrajeron significativos montos de capital en forma de IED y de préstamos externos; dichos capitales se asociaron a situaciones deficitarias de Cuenta Corriente de variada magnitud y alto grado de participación en el PBI del endeudamiento externo, en este último caso se encontraron los países asiáticos - con excepción de Corea – y Argentina.
- En todos los países, con excepción de Brasil, se redujo el PBI, aumentó la tasa de desempleo y, en algunas ocasiones, se incrementó la inequidad en la distribución del ingreso.
- En economías que registraban apreciación cambiaria, las crisis desencadenaron el colapso del sistema cambiario – en todos los casos tipos de cambio fijos o cuasi - fijos - y significativas devaluaciones - nominales o reales – de la moneda local, particularmente en Argentina, Indonesia y Rusia.
- Las crisis generaron elevados costos fiscales los cuales incluyen – acorde con lo presentado en la obra de Chudnovsky y López, cita 21 - : “ *las erogaciones fiscales y cuasi-fiscales dirigidas a reestructurar el sistema financiero, incluyendo el costo de recapitalización de los bancos, el bailout de los depositantes y acuerdos de refinanciamiento de deudas* “. En el caso de Argentina el costo fiscal incluyó – acorde con lo mencionado por los mismos autores – “ .....*la deuda pública emitida para compensar a los bancos por la pesificación asimétrica de activos y pasivos bancarios, indexación asimétrica de activos, amparos y canjes de depósitos por bonos* “.
- En la mayoría de los casos los países lograron recuperar el nivel de actividad de forma relativamente rápida tal el caso de: Corea, Malasia y México. En otros países la recuperación fue lenta, tal el caso de Tailandia y, particularmente, en Indonesia.
- Se observa que los países que han logrado recuperarse de manera más rápida fueron aquellos en los cuales se aplicaron políticas reactivadoras y en los cuales el proceso de recuperación fue facilitado por un contexto internacional favorable.

## Ω La crisis mexicana.

### > Causas de la crisis.

México introdujo en la década del ochenta reformas estructurales pro-mercado en su economía; entre las medidas contenidas se encontraba la liberalización del comercio exterior y la privatización de varias empresas públicas. La primera medida se amplió

durante los noventa con su incorporación al NAFTA. El comportamiento macroeconómico no registraba déficits, la participación de su deuda externa en el PBI era baja y sus reservas monetarias eran altas.<sup>22</sup>

A lo largo de los años ochenta y desde inicios de los noventa, México recibió un ingreso de inversiones extranjeras considerable alentado por la liberalización de su mercado de capitales y las bajas tasas de interés en Estados Unidos. En 1993 dicho proceso de liberalización expandió el crédito de manera acelerada y pronunciada que excedió la capacidad de fiscalización de los supervisores de turno; en ese año se desaceleró el crecimiento económico y se incrementó el número de préstamos sin el debido control de riesgo crediticio conllevando a una cartera irregular.

El sistema financiero mexicano comenzó a debilitarse y a tornarse vulnerable ante la privatización de bancos sin una adecuada capitalización, carencia de restricciones y de control sobre las tasas de interés, respaldo ilimitado a las obligaciones de los bancos y una escasa supervisión bancaria, lo cual redundó en un aumento del endeudamiento. A fines de 1994 se registró una salida de capitales que condujo a una marcada devaluación del peso mexicano. Hasta este momento México aplicaba un sistema de tipo de cambio con flotación sucia, por tal motivo al inicio de la brusca salida de capitales se trató de amortiguar el impacto elevando el tipo de cambio máximo en un 15% pero, ante la pérdida de reservas, el Banco Central adoptó un sistema de flotación libre.

Como consecuencia de la devaluación se incrementó la tasa de inflación, se elevaron las tasas de interés, disminuyó la actividad económica, se incrementaron considerablemente los servicios financieros de la deuda tanto en moneda nacional como en moneda extranjera al tiempo que cayeron abruptamente los indicadores de capitalización de los bancos.

### **> La situación de Argentina.**

Los agentes económicos percibieron que la situación acontecida en México se trasladaría a otros países emergentes, entre ellos Argentina. El efecto contagio de la crisis mexicana se evidenció en la economía argentina a través de la reducción del valor de acciones, la elevación del riesgo país y, sin duda, la disminución en la afluencia de los capitales al país; a todo ello se sumaron otras expectativas, unas de carácter económico: la sobrevaluación del tipo de cambio y la preocupación por la situación fiscal; otra de carácter político que lo constituía la reforma constitucional que permitía la re-elección presidencial por mayoría de votos lo cual generaba incertidumbre acerca de la vigencia de la Ley de Convertibilidad; todo ello impactó negativamente sobre el sistema financiero argentino. Se produjo el retiro de depósitos que implicó una caída del 18% entre diciembre de 1994 y mayo de 1995. Muchos bancos vieron su cartera de depósitos reducida, aún en el caso de depositantes que, si bien permanecieron en el sistema financiero se orientaron hacia los grandes bancos en virtud de no existir garantía de los depósitos hasta el momento del desenlace de la crisis.

A los efectos de evitar la movilización de los depositantes más pequeños hacia bancos más grandes o bien salir del sistema financiero, se creó un seguro privado de depósitos ( SEDESA ) que ofrecía una cobertura parcial.

---

<sup>22</sup> Arnaudo, J. - Querol, L. - Pérez, G.: " Crisis del tequila. Sus efectos sobre el sistema financiero argentino y sus normas Prudenciales". 2003

A nivel internacional, la suba de las tasas de interés internacionales durante el año 1994 terminó reduciendo el ingreso de divisas a Argentina, particularmente a partir del tercer trimestre de dicho año con el consecuente impacto sobre las reservas internacionales; éstas cayeron un 27% y, dado el tipo de cambio fijo imperante, se produjo una contracción de la liquidez monetaria del país y el consecuente aumento de la tasa de interés. La situación planteada conllevó a una recesión económica en el año 1995 que se tradujo en una caída del 4,4% del PBI, del 5,8% en el consumo y del 16% en la inversión <sup>23</sup>; si bien la economía logró recuperar su nivel de crecimiento al año siguiente no pudo absorber la suba en la tasa de desempleo. La caída de la actividad económica también impactó en la solvencia y liquidez del sistema bancario y en un empeoramiento de la situación fiscal.

Ante la situación del sistema financiero el Banco Central de la República Argentina aumentó la tasa de encaje de los depósitos a la vista por considerar su mayor volatilidad respecto de los depósitos de largo plazo; sin embargo la realidad demostró que los primeros depósitos conformaban una banca meramente transaccional y, al no estar afectados por expectativas inflacionarias, no se vieron afectados por la crisis.

La crisis condujo a la toma de decisiones tendientes a fortalecer al sistema financiero a través de la creación de mecanismos que permitieran afrontar problemas de iliquidez e incentivaran a los bancos privados a adoptar sus propias precauciones, particularmente en el caso de la banca extranjera donde la casa matriz podría actuar como prestamista de última instancia, posición ésta que el BCRA no podía adoptar debido a la vigencia de la Ley de Convertibilidad.

El acuerdo que firmó Argentina con el FMI en marzo de 1995, por el cual este organismo le brindaba asistencia financiera y reforzaba los activos líquidos del sistema financiero, limitó el pánico de los agentes económicos quienes aquietaron sus expectativas negativas al conocer que los bancos contarían con las reservas necesarias como para respaldar los depósitos captados.

Los cambios introducidos por el Banco Central y la asistencia financiera del FMI contribuyeron a fines de 1995 a que las reservas internacionales y los depósitos bancarios lograran alcanzar niveles superiores a los registrados a fines de 1994. La economía logró – entre principios del año 1996 y el primer semestre de 1998 – un período de crecimiento con tasas promedio del 7%.

## **Ω La crisis asiática.**

### **> Causas de la crisis.**

El estallido de la crisis de los países del Sudeste Asiático: Corea, Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia, en el año 1997, causó sorpresa en virtud de haber sido países que expusieron altas tasas de crecimiento económico. No resultaron afectados significativamente por esta crisis Hong-Kong, Singapur y Taiwán.

---

<sup>23</sup> Canavese, A.: “Convertibilidad en Argentina: funcionamiento de una Caja de Conversión Anclada al Dólar “.2001

A diferencia de México estos países se habían mostrado más reticentes en materia de liberalización del comercio exterior y de procesos de privatizaciones, excepto en este último caso de Malasia. No obstante, en los años noventa, influenciados por las presiones de países industrializados y de grandes empresas, iniciaron un proceso de liberalización de su Cuenta capital al tiempo que desregularon mercados financieros locales.

El comportamiento de otras variables registrado en los países asiáticos registró diferencias respecto de México:

- a) Los países asiáticos registraban mayores coeficientes de ahorro, inversión y exportación.
- b) Los fondos externos se orientaron a financiar prioritariamente a la inversión y en menor grado al consumo.
- c) Lo anteriormente expuesto implicaba una mayor capacidad de repago de la deuda que México.
- d) En el caso de Corea la inversión se orientó a actividades transables en los chaebols ( grandes conglomerados de empresas insertadas en un sector específico ); se registró un bajo incremento del consumo durante los años anteriores a la crisis y no se produjo un boom en la bolsa de valores ni en el mercado inmobiliario.
- e) En el caso de Tailandia y Malasia se registraron importantes inversiones financiadas con fondos externos en el mercado de valores y en el inmobiliario, no obstante fueron inferiores a los registrados en México. En cuanto al consumo, si bien el coeficiente consumo / PBI registró un incremento en la medida que fue expandiéndose el crédito, el mismo fue inferior al registrado en México.
- f) El déficit en las Cuentas Corrientes de los países asiáticos y las devaluaciones de sus monedas locales fueron inferiores a los registrados en México.
- g) Si bien los montos de deuda externa de corto plazo eran significativos, resultaban menores que los presentados por México, particularmente en el caso de Corea y Tailandia, la proporción de deuda externa de corto plazo con relación a las reservas era en 1997 mucho menor que la registrada en 1994 por México.

Como surge de lo expuesto precedentemente, las condiciones macroeconómicas de México y de los países del sudeste asiático previas al desenlace de las crisis han sido distintos, de allí que desde diferentes posturas económicas se haya tratado de encontrar los elementos que en las economías asiáticas condujeron a la crisis. Las posturas básicamente se sintetizan en:

- **Las características desarrollistas del Estado asiático:** con raíces en los modelos de Japón y, posteriormente de Corea del Sur y Taiwán, en los cuales el Estado financiaba la inversión privada en nuevas actividades productivas destinadas a lograr competitividad internacional en el corto plazo; ejemplo de ello lo constituyó la política industrial implementada en Corea en los años ochenta. Para muchos autores esta política habría generado distorsiones en la

asignación de recursos a través de acciones no transparentes, corrupción y relaciones poco transparentes entre el Estado y el sector privado. Todo ello habría contribuido a un incremento del endeudamiento externo respaldado por el Gobierno con bancos locales presionados por las autoridades gubernamentales a otorgar créditos de dudosa cobrabilidad. Por otra parte, otros autores consideran que lo que llevó al mayor endeudamiento externo fue el abandono de la política industrial activa durante los noventa.

- **Características del marco regulatorio e institucional en el que se aplicó la liberalización del sistema financiero doméstico:** la liberalización gradual de la Cuenta Capital en conjunción con la liberalización del sistema financiero a partir de 1993 condujo al aumento del endeudamiento externo que llevó a la crisis. Surgió una cantidad considerable de instituciones financieras con escasa experiencia en evaluación crediticia y no lo suficientemente sólidas como para afrontar los impactos del flujo de capitales externos. Estas instituciones acumularon préstamos internos de largo plazo en tanto su deuda era externa y de corto plazo. Esta situación se desarrolló en un contexto de insuficientes mecanismos de supervisión financiera.

A nivel general, se ha enfatizado el carácter eminentemente financiero de la crisis asiática; sin embargo problemas estructurales del comercio exterior han contribuido al desenlace de la crisis, como lo ha sido la pérdida de competitividad de los productos asiáticos consecuencia de la apreciación del dólar. Otro elemento a considerar ha sido la fuerte reducción del precio de los semiconductores como consecuencia del exceso de capacidad instalada lo cual afectó principalmente a Corea.

La crisis asiática se inició en julio de 1997 en Tailandia – mes en que se efectivizó el traspaso de Hong-Kong a China -, donde el notable ingreso de capitales extranjeros con el consecuente incremento del crédito interno, contrastante con un sistema financiero débil, condujo a un déficit de la Cuenta Corriente. Tailandia devaluó el bath y otros países lo imitaron: Filipinas, Malasia, Indonesia y Corea. Se generó un proceso de inestabilidad financiera que se extendió a toda la región. Se produjo el descalce de activos y pasivos en dólares, un proceso de inflación cambiaria, egresos masivos de capitales y quiebras de bancos y empresas privados.

El uso de las reservas internacionales junto con la elevación de las tasas de interés que adoptaron estos países no logró frenar la intensidad de los ataques especulativos de manera tal de evitar el colapso cambiario.

Es de importancia resaltar que la crisis no afectó significativamente a China, país que mantuvo el control de capitales ante la situación de recesión generalizada y que incrementó la inversión pública como política anticíclica con lo cual logró alcanzar un crecimiento del 8% en un contexto de recesión en la región, tendencia que mantuvo en el largo plazo.

## **> La situación de Argentina.**

La crisis asiática afectó, entre otras regiones, a América Latina provocando el desplome de los mercados bursátiles, incrementando las tasas de interés de manera abrupta, el debilitamiento de las monedas de la región, el deterioro de los términos de intercambio, la reducción del comercio exterior y la interrupción de flujos de capitales hacia la región. Como era de esperar el alza en las tasas de interés impactó negativamente en la economía real. La caída en el flujo de capitales conllevó a la reducción de las reservas internacionales y dificultó el financiamiento de la deuda externa.

Inicialmente la crisis no impactó de manera considerable sobre la economía argentina, particularmente en el comercio exterior por ser escasa la dependencia de Argentina con los países en crisis; por otra parte los agentes económicos no percibieron el efecto contagio hacia el mercado financiero argentino. El efecto contagio llegó en octubre de 1997 cuando la desconfianza alcanzó a Hong-Kong cuyo sistema monetario presentaba similitudes con el de Argentina. No obstante mantener su tendencia creciente los depósitos y créditos bancarios, disminuyeron los precios relativos, se elevaron las tasas de interés y se registraron algunas reducciones de las reservas internacionales; de todas formas las variaciones en estas variables no generaron perturbaciones de importancia; la situación se mantuvo sólo unas semanas; el gobierno pudo colocar deuda a tasas superiores a las de períodos anteriores. Ya en el último cuatrimestre de 1997 se recuperaron los montos de reservas y de ingreso de capitales.

## **Ω La crisis rusa.**

Tal como se ha mencionado en apartados anteriores, los factores exógenos han jugado un rol significativo en el desenlace de las crisis, sin embargo, en el caso de Rusia los factores endógenos tuvieron un protagonismo de importancia.

Rusia implementó una serie de reformas económicas en distintos períodos ( Rapoport-Brenta, obra citada ):

- Entre 1989 y 1992: aplicando las sugerencias del FMI estableció la desregulación del mercado.
- Entre 1992 y 1995: implementó un conjunto de medidas económicas tendientes a alcanzar estabilidad financiera con el fin de facilitar el acceso a créditos y ayuda externos. Aplicó modelos ortodoxos junto con liberalización de precios, apertura comercial y privatizaciones, resultando favorecido el sector financiero pero con efectos negativos sobre la economía real: entre 1990 y 1995 la economía rusa experimentó una caída del 40% en su PBI real.
- Entre 1995 y 1997 logró el objetivo propuesto en el período anterior. En estos años surgieron cerca de 2400 bancos comerciales que recibieron voluminosos créditos externos los cuales invirtieron en la adquisición de bonos públicos.
- Desde 1995 y hasta 1998 Rusia se convirtió en un mercado sumamente atractivo para las inversiones extranjeras de portafolio debido a: la aplicación de un sistema de tipo de cambio con flotación sucia, altos rendimientos de sus instrumentos financieros, políticas monetaria y crediticia

duras y fuerte reducción de la inflación. En este período las inversiones financieras se incrementaron notablemente en el mercado de valores: mientras que en 1995 representaban el 18,9% del PBI, en 1997 representaban el 55,5%, donde el 96% de las operaciones se concentraban en el mercado de obligaciones del gobierno.

El notable incremento del endeudamiento externo aumentaba de forma acelerada la diferencia entre activos y pasivos en divisas del Banco Central al tiempo que las reservas internacionales disminuían como consecuencia de la fuga de capitales.

La economía rusa presentaba serios problemas en materia fiscal: alcanzó un déficit fiscal equivalente al 6,9% de su PBI en 1996; un monto elevado de deuda pública: entre los años 1995 y 1996 equivalente al 50% de su PBI, preponderantemente de corto plazo y, una moneda sobrevaluada en un 22% en 1996.

Rusia fue impactada negativamente por la crisis asiática y la caída del precio internacional del petróleo, su principal producto exportable.

En agosto de 1998 el Banco Central amplió la banda de flotación: el rublo se devaluó 26,7%; rechazó unilateralmente el pago de bonos públicos de corto plazo y anunció una moratoria de noventa días en el pago de deudas externas a cargo de empresas y bancos rusos. El índice del mercado bursátil cayó un 55% y la casi totalidad de los bancos comerciales entraron en una crisis de iliquidez. Consecuencia de estas medidas se paralizó el sistema de pagos – Rusia llegó al default –, cayó aceleradamente la actividad económica, aumentó el desempleo impactando negativamente sobre las condiciones de vida de los habitantes.

### **> La situación de Argentina.**

La caída en default de Rusia en agosto de 1998 generó incertidumbre en los mercados financieros de las economías emergentes; en el caso de Argentina el efecto se reflejó en el incremento temporal de las tasas de interés domésticas, el traspaso de depósitos en moneda nacional a depósitos en dólares y la reducción de las reservas líquidas del BCRA. Pese a las turbulencias de los mercados financieros, el sistema financiero argentino no resultó comprometido. Por su parte el mercado bursátil experimentó bajas en los precios de los títulos.

En lo atinente a la economía real el efecto de la crisis se evidenció en el último trimestre de 1998 en una caída del PBI que si bien no alcanzó a revertir la tendencia creciente anual, alcanzó un crecimiento inferior al registrado en 1997. Un hecho importante para destacar es que el año 1998 se convirtió en un punto de inflexión de la evolución de la economía real ya que, a partir del año siguiente se inició una etapa de recesión que culminaría con la crisis de fines del 2001 e inicios del 2002.

### **Ω La crisis brasileña.**

#### **> Causas.**

Brasil implementó en 1994 el Plan Real; si bien este plan permitió reducir considerablemente la tasa de inflación no pudo contener la sobrevaluación del real. Evidencia de dicha situación fue la persistencia de los déficits comerciales y de Cuenta

Corriente a lo largo de la vigencia del Plan, inclusive cuando el Banco Central estableció un sistema de flotación sucia a partir de 1995, el tipo de cambio nominal se devaluó a un ritmo anual del 7%. El mantenimiento de la apreciación del real impactó negativamente sobre el crecimiento económico. En 1998 la economía brasileña sólo creció un 0,2 %; por su parte, la situación fiscal estaba deteriorada, particularmente por la imposibilidad de implementar una reforma fiscal. ( Heymann, obra citada ). Para el gobierno brasileño era de suma importancia mantener bajos niveles de inflación razón por la cual evitó practicar devaluaciones a pesar de los efectos negativos generados por la sobrevaluación del real; esta situación llevó al país a depender del financiamiento externo. El desequilibrio fiscal se cubría con endeudamiento público al cual se accedía a tasas de interés cada vez mayores incrementando el peso de los servicios financieros; el desequilibrio externo se financiaba con ingreso de capitales externos. La deuda externa en el período 1994-1998 se incrementó un 50% representando el 38,2% del PBI en 1998.

En el tercer trimestre de 1998 se acentuaron los ataques especulativos contra el real que generaron una caída de las reservas internacionales del 38% entre septiembre y diciembre de dicho año. El gobierno, pese a las presiones para una devaluación, decidió recortar el gasto público y el Banco Central aumentó la tasa de interés elevándola del 29,7% al 42,2 % en diciembre de ese año.( Rapoport- Brenta, obra citada ).

El año 1998 cerró con una baja del 40% de la Bolsa de Valores de San Pablo; los títulos públicos brasileños colocados en el exterior cayeron un 20 %. A partir de ese momento la deuda pública interna se reestructura ( **Cuadro 15** ).

**CUADRO 15:**

REESTRUCTURACION DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA			
	% DE DEUDA	% DE DEUDA	% DE DEUDA
	TASA FIJA	TASA FLOT.	CORREGIDA
			POR T° C°
ago-97	61	19	9
dic-98	3,5	70	21

Fuente: Rapoport- Brenta: " Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo ".2010.

Surge claramente del cuadro precedente la notable reducción de la deuda con tasa fija y el significativo incremento de la deuda a tasa flotante y con ajuste por tipo de cambio. Ante la situación de fuerte endeudamiento el gobierno brasileño firmó un acuerdo con el FMI por el cual accedió a 41.5000 millones de dólares asumiendo el compromiso de aplicar políticas fiscal y monetaria contractivas, ampliar la liberalización del mercado financiero y las importaciones; si bien la economía brasileña ya venía cayendo en períodos anteriores, este paquete de medidas ahondó más la recesión y el desempleo de estados industriales como San Pablo.

A pesar de la asistencia del FMI continuaron los ataques especulativos contra el real. En enero de 1999 el gobierno declaró la moratoria por parte del Estado de Minas Gerais lo cual generó pánico en los inversores internacionales y se redujeron las reservas internacionales; el Banco Central estableció una devaluación del 8,9%, medida que resultó insuficiente para frenar las expectativas negativas de los agentes económicos; demostración de ello fue la fuerte caída que registró la Bolsa de San Pablo – principal mercado bursátil de América Latina – la cual arrastró a las bolsas mundiales. Ante esta grave situación el Banco Central decidió adoptar un régimen de tipo de cambio de flotación limpia. Al principio dicha medida generó un incremento del 75 % del tipo de cambio con el consecuente aumento de la tasa de inflación para luego estabilizarse.

### **> La situación de Argentina.**

La devaluación brasileña de 1999 generó impactos en los mercados financieros y bursátil a través del alza de la tasa de interés, disminución en la demanda de activos en pesos lo cual redujo el valor de las acciones; se incrementó la brecha de los rendimientos en pesos y en dólares al tiempo que aumentó el diferencial de riesgo país. De todos modos esos impactos fueron menores que los generados por la crisis rusa.

El mercado bursátil se tornó muy inestable debido a la cercanía del proceso electoral lo cual se tradujo en una baja considerable en el precio de los títulos. En el mercado financiero si bien el volumen de préstamos bancarios se contrajo no se observó una caída en la demanda de depósitos.

Donde se verificó de manera más brusca el impacto de la devaluación brasileña fue en el comercio exterior por ser Brasil el principal socio comercial de Argentina; la devaluación de Brasil no sólo afectó el comercio con este país sino también con terceros países en los cuales competían los productos argentinos con los brasileños. Esta situación incidió negativamente sobre la balanza comercial argentina.

Pese a la situación económica argentina no existía la idea del abandono de la Convertibilidad por los efectos inflacionarios que generaría una devaluación; en ese momento se planteó la posibilidad de acordar una unión monetaria con Estados Unidos o bien adoptar una moneda común dentro del Mercosur.

### **III- A- 5 La política fiscal.**

Se ha comentado precedentemente que dentro del paquete de medidas del Plan de Convertibilidad se incluyó la desregulación del Estado, bajo la creencia de que dicha medida permitiría operar a los mercados con mayor libertad lo cual actuaría positivamente sobre las decisiones empresariales. Se esperaba además que con el fuerte proceso de privatizaciones se alentaría la actividad privada.

Un aspecto a destacar es el hecho de que, si bien las privatizaciones redujeron el gasto público al no tener el Estado que cubrir el mantenimiento de las empresas bajo su esfera, en virtud de las modificaciones en la política comercial, particularmente las reducciones de aranceles a la importación, se vieron reducidos los ingresos aduaneros. Por otra parte, el cambio registrado en el sistema previsional, pasando del sistema de reparto al sistema de

fondos de pensión a cargo de empresas privadas, redujo los ingresos públicos provenientes de la seguridad social. El objetivo contenido en el Plan de Convertibilidad de mantener una situación presupuestaria equilibrada condujo al gobierno a enfocarse en los ingresos impositivos; a tales efectos se adoptaron las siguientes medidas: ampliación de la base imponible, limitaciones en el otorgamiento de tratamientos diferenciales, concentración de los impuestos en un número limitado y una mayor eficiencia recaudatoria.

En materia impositiva ya en 1989 se habían introducido cambios a través de la aplicación de la Ley de Emergencia Económica; posteriormente se cambiaron las alícuotas de varios impuestos. El Impuesto al Valor Agregado ( IVA ) se transformó en la principal fuente de ingresos tributarios: se amplió la base imponible extendiéndose los bienes gravados por tal impuesto y se incorporaron servicios tales como los de publicidad, de televisión por cable y de medicina prepaga. Con excepción del año 1989 en que la alícuota del IVA se redujo del 15% al 13%, los años posteriores marcaron un constante ajuste hacia el alza en la tasa impositiva de este impuesto:

- \* a fines de 1990: 15,6%;
- \* a inicios de 1991: 16%;
- \* en agosto de 1991: 18%;
- \* en marzo de 1995: 21%.

Otros impuestos, como el Impuesto a las Ganancias y al Patrimonio, registraron cambios. En 1991 las autoridades gubernamentales decidieron aplicar un impuesto a las personas físicas; en 1992 se llevó del 20% al 30% el Impuesto a las Ganancias a las personas jurídicas, alícuota que se incrementaría al 35% a partir de la reforma impositiva de 1998 la cual además extendió la aplicación del impuesto a los ingresos generados fuera del país, derivada esta aplicación, del concepto de “renta mundial”.

Además de los impactos sobre la recaudación impositiva - consecuencia de cambios en el sistema impositivo - la drástica reducción de la tasa de inflación, particularmente a inicios de la Convertibilidad, derivó en la eliminación del denominado impuesto inflacionario siendo éste reemplazado por impuestos al consumo al tiempo que la recaudación impositiva, tanto de impuestos nacionales como provinciales legislados, creció un 77% a valores constantes entre el período 1985-1990 al año 2000, frente a un crecimiento del 46% de la economía, también medido en términos reales. ( Artana, obra citada).

Durante el período, además de reformarse el sistema jubilatorio, se introdujo un sistema de distribución de los impuestos entre la Nación y las provincias : régimen de Coparticipación que hasta la actualidad no se terminó de definir.

Retomando el tema de la situación fiscal, la reducción del déficit lograda en los primeros años de la Convertibilidad se interrumpió a mediados de los noventa por el impacto de la reforma del sistema previsional, anteriormente expuesto; en el año 1996 se incrementaron las necesidades de financiamiento del déficit fiscal que representaban algo más del 2% del PBI, porcentaje que si bien es poco significativo a nivel internacional, en el caso de Argentina resulta de importancia debido a los problemas de acceso al financiamiento; en años posteriores el déficit se redujo alcanzando el 1% del PBI en 1998, pero posteriormente comenzó a crecer, particularmente por la reducción en la recaudación impositiva relacionada con la tendencia de menor crecimiento que registró la economía argentina a partir de 1999.

Un elemento importante para destacar es el comportamiento que tuvo el gasto público primario a lo largo de la década del noventa.

**CUADRO 15: Tasa de crecimiento anual: gasto primario y PBI.**

	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL			
	GASTO PUBLICO PRIMARIO			PBI real
	TOTAL	NACIONAL	PROV. Y	
			MUNICIPAL	
1992	28,3	16,4	40,2	11
1993	16,3	9,6	22,9	6,4
1994	9,8	11,5	8,2	5,8
1995	0,6	0,9	0,3	-2,8
1996	-1,1	-0,1	-2,1	5,5
1997	4,5	1,3	7,6	8,1
1998	4	0,5	7	3,9
1999	1,4	1,7	1,1	-3,4
2000	-3	-4,5	-1,8	-0,4

Fuente: Daniel Artana ( obra citada ).

Del análisis del **Cuadro 15** se desprende que el crecimiento porcentual del total del gasto público primario superó en el período la tasa de crecimiento del PBI real. Si se analiza la composición de dicho gasto se observa que el gasto provincial y municipal superó, tanto en sus fases de expansión como de contracción, los porcentajes de variación del gasto público nacional.

A partir del año 1999 - en que la economía llega a su punto de inflexión, ya que durante el período 1991- 1998 la economía experimentó un proceso de crecimiento y a partir de 1999 comienza a decrecer hasta llegar a la crisis desatada a fines del año 2001- el gasto público primario a nivel general inicia una etapa decreciente coincidiendo con el nivel de actividad económica.

Es de destacar que pese al proceso de privatizaciones y al crecimiento de la recaudación impositiva, el incremento acontecido en esta última variable fue menor que el crecimiento del gasto primario, razón por la cual se mantuvo la situación de déficit fiscal. Tal como se refleja en el **Cuadro 16**, la variación porcentual acumulada de la recaudación impositiva fue menor que la registrada en el gasto público primario.

**CUADRO 16.**

EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA RECAUDACION IMPOSITIVA	
Período	%
1991	-9,1 (*)
1992	20,6
1993	6,2
1994	4,5
1995	9,1
1996	2
1997	13,3
1998	5,9
1999	-3
2000	1

(\*) Variación porcentual respecto del período 1985-1990.

Fuente: elaboración propia sobre datos de Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal.

La Ley de Convertibilidad prohibía el financiamiento del déficit fiscal con emisión monetaria, por lo tanto se lo fue cubriendo con endeudamiento el cual presentó una tendencia creciente. Por otra parte en muchas ocasiones, particularmente las derivadas de la salida de capitales en moneda extranjera, se recurrió al endeudamiento público para equilibrar la balanza de pagos.

La deuda pública pasó del 28% en 1993 del PBI, al 38% del PBI en 1998, consecuencia de la colocación de títulos públicos y de la instrumentación de obligaciones no documentadas. En síntesis, el déficit fiscal fue incrementado por el pago de intereses de una deuda externa creciente lo cual condujo a la aplicación de una política fiscal contractiva.

El **Cuadro 17** refleja la evolución del pago de intereses de deuda, la participación de intereses de deuda ( PID ) en la tributación corriente ( TCTE ) así como la participación de los servicios de deuda ( SD ) en el gasto público total ( GPT ).

**CUADRO 17: Participación de pago de intereses de deuda sobre tributación corriente y gasto público total.**

AÑO	PAGO DE INTERES DE DEUDA	PID/ TCTE	SD/GPT
	en millones de dólares		%
1993	2.900	5,8	10
1995	4.000	8,3	11,3
1998	6.600	11,8	14,3
2001	9.600	18,8	20,5

Fuente: Elaboración propia sobre datos extraídos de Cintra, M.A.M.- Farhi, M.: " Contradicciones y límites de la Convertibilidad ".2002.

Como se desprende de los datos presentados en el cuadro precedente el pago de intereses de deuda se ha incrementado, lo cual condujo a mayores porcentajes de participación de estos pagos tanto en la tributación como en el gasto público total.

A los efectos de mantener el régimen de Convertibilidad el gobierno fue incrementando su endeudamiento el cual, en un contexto de elevadas tasas de interés, elevó de manera considerable el déficit fiscal. Esta situación no pudo ser revertida pese a la aplicación de la Ley de Déficit Cero en julio de 2001 por la cual se le imponía al Estado nivelar su gasto operativo al nivel de recursos presupuestarios. A lo largo del período de la Convertibilidad puede observarse una tendencia negativa en la situación fiscal. ( **Cuadro 18** ).

<b>CUADRO 18: Evolución de la situación fiscal</b>	
- en millones de dólares -	
1993	2.700
1995	-1.300
1998	-4.000
2000	-6.800
2001	-8.100

Fuente: Elaboración propia sobre datos extraídos de Cintra, M.A.M. y Farhi, M.: " Contradicciones y límites de la Convertibilidad ".2002.

Si bien la aplicación de la mencionada ley parecía razonable e indicada para lograr el mejoramiento de las cuentas fiscales, no parecía ser la apropiada en un contexto económico recesivo en el cual la tasa de desempleo era creciente; todo ello redundó en un incremento de la pobreza.

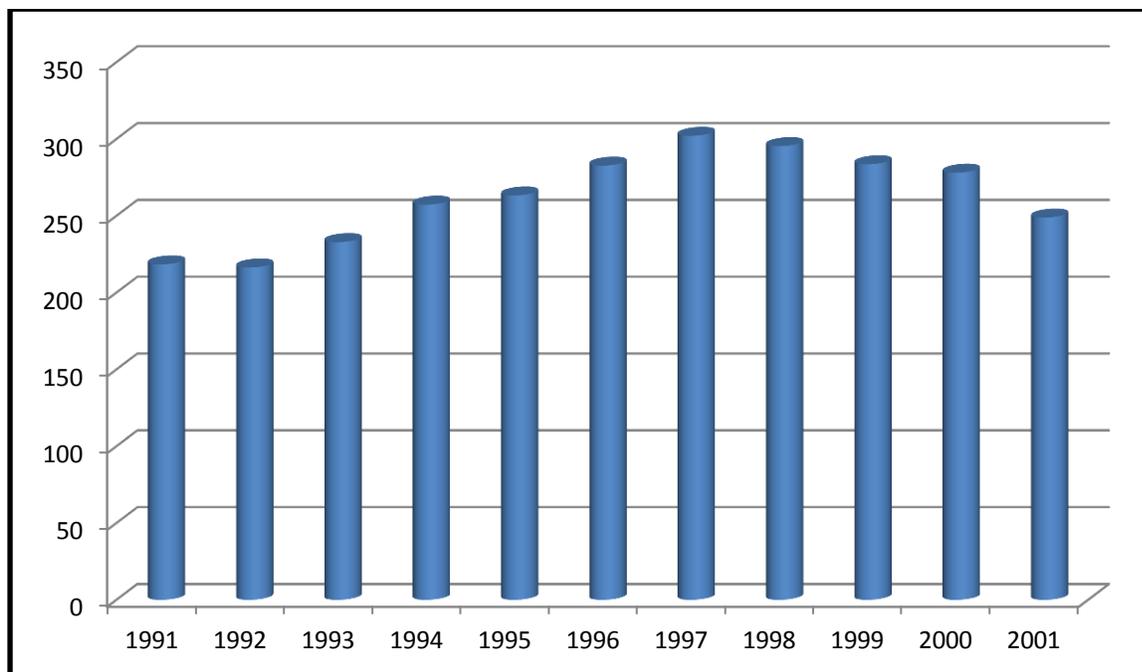
### III-A-6. Evolución de la actividad económica.

El conjunto de medidas contenidas en el Plan de Convertibilidad generaron significativa credibilidad en los agentes económicos locales y extranjeros. El haber contado con el beneplácito de organismos internacionales y del gobierno de Estados Unidos incidió en tal comportamiento. Por otra parte el control del proceso hiperinflacionario, el tipo de cambio fijo y el retorno del crédito actuaron de incentivo para el crecimiento de la demanda agregada. La expansión crediticia se asoció al ingreso de capitales extranjeros producto de la liberalización del mercado financiero.

Conforme lo representado en el **Gráfico 6**, el PBI a precios de mercado a valores de 1993 muestra una tendencia creciente hasta el año 1998; los primeros años, producto del impacto positivo de las medidas del plan y reforzadas las expectativas de los agentes económicos hacia mediados de la década consecuencia del inicio en enero de 1995 del MERCOSUR.

La economía argentina creció en el período 1991-1998 a un tasa promedio del 6%. La demanda agregada para igual período registró un incremento del 6% en el consumo, un 15% en la inversión y un 8% en las exportaciones. De hecho, el coeficiente de inversión ( IBI / PBI) en el mencionado período se mantuvo en niveles promedio superiores al 19%; recién en 1999 y, acompañando el inicio de la fase recesiva de la economía, se redujo alcanzando a fines del año 2001 el 11%.

**GRÁFICO 6: Evolución del PBI a precios de mercado a valores constantes de 1993. en miles de millones de pesos**



Fuente: Dirección de Cuentas Nacionales del Ministerio de Economía

Los impactos negativos sobre el sistema financiero argentino generados por la crisis asiática, reforzados por la crisis rusa y la crisis brasileña, junto con factores endógenos,

entre ellos, el incremento del endeudamiento público, la apreciación del tipo de cambio real, el fuerte déficit fiscal, la fuerte dependencia en materia de comercio exterior de la economía brasileña y el consecuente cambio en las expectativas de los agentes económicos, llevaron a la economía a un proceso recesivo.

A nivel empresarial se evidenció una marcada diferencia entre las empresas en cuanto a su tamaño y su absorción de tecnología. Por un lado se observaron empresas de gran tamaño, con importante participación de empresas del exterior que adoptaron conductas expansivas basadas principalmente en la explotación de recursos naturales ( industrias agroalimentarias) y otras en siderurgia, papel y parte de la química. Estas estrategias contemplaron el aumento de exportaciones al mercado regional y al resto del mundo y, en algunos casos, la realización de IED. Algunas de estas empresas realizaron inversiones en gran escala, ampliando su capacidad productiva y cerrando la brecha tecnológica con productores de primera línea. Otro grupo de empresas debió enfrentar la fuerte competencia externa con tecnología a escala internacional o bien la aparición de nuevos oferentes ( textiles, confecciones y juguetes ). Esto redundó en reducciones de personal o subcontratación de actividades antes realizadas por la empresa ( tercerización) y sustitución de insumos locales por insumos importados ( Chudnovski – López – Pupato, obra citada ).

Es de importancia destacar el comportamiento de los sectores productivos durante el período: al interior de los sectores productivos el crecimiento fue dispar en el sentido que algunos sectores y ramas productivas crecieron de manera significativa en tanto otros redujeron su participación. A nivel sectorial creció el sector servicios por sobre los otros sectores productivos, consecuencia del gran proceso de privatizaciones. La mayor heterogeneidad se registró en el sector industrial: aumentó la producción automotriz, favorecida por restricciones a la importación de automotores; disminuyó la producción textil y de bienes de capital; se observó una mayor utilización de insumos y bienes de capital importados; todo ello derivó en una disminución de la demanda de trabajo dentro del sector manufacturero.

Si se realiza la apertura del PBI en bienes y en servicios para el período 1991-98 se observa el siguiente comportamiento <sup>24</sup>:

- Bienes: crecimiento promedio 6% observándose un incremento del 11% en construcciones, del 8% en explotación de minas y de un 5% en industria manufacturera.
- Servicios: crecimiento promedio 7% repartido en partes prácticamente iguales entre electricidad, gas, agua y transporte, almacenamiento y comunicaciones.

A modo de síntesis, puede decirse que las políticas económicas implementadas en los años noventa no permitieron alcanzar un crecimiento sostenido, sino una dinámica cíclica que condujo a la segunda mitad de la década a una depresión y, finalmente, a la salida del régimen monetario. Fundamentalmente dos elementos componentes de estas políticas, cuales fueron la movilidad irrestricta de capitales y el tipo de cambio fijo, que limitaron toda

---

<sup>24</sup> Heyman, D,- Kosacoff, B.: " La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas".2001

posibilidad de enfrentar el problema de la apreciación del peso, fueron los que impidieron alcanzar estabilidad, crecimiento sostenido y empleo.<sup>25</sup>

### **III-A-7: La evolución del mercado de trabajo.**

#### **> Comportamiento general.**

Se ha mencionado en el punto anterior el comportamiento cíclico de la economía argentina durante los años noventa; como era de esperar dichos cambios han repercutido sobre los niveles de empleo. Particularmente la desregulación de los mercados y la apertura comercial impactaron negativamente en los sectores productivos y, por ende, afectaron el nivel de empleo; por otra parte, la apreciación del tipo de cambio real favoreció el abaratamiento de bienes de capital importados que permitían utilizar técnicas de producción capital-intensivas y, por ende, reducían la demanda de trabajadores. El achicamiento del Estado, en función de su nuevo rol, llevó a una reducción significativa del personal de la Administración Pública. Otro elemento que afectó el desenvolvimiento del mercado de trabajo fue la desregulación financiera la cual – tal como se analizó anteriormente – asoció el comportamiento del PBI a los vaivenes en el flujo de capitales externos.

Si se analiza de manera global el comportamiento del mercado de trabajo durante el período de la Convertibilidad, se observa:<sup>26</sup>

- a) La tasa de agregada de actividad de áreas urbanas pasó del 39,5% en el año 1991 a más del 42% de la población total en 1997.
- b) La tasa de desempleo registró a lo largo del período una tendencia creciente: entre 1992 y 1995-1996 esta variable pasó del 7% a más del 17% de la fuerza de trabajo urbano, se redujo a cerca del 14% entre 1997 y 1999 y luego ascendió por encima del 17% en 2001.
- c) Si bien el incremento del desempleo en el período analizado fue generalizado fueron los jóvenes, las mujeres y los jefes de familia los más afectados; en este último caso la tasa de desempleo pasó del 2 - 3% a inicios del período a cerca del 10% en 1997 para luego incrementarse tras la recesión económica.
- d) Se incrementó tendencialmente el subempleo involuntario urbano, pasando de un nivel del 2% al 6%.
- e) Se mantuvo la tendencia decreciente de la tasa de ocupación de tiempo completo particularmente en el Gran Buenos Aires, muy significativo por su nivel de habitantes.

En general dicho comportamiento se registra en distintos sectores productivos, tales como: manufacturas, comercio, construcción y otros servicios – con excepción de transportes y comunicaciones y servicios financieros que mantuvieron un escaso nivel de crecimiento – siendo el primero de los sectores que lidera dicha caída con un porcentaje cercano al 3% ya que fue el sector manufacturero muy afectado en este período.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Damill, M. – Frenkel, R. – Maurizio, R. : “ Políticas macroeconómicas y vulnerabilidad social. La Argentina en los años noventa. 2003

<sup>26</sup> Altimir, O.- Beccaria, L. – González Rosada, M.: “ La distribución del ingreso en Argentina. 1974-2000”. 2002.

<sup>27</sup> Damill, M.- Frenkel, R. – Maurizio, R.: “ Argentina una década de Convertibilidad. Un análisis del crecimiento, el empleo y la distribución del ingreso “.2002.

Si se realiza el análisis del comportamiento del mercado de trabajo efectuando cortes por período se observa que el crecimiento económico experimentado en los primeros años de la Convertibilidad, particularmente el período 1992-1994, no sólo incrementó la producción sino que generó transformaciones de relevancia en el aparato productivo y en la organización del trabajo, particularmente por la inserción de inversiones extranjeras y las privatizaciones, la reconversión productiva de empresas de mediano tamaño y la salida del mercado de empresas no competitivas frente al precio de bienes importados o de nuevos servicios tecnológicos. Si bien se evidenció un aumento de la productividad en determinados sectores y ramas productivas, también se registró una mayor precarización laboral en sectores rezagados e importantes excedentes de fuerza laboral a nivel general.<sup>28</sup>

Por otra parte se observa en este período que, si bien aumentó la tasa de empleo a un ritmo anual del 0,2%, dicho aumento fue significativamente menor que la tasa de crecimiento económico anual: 6%. Un dato importante para destacar es la reducción de un 9% en el empleo de tiempo completo, siendo el sector manufacturero el más perjudicado en relación con los puestos de trabajo perdidos.

Acorde con el estudio realizado por Altimir, Beccaria y Rozada (obra citada), entre 1991 y 1994 el producto no agrícola se incrementó el 28 % manteniéndose constante el empleo urbano, ello obedeció al incremento de la productividad media del trabajo debido a la mejor utilización de la capacidad productiva ociosa ante el incremento de la actividad económica y, por otra parte, a una mayor relación capital- producto.

En el período 1994-1998, coincidiendo con un proceso de inversiones en empresas y actividades de enclave y de competitividad internacional, se incrementó la demanda de trabajadores de mayor calificación. La crisis del tequila y, la fuerte dependencia de la economía argentina a los vaivenes en el flujo de capitales extranjeros, derivó en una fase contractiva con repercusiones en el mercado laboral a través del incremento del trabajo informal, las cesantías y la oferta laboral en tanto se redujo el número de horas extras y los salarios, al tiempo que la ocupación cayó un 9%. En el año 1996 se produjo la recuperación de la economía, evidenciado en un aumento de la inversión, el consumo doméstico y las exportaciones; si bien estos hechos condujeron a un aumento en la demanda de empleo no recompuso los niveles de empleo ni de remuneraciones a niveles anteriores a la crisis mexicana. En el período 1995-1998 la tasa anual de capacidad de empleo creció un 3,6% en tanto la economía creció a un ritmo anual del 8%. Este fue un período de fuerte expansión de la ocupación de servicios mientras que la correspondiente al sector industrial fue escasa, a diferencia de su buen comportamiento en términos de producción.

En la última etapa, entre 1998 y 2001, se inició una tendencia negativa de la economía que culminaría en crisis a inicios del 2002. En 1998 Brasil, principal socio comercial de Argentina, recibió los impactos negativos de las crisis asiática y rusa hasta caer en crisis en 1999; consecuencia de ello se vio deteriorada la situación económica argentina hecho que, aunado a los abultados niveles de déficit fiscal y de endeudamiento externo, la rigidez del tipo de cambio y la caída – en 1999 - en el precio internacional de los commodities, entró en una profunda y prolongada recesión. El empleo total se contrajo 3,2% (4,7% cuando se excluyen los planes de empleo de la cifra de 2001), siendo la industria y la construcción, las

---

<sup>28</sup> Salvia, A.- y otros: "Cambios en la estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad y post-devaluación. Una mirada desde la perspectiva de la heterogeneidad estructural". 2008.

ramas donde los empleos fueron más afectados. El año 2001 concentró casi toda la reducción verificada a lo largo de estos años, en particular, entre mayo y octubre de ese año.

Hacia el año 2001 el empleo industrial cayó 41% comparado con los niveles alcanzados diez años antes, reducción que fue del 22% para la construcción mientras que el comercio duplicó su ocupación en ese período, siendo el sector que generó más puestos netos de trabajo. El lento crecimiento que en promedio registró la ocupación afectó en mayor medida a los trabajadores de baja calificación; mientras que –como se señaló– el empleo total aumentó a un ritmo anual del 0,6%; el de trabajadores cuyo nivel educativo era inferior al secundario completo, cayó al 1,5%.<sup>29</sup>

El sector informal, entendiendo por tal pequeñas unidades productivas y trabajadores por cuenta propia, no pudo absorber la discrepancia entre la población activa y la demanda proveniente del sector formal, tal como ocurrió en otros países de la región. El empleo del sector informal creció más lentamente que el de las empresas grandes y medianas, aún durante la recesión de 1995. Esto se explicaría porque muchas unidades informales se vieron afectadas por los cambios en la política económica, en especial por la apreciación cambiaria. Más precisamente se modificó su composición ya que, simultáneamente con la disminución de unidades más estructuradas, habría crecido la cantidad de aquellas más “típicamente” informales, caracterizadas por una baja productividad e ingresos reducidos.

La continua y creciente importancia de los puestos asalariados precarios y su consecuente descenso de la participación en el empleo total de aquellos registrados en la seguridad social fueron rasgos que acompañaron este período. Los cambios en las regulaciones contribuyeron a debilitar la protección de puestos registrados. Muchas personas enfrentaban dificultades para obtener un empleo, al sumarse la corriente flexibilizadora que predominó en las modificaciones en la normativa laboral, promoviendo la creación de ocupaciones precarias, predominantemente entre aquellas de bajo nivel de calificación.

El marcado incremento del desempleo abierto – **Cuadro 18** -, así como las mencionadas alteraciones en la estructura ocupacional, explican la elevada inestabilidad de los puestos de trabajo, otra de las características del panorama laboral hacia fines del período.

---

<sup>29</sup> Altimir, O. – Beccaria, L.: “ Distribución del Ingreso en la Argentina “.1999.

**CUADRO 18: Evolución del desempleo en porcentaje de la población económicamente activa**

<b>Año</b>	<b>Desempleo onda mayo abierto</b>	<b>Subempleo onda mayo visible</b>	<b>Desempleo más subempleo</b>
1990	8,6	9,3	17,9
1991	6,9	8,6	15,5
1992	6,9	8,3	15,2
1993	9,9	8,8	18,7
1994	10,7	10,2	20,9
1995	18,4	11,3	29,7
1996	17,1	12,6	29,7
1997	16,1	13,2	29,3
1998	13,2	13,3	26,7
1999	14,5	14,9	29,4

Fuente: Elaboración propia sobre datos de INDEC, BCRA, Ministerio de Economía, FIDE.

Como se desprende del cuadro precedente el desempleo abierto ha ido en constante crecimiento, particularmente a partir de 1995, consecuencia del impacto sobre la economía real de la crisis asiática; experimenta una reducción hasta el año 1998 y, a partir de 1999, reinicia su tendencia creciente consecuencia de la crisis brasileña que impactó de manera significativa sobre el desempeño económico de Argentina.

No sólo resultó más difícil conseguir un empleo sino que, en promedio, se permanecía menos tiempo en el puesto, elevando la rotación laboral y la incertidumbre sobre las corrientes de ingresos futuros y consecuentemente la vulnerabilidad laboral y social.

La mayor inestabilidad devino, principalmente, de la mayor presencia de puestos asalariados precarios. Pero quizás como consecuencia de los cambios mencionados en la composición del sector informal –en el que se redujo la participación de aquellas actividades relativamente más estructuradas– también aumentó la inestabilidad media entre los trabajadores por cuenta propia.

A este panorama ocupacional desalentador se sumó el relacionado con las calificaciones y competencias de la población activa ya que si bien continuó incrementándose el nivel de educación formal de la fuerza laboral, la discontinuidad o marcada declinación de muchas actividades productivas –especialmente industriales– llevó a una pérdida de capital humano específico. Los efectos de este fenómeno se evidenciaron posteriormente, al recuperarse la economía, en ciertas dificultades para reclutar personal que requería determinadas competencias.

A lo largo de la década del noventa pudo observarse el incremento del desempleo como del subempleo, de la precarización en las condiciones del trabajo, alto nivel de rotación de los trabajadores, ampliación del período de paro y la dificultad creciente de los jóvenes para insertarse en el mercado laboral.<sup>30</sup>

Enfocando el análisis del mercado laboral en lo atinente al comportamiento del mercado formal en el cual se desempeñan los trabajadores con contratos registrados, que cuentan

<sup>30</sup> Lindenboim, J. – Serino, L.: “ Mercados de trabajo urbanos en la Argentina de los 90”.2005.

con seguridad social, estabilidad y un salario generalmente determinado por convenciones colectivas de trabajo y del mercado informal - que agrupa a los trabajadores sin contratos registrados y, por lo tanto, no se respetan leyes laborales, no cuentan con seguridad social y, en general, sus salarios se determinan de manera unilateral – pudo observarse en la década del noventa un comportamiento dispar. Los cambios estructurales introducidos por el Plan de Convertibilidad, incluían entre otros aspectos, la apertura de la economía a los efectos de propiciar la modernización de las empresas a través de la incorporación de nueva tecnología al aparato productivo; sólo un pequeño grupo de grandes empresas pudo incorporar dicha tecnología la cual requería de trabajadores calificados; por otra parte, un gran número de pequeñas empresas y productores marginales no pudieron acoplarse a dicho proceso de modernización y, para sobrevivir a la fuerte competencia externa, fueron absorbiendo trabajadores de menor calificación. Estos comportamientos derivaron en una marcada diferencia de productividad entre ambas esferas del mercado de trabajo que redundaron en fuertes diferencias de ingresos y condiciones sociales. Por otra parte, conforme la apertura comercial se mantuvo a lo largo de la década y el tipo de cambio real favoreció las importaciones, fue el mercado informal el más castigado, de allí que fue donde más se incrementó la pauperización de los trabajadores.<sup>31</sup>

### > La política laboral: flexibilización y desregulación.

La apertura y desregulación económica constituyeron los ejes de las políticas del período; fueron decisiones cuyo objetivo era centrar en los mercados la asignación de los recursos productivos, suponiendo que se obtendrían resultados eficientes en comparación con otras formas de organización y de regulación de la actividad económica.

Un modelo como el de la Convertibilidad implicaba someterse a la competencia externa, con la consecuente incorporación y ampliación de nuevos mercados. En este sentido, el aumento de las exportaciones como principal fuente de crecimiento de la demanda global, se definió a partir de una mejora de la competitividad vía reducción de los costos laborales y el mecanismo para lograr este objetivo fue la flexibilización laboral.

Por flexibilización laboral debe entenderse la limitación y el acotamiento de las llamadas “rigideces” del mercado de trabajo. Las instituciones, convenios colectivos y normativas laborales constituían obstáculos para los empleadores. Esta reforma fue propuesta y esperada desde varios años antes por el sector empresarial, con antecedentes que pueden remitir a la dictadura militar de 1976-1982; así lo sostiene Mario Rapoport<sup>32</sup>. Para este autor fueron cruciales las condiciones previas al inicio de la década de los noventa porque es allí donde se gestaron las facilidades para implantar esta reforma en el mercado de trabajo. La desmovilización social derivada de la situación recesiva, las secuelas de la hiperinflación y la pertenencia del movimiento sindical al partido de gobierno, conjugaron una coyuntura que redujo la resistencia de los trabajadores, facilitando la limitación de los incrementos salariales y la imposición de condiciones laborales desfavorables.

Los sucesivos cambios introducidos a la legislación proponían fundamentalmente tres elementos:

---

<sup>31</sup> Kritz, E.: “ El mercado de trabajo “. 2002.

<sup>32</sup> Rapoport, M.: “ Historia económica, política y social de la Argentina “. 2012

a- Mejorar la competitividad de la economía a través de la reducción de los costos laborales no salariales.

b- Incrementar la capacidad productiva de la economía para generar puestos de trabajo.

c- Evitar aumentos del nivel de desempleo.( Altimir – Beccaria, obra citada )

Se estableció una nueva normativa en materia de legislación laboral. El Decreto que reglamentaba el derecho de huelga para los servicios públicos, fue firmado en octubre de 1990, coincidiendo con las negociaciones por privatizar empresas públicas prestadoras de servicios. Mediante el llamado a licitación para la venta o concesión del mismo, se promovía la previa desvinculación de un gran número de trabajadores.

Cuando entró en vigencia la Ley de Convertibilidad se acotaron las condiciones de los convenios colectivos, tanto en lo referido a incrementos vinculados a inflación como a la restricción de períodos de renegociación de los mismos. En adelante los acuerdos salariales debían estar basados en aumentos de productividad, criterio que presentaba dificultades de medición en algunas ramas de actividad.

La Ley Nacional de Empleo, aprobada en 1991, significó la puesta en práctica de modalidades más informales y precarias de contratación al permitir los contratos temporales o por tiempo determinado, y la restricción de la indemnización por despido injustificado.

Cuando entró en vigencia la Ley de Convertibilidad en julio de 1991, se acotaron las condiciones de los convenios colectivos, tanto en lo referido a incrementos vinculados a inflación, como a la restricción de períodos de renegociación de los mismos. En adelante los acuerdos salariales debían estar basados en aumentos de productividad, criterio que presentaba dificultades de medición en algunas ramas de actividad.

A modo de síntesis, la dinámica del mercado laboral a lo largo del período de la Convertibilidad desde la óptica jurídica, permite realizar la siguiente distinción <sup>(30)</sup>:

**a) En materia de derecho individual del trabajo:**

→ medidas tendientes a reducir los costos laborales: extensión de períodos de prueba; inclusión de modalidades precarias de contratación tales como: modalidades de contratación promovidas, contratos de pasantías y aprendizaje; incorporación al mercado laboral de intermediarios privados – se incrementó significativamente el número de agencias de empleo -, sistemas de tercerización, subcontratación y externalización de la fuerza de trabajo; reducción y, en algunos casos eliminación, de aportes <sup>33</sup>patronales y personales al sistema de seguridad social;

→ medidas tendientes a flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo: ampliación de la cantidad máxima de horas extras diarias; extensión de la jornada de trabajo a través del uso

---

<sup>33</sup> Rapoport, M.: “ Historia económica, política y social de la Argentina “. 2012

abusivo del período de prueba, autorización para trabajar domingos y feriados sin pago de horas extras en determinadas actividades y el fraccionamiento de las vacaciones;

→ congelamiento de las retribuciones al trabajo: eliminación de ajustes salariales periódicos por inflación, interrupción de la Ley de Salario Mínimo Vital y Móvil, fraccionamiento y retraso del pago del sueldo anual complementario;

→ intensificación del uso de la fuerza laboral en el proceso productivo: movilidad irrestricta entre distintas áreas y rotación entre puestos de trabajo;

→ reducción de protección contra despidos: disminución del período de preaviso, montos de indemnización y eliminación de determinados requisitos administrativos para efectivizar despidos colectivos.

#### **b) En materia de derecho colectivo de trabajo:**

→ los convenios colectivos de trabajo tendieron a favorecer a los empleadores al tiempo que debieron incorporar el objetivo de incremento de la productividad como condición necesaria para aumentar salarios; aceptar la incorporación de nuevas tecnologías, formas de organización del trabajo y flexibilizar los contratos de trabajo;

→ se realizó la distinción entre PYMES y otro tipo de empresas con el objeto de permitir a los empleadores de aquellas empresas de establecer la disponibilidad colectiva y modificar hacia abajo los derechos de indemnización, vacaciones, aguinaldo, jornadas, descansos y aguinaldo.

De lo expuesto en materia jurídica se desprende los impactos negativos sobre los derechos de los trabajadores generados por la nueva legislación.

Con respecto al impacto generado sobre los salarios por las medidas aplicadas durante la Convertibilidad, éste fue dispar, dependiendo del sector y las condiciones donde se desenvolvía cada empresa. A un nivel de remuneraciones que ya venía deteriorándose, en algunos sectores se recompuso, mientras que en otros cayó en términos reales.

Como resultado de lo mencionado, en este período se verificó un aumento considerable del desempleo y el subempleo, que tuvo en 1995 su pico máximo con una cifra provisoria del 26 %. La reconversión industrial, la racionalización tanto en el sector público como privado y el deterioro del salario real – **Cuadro 19** - contribuyeron también a mantener una participación en el ingreso poco significativa lo que resulta paradójico, ya que las tasas de crecimiento del PBI registradas fueron elevadas.

**CUADRO 19: Evolución del salario ( 1988= 100)**

Año	Básico de convenio personal calificado	Básico de convenio personal no calificado	Participación del salario en el Ingreso (%)
1990	87,8	87,3	23,4
1991	78,6	78,7	25,3
1992	68,7	69,9	27,7
1993	68,7	68,8	29,4
1994	73,0	73,5	28,5
1995	72,3	73,0	27,4
1996	72,3	72,9	24,7
1997	71,9	72,6	23,7
1998	70,7	71,0	24,0

Fuente: Elaboración propia sobre datos de BCRA, Ministerio de Economía y FIDE.

En un documento elaborado por J. Lindenboim, donde se procura mostrar algunos de los rasgos más significativos del comportamiento del mercado de trabajo en el mundo urbano durante la década de los noventa, se resumen los aspectos más significativos de las mencionadas transformaciones. Dicho documento se fundamenta en la Encuesta Permanente de Hogares.

A su interior, asimismo, se han puesto en evidencia ciertas especificidades que distinguen al Gran Buenos Aires (GBA ) del denominado “resto urbano”.

Dentro de los rasgos centrales deben ser mencionados los siguientes:

- a- Disminución relativa de la población del GBA.** Cada uno de estos componentes del “mundo urbano” (GBA y resto urbano ) reunía –a comienzos de la década– cerca de 40% y de 30% del total de población urbana, respectivamente. Esto significa que los datos utilizados representan una proporción muy importante pero, al mismo tiempo, resta una cuantía significativa respecto de la cual se desconocen los principales atributos en lo que hace a la forma y características en que la población participa en la actividad económica. Dadas las tendencias demográficas de cada uno de tales subconjuntos, es fácil predecir que el peso del GBA continuará disminuyendo, como ocurre desde los años setenta. De tal manera, la observación de su comportamiento representará probablemente cada vez menos el desempeño del total urbano.
- b- Características en que la población participa en la actividad económica.** Dadas las tendencias demográficas de cada uno de tales subconjuntos, es fácil predecir que el peso del GBA continuará disminuyendo, como ocurre desde los años setenta. De tal manera, la observación de su comportamiento representará probablemente cada vez menos el desempeño del total urbano.
- c- Creciente excedente relativo de fuerza de trabajo.** Como era de esperar el trabajo corrobora la singularidad de los noventa en cuanto al aumento explosivo de la mano de obra excedente. Éste pasa a ser el mecanismo de ajuste del mercado de trabajo, en reemplazo del relativo al salario. Aún luego de la disminución de sus niveles en los años recientes, la magnitud del desempleo duplicó los valores de fines de la década anterior.

- d- Mayor duración media del tiempo de desempleo.** Una de las características del fenómeno indicado en el ítem previo fue la mayor extensión del paro. Por un lado fue mayor la proporción de desocupados con largos períodos en tal situación, por el otro, disminuyó el porcentaje de desocupados de corta duración.
- e- Incremento de la tasa de participación.** Desde algunas esferas oficiales se postuló que este fenómeno explicaba el aumento del desempleo, empero, la tendencia venía observándose desde los '80, antes del notable incremento del excedente de mano de obra; además, antes y ahora, ha sido característica del área central (GBA).
- f- Fuertes oscilaciones de la elasticidad empleo/producto.** Los impactos de la política económica de la década se reflejaron en su primera mitad en un significativo incremento de la productividad (con el consiguiente descenso de la elasticidad aludida). A partir de la recuperación de 1996- 1997, parecen haber disminuido las posibilidades de cambio técnico (“duro” o “blando”) por lo que se recuperó la cuantía de la elasticidad empleo/producto.
- g- Incremento de la precariedad en las relaciones laborales.** Este fenómeno (tampoco totalmente novedoso) se manifestó con mayor intensidad. Al menos dos aspectos se destacaron: por una parte, la menor protección de los asalariados, por la otra, la mayor inestabilidad en el puesto. En cuanto a lo primero, sistemáticamente aumentó el porcentaje de asalariados sin cobertura. En cuanto a la inestabilidad, la proporción de ocupados de larga duración disminuyó a favor de los puestos de pocos meses.
- h- Debilitamiento de los núcleos históricamente centrales de los ocupados.** Históricamente la mano de obra se focalizó en ciertas edades y en los jefes de hogar. Tanto en lo que hace a ocupación como a desempleo, esos núcleos “centrales” mostraron ser los más afectados. La relación con el ajuste de las estrategias familiares en relación con el mercado de trabajo es estrecha.

En lo relativo a los atributos diferenciales entre el Gran Buenos Aires y el resto urbano, los más destacables son:

- a. Las diferencias se centran más en términos de magnitud y de temporalidad antes que en relación con las tendencias.** En efecto, acorde con el trabajo de Lindenboim y Serino, se observa que en varias de las variables consideradas, la dinámica tiende a ser “anticipada” por el comportamiento del GBA. No obstante, por lo general, las magnitudes mostraron una situación comparativamente desfavorable para el resto urbano que se mantiene inalterada.
- b. El excedente de mano de obra se explica, en el GBA, por la mayor tasa de participación.** Existe una diferencia entre ambas áreas en cuanto al comportamiento de la oferta laboral. En el área central, continuó –y, a mediados de la década, se aceleró– el proceso de aumento de la tasa de actividad con la consiguiente presión sobre el mercado laboral, sólo menguada por el relativamente bajo aumento de la población en su conjunto. En el resto, predominó un aumento

poblacional más intenso, mientras que la tasa de actividad, históricamente, tendió a permanecer en un nivel estable y menor que en el GBA. En ambos casos, el componente femenino mostró un aumento constante de su participación que contrastó con el estancamiento –o aún caída– de la de los varones. Hacia el final de la década decreció la tasa de participación juvenil, presumiblemente en virtud de las crecientes dificultades para lograr su inserción laboral. Finalmente, debemos recordar que en este trabajo no se han podido abordar –por las razones indicadas en el trabajo de Lindenboim y Serino - variables relevantes. Tal es el caso de la subocupación y el de la desagregación de los trabajadores por cuenta propia en función del nivel educativo alcanzado.

### > El comportamiento de la oferta laboral.

La población económicamente activa (PEA) está determinada por dos cuestiones: la dinámica demográfica y el grado de participación de la población en el mercado laboral. En Argentina, al igual que en toda América Latina, durante el período de referencia ha bajado la tasa anual de crecimiento de la población en edad de trabajar.

En cuanto al nivel de la educación formal de quienes se incorporaron al mercado laboral, han mejorado las perspectivas de encontrar un puesto de trabajo en su búsqueda. De lo mencionado puede afirmarse que la fuerza de trabajo mantuvo una tendencia menor al crecimiento de la población al tiempo que una creciente participación en el largo plazo. Una de las razones que pueden explicar este comportamiento, es la incorporación de las mujeres en las actividades económicas.

Durante los años noventa se pueden reconocer tres tendencias manifiestas de la oferta laboral, si bien ya se presentaban en años previos: el aumento de la participación femenina en los mercados de trabajo, el aumento del nivel educativo y el envejecimiento de la misma. Esto último vino acompañado de un aumento de la experiencia media en el trabajo; estas tendencias se mantuvieron vigentes en el largo plazo, lo cual constituyó un cambio estructural, especialmente cierto en la cuestión demográfica. Estos procesos se dieron en un contexto de urbanización y diferenciación de las economías de la región.

**CUADRO 20: Tasas anuales de crecimiento de la población económicamente activa argentina para los períodos 1990-1995 y 1995-2000.**

PERÍODO	1991-1995	1995-2000
ARGENTINA	1,8	1,6

Fuente: Elaboración propia sobre datos de INDEC, BCRA, Ministerio de Economía, FIDE.

Argentina se encuentra entre los países de la región con menor tasa de crecimiento demográfico, resultado de las tasas de natalidad y mortalidad. Sin embargo, es uno de los

dos países (junto con Costa Rica) que se vio afectado por un flujo migratorio positivo durante el período en estudio.

**CUADRO 21: Participación laboral según edad y sexo durante los noventa (porcentaje de la población en edad de trabajar)**

GRUPOS DE EDAD	PERÍODO Y EDAD MÍNIMA	TOTAL		HOMBRES		MUJERES	
		AÑO1	AÑO2	AÑO 1	AÑO 2	AÑO1	AÑO 2
Hasta 24 años	1991-1997/ 14	43,1	43,7	52,4	52,7	33,8	35,2
25 -54 años		72,7	75,7	95,5	95,3	52,2	57,9
55 años y más		41,7	50,5	66,8	71,9	20,2	32,0
TOTALES		59,8	62,6	78,7	78,4	42,3	47,6

Fuente: Elaboración propia sobre datos de INDEC, BCRA, Ministerio de Economía, FIDE.

El aumento de la participación laboral de las mujeres se concentró en los grupos etarios intermedios y mayores, mientras que el grupo de jóvenes tendió a una disminución de su participación.

La explicación de la caída en la participación de los jóvenes podría explicarse por la mayor permanencia en el sistema educativo. Sin embargo, en el contexto de un creciente desempleo, cuando las oportunidades disminuyen, la opción de permanecer en el sistema educativo es reemplazada por un incremento de este grupo (jóvenes hasta 24 años); no disminuyó su participación en la fuerza laboral entre 1991 y 1998.

Las tendencias laborales de largo plazo, se componen de reacciones a las variaciones de los ingresos laborales del hogar y a las percepciones de las oportunidades de empleo que ofrece el mercado. Así lo señala Jürgen Weller:

*“Estas variaciones consisten en entradas y salidas del mercado de trabajo, sobretudo de la fuerza de trabajo secundaria, compuesta por miembros de la familia que no son la fuente principal de ingresos del hogar”.*<sup>34(31)</sup>

De acuerdo a esta afirmación una desaceleración de la actividad económica puede estimular la incorporación al mercado de trabajo de la fuerza de trabajo secundaria dado el empeoramiento de las condiciones económicas por lo pronto, en el corto plazo; pero si esta condición se prolonga puede darse un retiro de la fuerza de trabajo ante la percepción de imposibilidad de conseguir empleo.

### > Modificaciones en la estructura social del trabajo.

<sup>34</sup> Weller, J.: “ Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe. 2000

El trabajo de investigación realizado por Agustín Salvia y colaboradores – ya citado -, sostiene que existe una estrecha relación entre la lógica de acumulación capitalista subordinada, el funcionamiento segmentado de la estructura socio-ocupacional y los efectos indeseados de marginación social y pobreza. Al respecto, vincula la marginalidad, la informalidad y la exclusión como emergentes de la marcada heterogeneidad estructural que caracteriza a los modelos de desarrollo de las economías periféricas. Según este esquema conceptual, cabe esperar que sea el régimen social de acumulación quien provea las condiciones y posibilidades a partir de los cuales la fuerza de trabajo participa de actividades económicas laborales, o, en su defecto, queda relegada y marginada en calidad de superpoblación excedente relativa, a la vez que obligada a desplegar frágiles prácticas de subsistencia.

Siguiendo esta conceptualización, el trabajo del mencionado autor ha sugerido la hipótesis de que la Argentina evidencia una heterogeneidad estructural que afecta a la estructura económico-ocupacional, manteniéndose vigente una segmentación de los mercados laborales, puestos e ingresos según rasgos sectoriales no integrados en términos sistémicos.

Una mirada más analítica de la evolución del mercado de trabajo parece dar cuenta de una desigualdad estructural y socio-ocupacional persistente, con indudable impacto negativo sobre los procesos de polarización y exclusión social, frente a los cuales la dinámica de la acumulación capitalista *per se* no constituye una solución sino que sería una parte constitutiva del problema.

En el período económico evaluado resulta válida la hipótesis que plantea la vigencia de una capacidad escasa de reversión de los problemas de empleo, pobreza y desigualdad. Por el contrario, la profundización de las desigualdades al interior de la estructura social del trabajo, sugiere la necesidad de sostener una mirada más estructural y menos política como clave explicativa de los procesos que reproducen el subdesarrollo.

### >> **Segmentación de la estructura socio-ocupacional**

Otro estudio realizado por Salvia <sup>35</sup> sobre el tema de referencia permite obtener ciertos hechos de importancia a través del comportamiento de los sectores formal e informal y los distintos tipos de empleo y desempleo surgido de un análisis comparativo entre los años 1991 y 2002 .

En el período de referencia pudo observarse:

- La reducción sistemática de empleos plenos y de calidad.
- Aumento significativo del desempleo total: el mismo se registró básicamente en los asalariados del sector formal, los trabajadores independientes y el servicio doméstico.
- La precarización y/o desaparición de modalidades tradicionales de empleos informales.

---

<sup>35</sup> Weller, J.: " Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe. 2000

- Aparición de nuevas formas de trabajos marginales los cuales no fueron compensados con empleos alternativos en el sector formal; por el contrario, se redujeron las fuentes de empleo en este sector.
- Estos tres acontecimientos derivaron en una mayor segmentación del sistema socio-ocupacional lo cual se vio reflejado en una mayor disparidad en la distribución del ingreso y en una marcada fragmentación de la estructura social.
- La heterogeneidad sectorial quedó manifestada en los siguientes comportamientos:
  - disminución de la participación del empleo privado en el sector formal y del empleo en el sector informal;
  - incremento, en términos relativos, del empleo público.
- Diferencias registradas en la calidad de inserción laboral:
  - disminución del empleo: pleno, parcial y precario;
  - aumento del 4% del empleo indigente: particularmente del sector público asociado a la generalización de programas de empleo o de empleo asistido; el mayor impacto negativo del empleo indigente se registró en el sector informal, principalmente en los trabajadores cuentapropistas y patrones informales;
  - se incrementó un 8% el desempleo intermitente;
  - el desempleo estructural registró un aumento del 4,6%, observándose:
    - \*\* el sector privado fue el sector más afectado;
    - \*\* el sector informal fue el sector más perjudicado por el trabajo intermitente;
    - \*\* el empleo público fue afectado mínimamente;
  - incremento significativo del empleo precario entre profesionales;
  - los trabajadores de mayor calidad se concentraron en el sector formal privado y los de menor calidad en el sector informal;
  - la mayor precariedad e inestabilidad laboral se produjo en el sector informal;
  - las diferencias de inserción laboral se manifestaron en términos de ingresos en cada categoría de empleo;
  - fuerte heterogeneidad del sector formal: el 30% de los profesionales y el 40% de los asalariados contaban con trabajos precarios, carecían de contratos estables y/o tenían ingresos por debajo del ingreso mínimo de mercado.

Del proceso que caracterizó el comportamiento del mercado laboral en el período de la Convertibilidad puede deducirse cómo dicho mercado fue afectado en términos de generación de fuentes de empleo y de pauperización de los trabajadores.

### **III-A-8. El comportamiento de la tasa de inflación y el desempleo. Análisis de ambos fenómenos a la luz de la aplicación de la Curva de Phillips.**

#### **> Comportamiento de las tasas de inflación y de crecimiento económico.**

A lo largo de la historia reciente de Argentina, más precisamente desde 1974 y hasta 1990, los sucesivos períodos inflacionarios e hiperinflacionarios se sucedieron en forma reiterada tomando los gobiernos de turno medidas de corte ortodoxo y monetaristas a los efectos de lograr soluciones, que tal como lo manifiesta la historia, fueron sólo temporales y no definitivas.

Antes de abordar el análisis de la evolución de la inflación durante el período de la Convertibilidad (1991/2001) es importante señalar que a este período se llega producto de la hiperinflación ocurrida durante 1989/90 durante el fin del gobierno del Dr. Raúl Ricardo Alfonsín y en los comienzos del gobierno del Dr. Carlos Saúl Menem.

Durante el año 1990 la inflación argentina alcanzó un 2314 %, situación insostenible que desembocó en la aplicación del Plan de Convertibilidad a partir del año 1991.

La situación que atravesó la economía argentina, previa a la implementación de dicho plan, a entender del Dr. Mario Rapoport, resume el estadio de cosas de la siguiente manera:

*“La hiperinflación es comparable a la guerra, porque predispone a la población a aceptar medidas que antes hubiera rechazado, con tal de poner fin a la traumática experiencia. Este efecto operó sobre la sociedad argentina, que en 1991 reinició un ciclo similar a los de la etapa agroexportadora, en el que los auge y las depresiones volvieron a enlazarse con los movimientos internacionales de capitales.”*<sup>36</sup>

El Plan de Convertibilidad indujo a un rápido descenso de los niveles de inflación al tiempo que comenzó un período de reactivación económica en el período 1991/1998, si bien se produjo una contracción en el año 1995 producto del impacto de la crisis del tequila; a partir del año 1999 y hasta el fin de la Convertibilidad se registró un marcado descenso de la actividad económica.

La adopción del tipo de cambio fijo, dentro de las medidas del plan, generó la contención de las expectativas de los agentes económicos que, de hecho se visualizó en un buen comportamiento macroeconómico. La política de estabilización monetaria de shock aplicada logró detener el fuerte proceso inflacionario inercial que había castigado a la economía argentina en períodos anteriores a su implementación.

La tasa de inflación mostró una muy clara desaceleración al inicio del plan que luego fue seguida por un descenso gradual hasta alcanzar niveles muy bajos. En los hechos, durante el trienio 1992-1995, la variación de los precios fue de aproximadamente la mitad en relación al año anterior, alcanzando en el trienio 1996-1998 tasas inferiores al 1 % anual.

Acerca de las causales de la evolución de la inflación durante la vigencia de la Convertibilidad, las mismas responden a diversos factores. Por un lado, la adopción de un sistema de anclaje cambiario produjo un efecto usual en dicho sistema al generar un aumento de los bienes no transables a la vez que los bienes transables disminuyeron su aumento. A entender de Heymann : “ ... una posible explicación de estos fenómenos provendría de la existencia de rezagos en la adaptación de las prácticas de ajuste de los precios nominales”(obra mencionada )

Las expectativas de los agentes económicos acerca de aumentos de precios estuvieron muy acotadas al tiempo que la Ley de Convertibilidad prohibió explícitamente la indexación. Las nuevas relaciones entre productores y consumidores mostraron cambios profundos; se incrementó la sensibilidad de la demanda con relación a los precios, a la vez que la oferta

---

<sup>36</sup> Rapoport, M.: “ Aportes de Economía Política en el Bicentenario de la Revolución de Mayo Una revisión histórica de la inflación argentina y de sus causas “. 2013.

dejó de aplicar “márgenes precautorios” sobre los costos, haciendo que los precios se desacelerasen bruscamente. Esta situación fue vivida hasta el final del proceso de crecimiento del país registrado hasta el año 1998.

Durante el año 1999 hubo un pequeño incremento de la inflación motivado principalmente por el aumento del gasto público en un año netamente electoral. A partir del año 2000, y hasta el final de la Convertibilidad, el descenso de la inflación estuvo motivado por la aparición de una recesión económica producto del visible fracaso de la Convertibilidad y de las ideas de neto corte neoliberal que imperaron durante dicho período. A los efectos de visualizar el desenvolvimiento de la tasa de inflación en el período analizado se presentan los datos en el **Cuadro 22** y el **Gráfico 7**.

**CUADRO 22: Evolución de la tasa de inflación.**

Año	Inflación %
1991	84
1992	17,5
1993	7,4
1994	3,9
1995	1,6
1996	0,1
1997	0,3
1998	0,7
1999	1,1
2000	-0,9
2001	-1,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC-  
Ministerio de Economía.

Los datos presentados en el cuadro precedente destacan la caída constante de la tasa de inflación en el período considerado, pero cabe destacar un aspecto de importancia, que es el hecho de que en el año 1990 la tasa de inflación anual era del 2.314%, lo cual demuestra el resultado exitoso alcanzado por la política antiinflacionaria de shock implementada.

GRÁFICO 7.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC-MECON.

CUADRO 23: Evolución de la tasa de crecimiento económico 1991-2001.

PERIODO	PBI %
1991	10,6
1992	9,6
1993	5,7
1994	5,8
1995	-2,8
1996	5,5
1997	8,1
1998	3,9
1999	-3,4
2000	-0,8
2001	-4,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC-MECON.

El **Cuadro 23** refleja la evolución de la tasa de crecimiento económico registrada en el período, en el cual queda evidenciado que entre los años 1991 a 1993 la tasa de inflación

superó a la tasa de crecimiento de la economía; a partir del año 1994 fue la tasa de crecimiento económico la que superó a la tasa de inflación, tanto en períodos de expansión como de contracción económica.

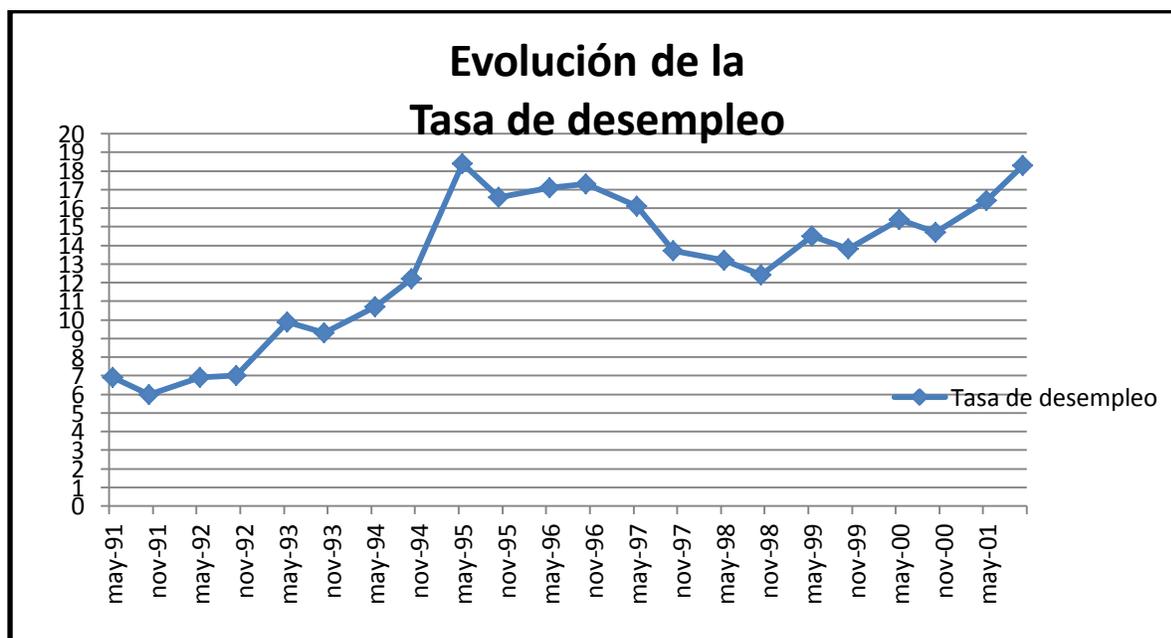
### > Comparación tasa de desempleo y tasa de inflación.

La nueva situación de los precios a raíz de la aplicación del plan de Convertibilidad tuvo fuerte impacto en el mercado de trabajo. Es de remarcar que en los primeros años de la Convertibilidad se produjo un gran crecimiento del sector de bienes no transables con el consecuente aumento del empleo en dicho sector. A su vez, la apreciación cambiaria y la desmesurada apertura comercial atentaron contra la creación de empleo en el sector industrial.

La sustitución del primer sector por sobre el segundo sector en la demanda de empleo produjo en realidad un aumento del desempleo, a la vez que la economía mostraba índices de crecimiento durante la primera parte de la década de los '90.

El deterioro de los números macroeconómicos en general, sumado a distintas crisis internacionales que tuvieron su fuerte impacto en la economía nacional, se tradujo en una pobre actuación de la performance económica que se tradujo en un aumento de la tasa de desempleo. ( **Gráfico 8** ).

GRÁFICO 8



Fuente: Elaboración propia en base a información de la EPDH de INDEC.

Seguidamente ( página siguiente ), en el **Cuadro 24**, se expone la evolución de la tasa de desempleo considerando los grandes centros urbanos de la República Argentina, desagregado en semestres.

**CUADRO 24: Evolución de la tasa de desempleo.**

Período	Desempleo
may-91	6,9
oct-91	6
may-92	6,9
oct-92	7
may-93	9,9
oct-93	9,3
may-94	10,7
oct-94	12,2
may-95	18,4
oct-95	16,6
may-96	17,1
oct-96	17,3
may-97	16,1
oct-97	13,7
may-98	13,2
oct-98	12,4
may-99	14,5
oct-99	13,8
may-00	15,4
oct-00	14,7
may-01	16,4
oct-01	18,3

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la EPDH de INDEC.

Si comparamos la evolución de la tasa de crecimiento de la economía y la correspondiente a la tasa de desempleo, puede observarse que pese a registrarse períodos de expansión económica el desempleo tendencialmente creció, registrando un comportamiento procíclico; contrariamente y, conforme es lo esperado, actuó procíclicamente en momentos de recesión. Tal como fuera ampliado en puntos anteriores del presente trabajo el accionar del tipo de cambio real, la apertura comercial, la desregulación financiera y las diferencias de productividad entre los sectores económicos que lideraron el crecimiento económico explican dicho comportamiento.

**>Aplicabilidad de la Curva de Phillips durante el período de la Convertibilidad.**

El desarrollo empírico conocido como Curva de Phillips encuentra su origen en la obra de Irvin Fisher <sup>37</sup> , autor que a través de la observación empírica cual es que la inflación tendía a aparecer asociada con bajos niveles de desempleo, y la desinflación, con altos niveles de desempleo, construye dicha curva.

En palabras de Fisher: *“Cuando el dólar está perdiendo valor o, en otras palabras, cuando el nivel de precios está subiendo, el hombre de negocios advierte que sus ingresos aumentan a la misma velocidad, como término medio, que los precios en general, pero no sus gastos, porque sus gastos son cosas, en gran medida, fijas por contrato... Ello estimula el empleo, al menos por un tiempo”*.

En síntesis, para Fisher la tasa de variación de los precios es la variable independiente que induce al proceso de variación del empleo como variable dependiente.

Por su parte Phillips <sup>38</sup> en su obra partió de la posición exactamente opuesta. Tomó el nivel de empleo como variable independiente que pone en acción al proceso, y consideró la tasa de variación de los salarios como la variable dependiente. En sus palabras:

*“Cuando la demanda de una mercancía o servicio es alta en relación a la oferta, esperamos que aumente su precio, siendo la tasa de aumento tanto mayor cuanto mayor sea el excedente de demanda... Parece aceptable que este principio opere como uno de los factores determinantes de la tasa de variación de los salarios monetarios, que son el precio de los servicios del trabajo”*.

Phillips convirtió este análisis en una relación de intercambio empíricamente observable representando sobre un eje el nivel de desempleo y sobre el otro la tasa de variación de los salarios a lo largo del tiempo. Dio por cierto que el mayor componente del costo total es el salario, por lo que la variación del salario implica necesariamente una variación prácticamente idéntica en la variación de los precios. Esta relación es observable en el corto plazo, es decir, un aumento de la inflación o variación de los precios se traduce en una disminución de los niveles de desempleo; pero en el largo plazo la relación se vuelve inestable e impredecible, toda vez que ya en el mediano o largo plazo la variación de los precios en forma ascendente provoca la internalización del proceso en aumentos sucesivos de salarios, producto de la acción sindical buscando la recomposición del salario real.

Para el caso observable en Argentina durante el período de la Convertibilidad, la curva de Phillips es claramente verificable durante prácticamente todo el período.

Evidentemente la conclusión antes mencionada debe considerarse parcial puesto que es necesario mencionar que hay otros factores que afectaron tanto el descenso de la inflación como el ascenso de la tasa de desempleo, que afectan severamente el análisis realizado a la luz de la Curva de Phillips. Algunos de los factores a mencionar son:

---

<sup>37</sup> Fisher, I.: “A Statistical Relation between Unemployment and Price Changes”. 1926

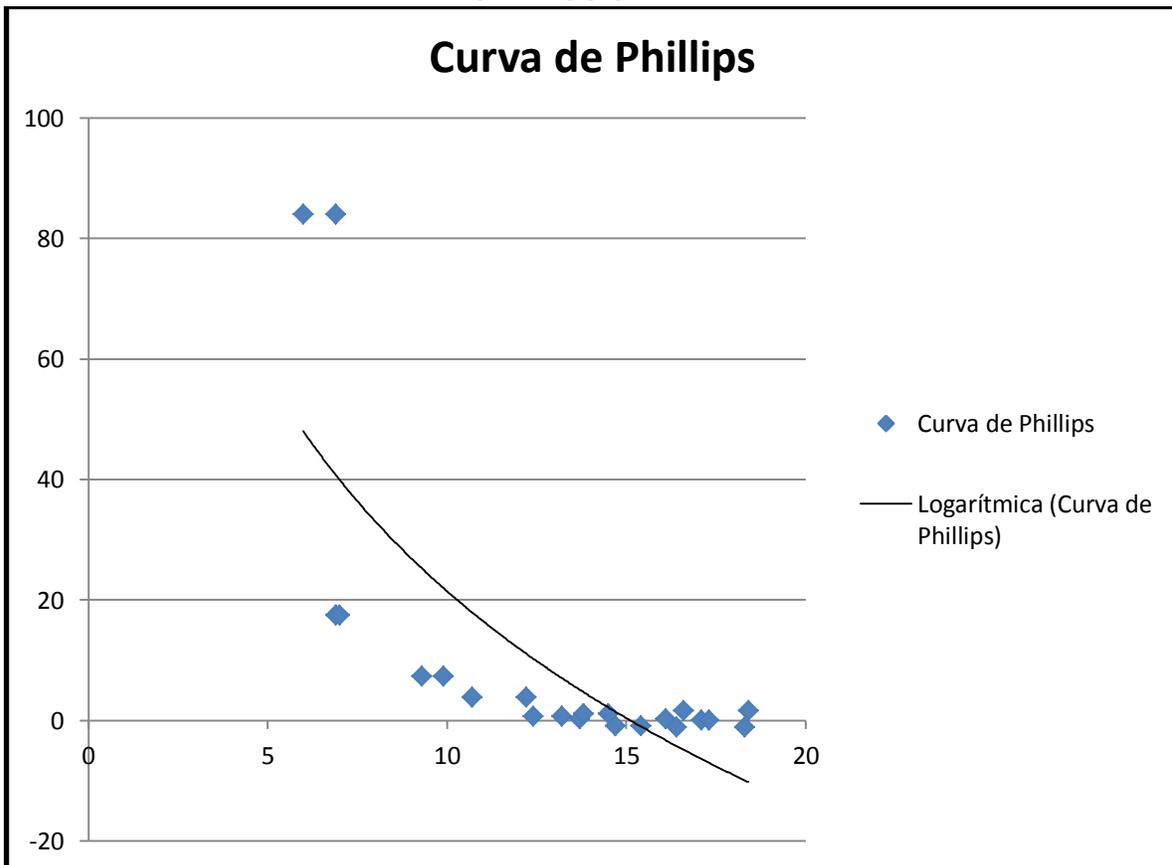
<sup>38</sup> A. W. H. Phillips: “The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957”. 1958

- La matriz productiva del país llevada adelante durante la vigencia de la Convertibilidad.
- La existencia de un tipo de cambio fijo con la consecuente apreciación de la moneda local.
- Las distintas regulaciones en materia laboral llevadas adelante por el gobierno.
- Las crisis económicas internacionales que afectaron al país durante la vigencia del plan y que condujeron a un desempeño cíclico del producto.
- La disparidad en la evolución de los precios tanto de los bienes transables como de los no transables.
- La situación hiperinflacionaria previa a la implementación del Plan de Convertibilidad.

Seguidamente se representa la Curva de Phillips- en el **Gráfico 9**, hoja seguida - de acuerdo a los datos de inflación y desempleo expuestos en los cuadros precedentes, buscando una aproximación a los postulados enunciados por Phillips para su observación empírica.

A modo de síntesis puede concluirse que las medidas contenidas en el Plan de Convertibilidad tuvieron un éxito indiscutible en materia de contención del proceso hiperinflacionario pero con un efecto negativo sobre la actividad económica, la cual también resultó afectada por otras medidas del plan.

**GRAFICO 9:**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INDEC, MECON.

### III-A-9. Impactos socio-económicos del Plan de Convertibilidad.

#### > La distribución del ingreso y su impacto social.

La asimetría en la distribución del ingreso en la Argentina comenzó con la implementación del modelo rentístico financiero a partir de 1976, continuó con el gobierno de Raúl Alfonsín, desde 1983 a 1989 y los gobiernos de Carlos Menem, desde 1989 a 1999.

En 1974, la Argentina mostraba una distribución del ingreso equitativa y los trabajadores tenían participaciones en el PBI que superaban ampliamente a la de países como Brasil, Chile, México, Colombia y Bolivia, entre otros, y sólo resultaba comparable con la de Uruguay, si bien este país estaba por debajo de la Argentina. En 1998, la Argentina mostró una sustancial caída en la equidad distributiva que la acercaba a otros países que, incluso, habían logrado mejorar sus niveles de equidad.

**CUADRO 25.**

	Principio década 90	Mediados década 90	Principio década 00
Argentina	0,426	0,458	<b>0,504</b>
Bolivia	0,543	0,558	<b>0,559</b>
Brasil	0,595	0,583	<b>0,572</b>
Chile	0,547	0,549	<b>0,561</b>
Colombia	0,559	0,543	<b>0,558</b>
México	0,539	0,525	<b>0,527</b>
Perú	0,457	0,464	<b>0,477</b>
Uruguay	0,408	0,409	<b>0,425</b>
Venezuela	<b>0,417</b>	<b>0,445</b>	<b>0,455</b>

Fuente: David de Ferranti, Guillermo Perry, Francisco H. G. Ferreira and Michael Walton: Inequality in Latin America & the Caribbean: Breaking with History?, World Bank, 2003.

La mayoría de los países latinoamericanos que han introducido reformas económicas pro-mercado en el curso de las últimas dos décadas del siglo XX, han sufrido serios incrementos en la desigualdad. Esta coincidencia sistemática en el tiempo sugiere que las reformas han sido una de las causas del empeoramiento de la distribución.<sup>39</sup>

En el transcurso de las últimas décadas del siglo XX, se produjeron acontecimientos que marcaron un antes y un después en la economía argentina, la reforma financiera de 1977, la crisis de deuda en 1982, en 1989 y 1990 la hiperinflación, luego las consecuencias sociales de la reforma neoliberal llevada a cabo por el gobierno de Carlos Menem desde 1991, profundizaron la inequidad en la distribución del ingreso.

El aumento del nivel de pobreza de los años ochenta fue consecuencia de la depreciación del salario y la pérdida de los beneficios directos e indirectos ligados a los puestos de

<sup>39</sup> Berry, Albert, 1997, *The income distribution threat in Latin America*, en *Latin American Research Review*, Vol. 32, N° 2, 1995

trabajo; aunque la inflación y la baja productividad de los distintos sectores posibilitaron que la tasa de desempleo se mantuviera relativamente baja. La hiperinflación de 1989 marcó un punto de inflexión a partir del cual la historia del empobrecimiento se acelera en asociación con el aumento del desempleo.

En los años noventa, la oleada de políticas neoliberales introdujo el desempleo como variable de ajuste a la baja de los salarios y elemento de profundización de la fractura en los sectores del trabajo.<sup>40</sup>

El Plan de Convertibilidad implementado en 1991 favoreció la estabilidad macroeconómica y el crecimiento; sin embargo, no fue suficiente ni para quebrar la tendencia a la creciente desigualdad de los ingresos entre los hogares ni para resolver los problemas del mercado de trabajo.<sup>41</sup> La temporaria mejoría experimentada durante los primeros años de la década revierte, en parte, la tendencia al deterioro salarial, pero no alcanza a recuperar los mejores niveles de los años ochenta. Los ingresos registraron partir de 1994 un nuevo punto de inflexión: comenzó a evidenciarse el aumento de la desigualdad al disminuir los ingresos de los menos calificados; en mayo de 1999 una persona perteneciente al décimo más rico de la población percibía un ingreso 25 veces mayor que una del décimo más pobre. Dos años antes esa distancia era de 23 veces, a principios de los noventa era de 15 veces y a principios de los años ochenta, de 8.<sup>42</sup>

Estos valores muestran una estructura de distribución del ingreso, y de resultados en torno a una canasta de bienes y servicios, profundamente asimétrica y distante entre los diferentes grupos en su interior.

#### **CUADRO 25: Participación en el ingreso nacional por sector poblacional.**

Sector de la Población	Porcentaje del Ingreso Nacional	
	1974	1997
<b>20 % más rico</b>	41,00	<b>51,20</b>
<b>10 % más pobre</b>	<b>3,10</b>	<b>1,60</b>

Fuente: Diario Clarín, 3 de mayo de 1998 en base a estudios INDEC.

Al analizar la evolución de la distribución del ingreso en Argentina, se puede observar que las distancias aumentaron significativamente. Se estima que, mientras en 1975, el 10% más rico recibía trece veces más ingresos que el 10% más pobre, en 1997 recibía treinta y dos veces más.

Mientras en 1974 los asalariados participaban con el 48,5% del Producto Bruto Interno, en los años noventa, dicha participación se redujo al 30,4%. En otras palabras, la Argentina produjo en dichos años un volumen similar de bienes y servicios por habitante que en 1974, pero la distribución fue sustancialmente diferente y los trabajadores tuvieron que ceder nada menos que un 18% que en términos del PBI actual equivalen a 27.000 millones de dólares, o 1.821 dólares por habitante.<sup>43</sup> En los años noventa, en la Argentina fue posible

<sup>40</sup> Basualdo, E.: "Informe La distribución del ingreso un objetivo innegociable para los trabajadores tras 30 años de retroceso". 2005.

<sup>41</sup> Altimir, O. y Beccaria, L.: "Distribución del Ingreso en la Argentina". 1999.

<sup>42</sup> CELS. "Argentina. Un paraíso para pocos". 2001.

<sup>43</sup> Basualdo, E.: "La distribución del ingreso un objetivo innegociable para los trabajadores tras 30 años de retroceso ". 2005.

ver cómo el crecimiento con empeoramiento en la distribución del ingreso, generó asimismo más pobreza. Se puede afirmar que crecimiento y distribución no son independientes, sino que por el contrario están fuertemente interrelacionados.

La problemática del desarrollo actual involucra la resolución de lo que se definió en las últimas décadas del siglo anterior, como la interacción entre los elementos de una ecuación integrada por el crecimiento económico, la pobreza y la equidad.

Desde 1974 es posible contar con mediciones consistentes de la desigualdad en el GBA basadas en una misma encuesta de hogares: la EPH (Encuesta Permanente de Hogares). El siguiente cuadro presenta la evolución entre 1974 y 1999 de los indicadores de desigualdad, calculados sobre la distribución del ingreso familiar equivalente del Gran Buenos Aires sobre la base de información de las ondas de octubre de la EPH, remarcado en celeste el período analizado, desde 1983 a 1999, para realizar un mejor análisis.

Las estadísticas presentadas en el **Cuadro 26** – páginas 91 y 92 - se construyen en base a la información de ingresos relevada en la EPH. Como la mayoría de las encuestas de hogares en el mundo, la EPH presenta un conjunto de falencias que pueden afectar la medición de la distribución. Tres de ellas son particularmente relevantes:

- No respuesta de ingresos: una característica habitual de las encuestas de hogares es que una proporción no despreciable de los encuestados se niega a declarar sus ingresos.
- Sub-declaración de ingresos (se sospecha que existe una tendencia en los encuestados a declarar ingresos inferiores a los reales) y no captación de ciertos ingresos, típicamente la renta implícita de la propia vivienda (se denomina ingreso al flujo de renta obtenida como retribución a todos los activos que posee un individuo o grupo familiar). Según esta definición, debería computarse como ingreso no sólo el pago al trabajo y al capital, sino también la renta obtenida por el uso de bienes durables propios, tales como un inmueble.

Se comparan las distribuciones directamente mediante la presentación de varios índices de desigualdad; se utilizan los siguientes indicadores de uso extendido: la participación porcentual en el ingreso del decil 1 (el de menores ingresos), la participación del decil 10 (el más rico), el cociente entre el ingreso promedio del decil 10 sobre el decil 1, el coeficiente de Gini, el índice de Theil, el coeficiente de variación y el índice de Atkinson. El índice de Atkinson se computa sobre la base de una función de bienestar social tipo CES con dos parámetros de aversión a la desigualdad diferentes: 1 y 2. Todos los indicadores de desigualdad utilizados son convencionales en la literatura especializada.

Así como el coeficiente de Gini, el índice de Theil es una medida basada en la distribución total del ingreso. La participación de los deciles como indicador del grado de desigualdad no captura el grado de dispersión dentro de un mismo decil e ignora cierta parte de la distribución.

Desde mediados de los setenta la desigualdad ha tenido un claro patrón ascendente, con tres episodios de fuerte aumento de las disparidades de ingresos: la segunda mitad de los setenta, fines de los ochenta y gran parte de los noventa. A grandes rasgos este patrón de evolución es compartido por todos los índices considerados. Varios trabajos presentan evidencia empírica en general consistente con el cuadro. Ver Altimir y Beccaria <sup>44</sup>, Altimir, Beccaria y González Rozada <sup>45</sup>, Frenkel y González Rozada <sup>46</sup>, FIEL <sup>47</sup>, Gasparini, Marchionni y Sosa Escudero <sup>48</sup>, Gasparini <sup>49</sup>, Llach y Montoya <sup>50</sup> y Lee <sup>51</sup>, entre otros.

Se puede observar por medio del índice de Theil, que la desigualdad disminuye entre 1991 y 1992, cuando comienza la fase de estabilización. Luego, empieza a incrementarse y hasta logra superar el nivel de 1991.<sup>52</sup>

**CUADRO 26: Indicadores de desigualdad - Distribución del ingreso familiar equivalente - Argentina, 1974-2000**

	% decil 1	% decil 10	Y10/Y1	Gini	Theil	CV	Atk(1)	Atk(2)
1974	3.1	25.0	8.0	0.322	0.185	0.746	0.161	<b>0.336</b>
1975	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	<b>s/d</b>
1976	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	<b>s/d</b>
1977	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	<b>s/d</b>
1978	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	<b>s/d</b>
1979	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	<b>s/d</b>
1980	2.6	28.3	10.9	0.374	0.241	0.795	0.209	<b>0.367</b>
1981	2.3	31.8	14.1	0.410	0.308	0.977	0.253	<b>0.427</b>

<sup>44</sup> Altimir, O. y Beccaria, L.: " Efectos de los cambios macroeconómicos y de las reformas sobre la pobreza urbana en la Argentina ". 2000.

<sup>45</sup> Altimir, O., Beccaria, L. y González Rozada, M.: " La evolución de la distribución del ingreso familiar en la Argentina" . 2000.

<sup>46</sup> Frenkel, R. y González Rozada, M.: " Tendencias de la distribución de ingresos en los años noventa " . 2000.

<sup>47</sup> FIEL: " La distribución del ingreso en la Argentina " . 1999.

<sup>48</sup> Gasparini, L., Marchionni, M. y Sosa Escudero, W.: " La distribución del ingreso en la Argentina y en la provincia de Buenos Aires " . 2000.

<sup>49</sup> Gasparini, L (director): " Determinantes de la desigualdad en la distribución del ingreso " . 2001.

<sup>50</sup> Llach, J. y Montoya, S.: " En pos de la equidad. La pobreza y la distribución del ingreso en el área Metropolitana del Buenos Aires: diagnóstico y alternativas de política " . 1999.

<sup>51</sup> Lee, H.: " Poverty and income distribution in Argentina. Patterns and changes " . 2000.

<sup>52</sup> Calderón, M. Cecilia, Massini M. Marcela: " Convergencia en Desigualdad. Aplicación para Argentina durante los '90 ".2003.

1982	2.3	30.8	13.2	0.399	0.298	1.011	0.242	<b>0.413</b>
1983	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	<b>s/d</b>
1984	2.2	31.9	14.3	0.406	0.347	1.421	0.252	<b>0.420</b>
1985	2.4	29.2	12.4	0.389	0.262	0.837	0.227	<b>0.400</b>
1986	2.4	30.6	13.0	0.399	0.289	0.939	0.237	<b>0.405</b>
1987	2.0	32.3	15.9	0.423	0.329	1.045	0.268	<b>0.453</b>
1988	1.9	32.3	17.3	0.431	0.333	1.027	0.283	<b>0.492</b>
1989	1.6	38.3	23.9	0.494	0.478	1.410	0.348	<b>0.569</b>
1990	2.1	33.9	16.1	0.436	0.370	1.196	0.280	<b>0.465</b>
1991	2.1	34.2	16.0	0.435	0.390	1.388	0.276	<b>0.450</b>
1992	2.0%	32.1%	15.7	0.423	0.320	0.975	0.266	<b>0.460</b>
1993	1.9%	31.7%	17.0	0.425	0.324	0.993	0.274	<b>0.481</b>
1994	1.9%	32.8%	16.8	0.433	0.344	1.071	0.274	<b>0.470</b>
1995	1.7%	35.0%	20.8	0.455	0.387	1.165	0.307	<b>0.515</b>
1996	1.7%	34.5%	20.8	0.457	0.386	1.136	0.307	<b>0.547</b>
1997	1.6%	34.4%	21.7	0.457	0.385	1.226	0.312	<b>0.541</b>
1998	1.5%	36.1%	23.5	0.470	0.406	1.134	0.324	<b>0.551</b>
1999	<b>1.6%</b>	<b>34.7%</b>	<b>22.1</b>	<b>0.462</b>	<b>0.385</b>	<b>1.085</b>	<b>0.320</b>	<b>0.555</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH. Nota: %decil  $j$  = porcentaje del ingreso familiar equivalente acumulado en el decil  $j$ .  $Y_{10}/Y_1$  = ingreso promedio del decil 10 sobre ingreso promedio del decil 1, CV = coeficiente de variación,  $Atk(e)$  = índice de desigualdad de Atkinson con parámetro de aversión a la desigualdad  $e$ . (obra citada en 47)

La desigualdad presenta una tendencia creciente; sin embargo, existe una diferencia en la tasa de crecimiento para distintos sub-períodos. Entre 1992 y 1995 el incremento es más acentuado, mientras que entre 1995 y 1998 la desigualdad crece más lentamente. De la misma manera, luego de una caída en 1999, el crecimiento de la desigualdad cobra fuerza nuevamente.

**CUADRO 27:**

Periodo	Pobreza % de personas	Pobreza % de hogares	Desempleo (en %)	Coefficiente de Gini ITF (1)	Coefficiente de Gini IPCF (2)	PBI per cápita (3)	Ingreso medio de los hogares (4)
Mayo 1993	17,7	13,6	9,9	0,455	0,463	7.099	1.137,9
Mayo 1994	16,1	11,9	10,7	0,453	0,453	7.434	1.181,5
Mayo 1995	22,2	16,3	18,4	0,456	0,465	7.147	1.065,5
Mayo 1996	26,7	19,6	17,1	0,470	0,487	7.462	1.043,0
Mayo 1997	26,3	18,8	16,1	0,467	0,490	7.983	1.104,7
Mayo 1998	24,3	17,7	13,2	0,472	0,496	8.203	1.183,6
Mayo 1999	<b>27,1</b>	<b>19,1</b>	<b>14,5</b>	<b>0,469</b>	<b>0,504</b>	<b>7.841</b>	<b>1.118,7</b>

Fuente: EPH (encuesta permanente de hogares) Puntual. Ondas mayo<sup>53</sup>. Datos de la pobreza hasta 2000 con canasta de GBA (Gran Buenos Aires) expandido a total urbano. (1) ITF = Ingreso Total Familiar. (2) IPCF = Ingreso per cápita familiar (ingreso total familiar/número de integrantes de la familia). (3) Medido a valores constantes en pesos de 1993. (4) Medido a valores constantes en pesos de 1993

A partir del análisis de la información precedente se observa con absoluta claridad que a lo largo de la década de los '90, mientras duró el régimen de Convertibilidad y hasta el año 1998, el crecimiento económico, tanto a nivel agregado como per cápita, fue significativo. De \$7.100 por habitante en 1993, se llegó a \$8.203 en 1998, para luego empezar a declinar. Esto implica un aumento del 15,5% entre las puntas, equivalente a un 2,4% anual.

Entre el año 1993 y 1999 la incidencia de la pobreza en personas pasó del 17,7% al 27,1%, mientras que en términos de hogares esta fluctuación fue del 13,6% al 14,5%. En igual período el coeficiente de Gini pasó de 0,463 a 0,504.

La evolución de las variables revela el deterioro de las condiciones de vida entre mayo de 1993 y mayo de 1999. En términos de pobreza, el porcentaje tanto de hogares como de personas pobres se triplicó. Si en 1993 el 17,7% de las personas era pobre, en mayo de 1999 este indicador alcanzó 27,1%. En términos de desempleo el máximo valor fue alcanzado en 1996, en el cual el 19,6% de la población económicamente activa se encontraba desocupada. La desigualdad se vio también fuertemente afectada en este

<sup>53</sup> Kostzer, D. -, Perrot, B. – Villafañe, S.: " Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina "., 2005

período como lo refleja el coeficiente de Gini calculado tanto para el ingreso total familiar (ITF) como para el ingreso per cápita familiar (IPCF). Si bien el PBI per cápita a precios constantes de 1993, se incrementó hasta mayo de 1998, a partir de allí cae hasta mayo de 1999. Se llega al final del período de 1999 con la pobreza afectando al 27% de las personas (19% de los hogares) y el coeficiente de Gini en 0,504.

Si se descompone la variación de la pobreza según los impactos de los cambios en el ingreso y en la distribución, se observa que entre 1993 y 1994 ésta se reduce en 1,5 puntos porcentuales, debido a una significativa mejora de la distribución del ingreso, a pesar que los ingresos de los hogares en relación con la línea de pobreza bajan levemente.

El período 1995-1996, cuando impactó la crisis mexicana, se caracterizó por un incremento de la pobreza de 3,2 % de los hogares, 42% como resultado del cambio en el ingreso frente a la línea de pobreza -aunque en este período no había inflación- y 58% por el efecto de distribución. En este período el coeficiente de Gini pasó de 0,453 a 0,470.

Durante el período 1993-1994, la pobreza se redujo 1,5%. Esta variación es atribuible prácticamente en su totalidad a la mejora en la distribución del ingreso reflejada en la reducción del índice de Gini (el coeficiente de Gini para el ingreso total familiar pasa de 0,455 a 0,453 y el mismo indicador estimado para el ingreso per cápita se redujo de 0,463 a 0,453). Durante este período el ingreso medio nominal y la línea de pobreza se incrementaron un 3,8% y un 4,3% respectivamente manteniendo el ingreso medio real prácticamente constante, lo cual resulta en un efecto ingreso casi nulo.

Durante el período 1995 – 1996, la pobreza pasó de 16,3% a 19,6%. El origen de este cambio se debió tanto al efecto ingreso como al efecto distribución. El ingreso medio real durante este período se redujo al mismo tiempo que el coeficiente de Gini se incrementa.

En el período 1996 – 1998 la pobreza se redujo 1,4%. La estrategia de crecimiento de ese período se acompañó de un incremento en la desigualdad que contrarrestó el efecto positivo del ingreso e incrementó la pobreza.

A lo largo de la década del noventa, el gasto público se redujo de manera generalizada. Esto no sólo afectó los gastos redundantes y burocráticos, sino también rubros en los cuales los desembolsos eran ya insuficientes, ello involucró disminuciones en inversiones esenciales para una transformación productiva con equidad. En las áreas como infraestructura, educación, capacitación laboral e inversión (ya sea pública o privada), los presupuestos suelen ser muy inferiores a los montos adecuados para economías que experimentan importantes procesos de transformación.

La reducción excesiva durante varios años de esos gastos esenciales debilitó los esfuerzos por mejorar la calidad de los factores productivos y dificultó la plena utilización de la capacidad instalada, haciendo así menos eficientes las transformaciones productivas. Es decir la capacidad productiva se subutilizó y tendió a expandirse más lentamente debido al menor nivel de inversión, con el correspondiente impacto negativo sobre la productividad efectiva, el empleo y la rentabilidad.

La desigualdad en la Argentina se situó durante la década del noventa en un nivel alto si se lo compara con los registros históricos; en un nivel bajo, si se lo compara con el resto de los países de América Latina y en un nivel alto, si se amplía la comparación al resto del mundo.

## > Evolución de la pobreza y la indigencia.

Se analizará la evolución de la pobreza y la indigencia en Argentina en el período de la Convertibilidad a través de los índices correspondientes a tales conceptos.<sup>54</sup>

Es importante resaltar las diferencias conceptuales de la línea de indigencia y la línea de pobreza; en el primer caso se compara el ingreso de un hogar con el ingreso que permite acceder a una canasta alimentaria definida como el umbral mínimo de requisitos calóricos y proteicos; en el caso de la línea de pobreza se incorpora a la canasta de referencia el costo de bienes no alimentarios tales como: vestimenta, educación, transporte y salud. Ambos métodos de medición se refieren a la medición de la pobreza en el corto plazo, en tanto es útil para medir la pobreza estructural el enfoque de las “ Necesidades Básicas Insatisfechas “ ( NBI); este indicador fue diseñado para realizar comparaciones regionales referidas a condiciones habitacionales, educacionales y sanitarias a los efectos de contribuir a una mejor asignación del gasto público social.

**CUADRO 28: Índices de pobreza e indigencia de Argentina**

OBSERV.	POBREZA		INDIGENCIA	
	Hogares	Individuos	Hogares	Individuos
may-91	21,9	28,9	3,6	5,1
oct-91	16,2	21,5	2,2	3
may-92	15,1	19,3	2,3	3,3
oct-92	13,5	17,8	2,5	3,2
may-93	13,6	17,7	2,9	3,6
oct-93	13	16,8	3,2	4,4
may-94	11,9	16,1	2,6	3,3
oct-94	14,2	19	3	3,5
may-95	16,3	22,2	4,3	5,7
oct-95	18,2	24,8	4,4	6,3
may-96	19,6	26,7	5,1	6,9
oct-96	20,1	27,9	5,5	7,5
may-97	18,8	26,3	4,1	5,7
oct-97	19	26	5	6,4
may-98	17,7	24,3	4	5,3
oct-98	18,2	25,9	4,5	6,9
may-99	19,1	27,1	5,4	7,6
oct-99	18,9	26,7	4,8	6,7
may-00	21,1	29,7	5,3	7,5
oct-00	20,8	28,9	5,6	7,7

Fuente: DAMILL, M. --FRENKEL, R. – MAURIZIO, R.( cita 54 )

Acorde con los datos presentados en el **Cuadro 28** basado en el trabajo mencionado en la cita (54) y, realizando una comparación entre el año 1991 y el año 2000, se observa que la

<sup>54</sup> Damill, M. --Frenkel, R. –Maurizio, R.: “ Argentina: una década de Convertibilidad. Un análisis del crecimiento, el empleo y la distribución del ingreso”. 2002.

pobreza se redujo levemente en los hogares en tanto se mantuvo en los individuos; sin embargo el comportamiento al interior de dicho período registra altibajos. En el período comprendido entre el primer semestre de 1991 y el primero del año 1994 se redujeron los porcentajes en la indigencia de los hogares y de los individuos para luego crecer entre el segundo semestre de 1994 y el segundo de 1996, a partir del primer semestre de 1997 y hasta el primer semestre de 1998 decreció el nivel de indigencia en ambos grupos para luego iniciar una etapa de crecimiento hasta el final del período analizado. En el caso de la indigencia, pese a registrarse niveles inferiores al de pobreza, registró un constante crecimiento a lo largo del período, manteniéndose el nivel de indigencia en individuos por encima del registrado en los hogares.

Resulta muy interesante analizar el comportamiento de los hogares de estratos pobres y no pobres de la población a partir de los datos presentados en el **Cuadro 29**.

**CUADRO 29: Características de los hogares pobres y no pobres.  
- Segundo semestre de 2000 -**

INDICADORES	TOTAL	POBRES	NO POBRES
Miembros del hogar	3,1	4,5	3
Perceptores de ingresos por hogar	1,4	1,3	1,6
Miembros menores de 14 años	0,8	1,7	0,6
Ingreso real total del hogar	\$ 1.022	\$ 342	\$ 1.320
Ingreso real per cápita del hogar	\$ 333	\$ 76	\$ 440
Ingreso real medio por receptor	\$ 681	\$ 263	\$ 825
Ingresos expresados a valores de mayo de 1998.			

Fuente: Autores citados en (54)

Del análisis comparativo de los datos surgidos del cuadro precedente de hogares pobres y hogares no pobres, se observa que los primeros registran un mayor número de miembros, es menor el número de miembros del hogar que perciben ingresos, existe mayor número de menores de 14 años y reciben menores ingresos reales per cápita y medio, respecto de los hogares no pobres. Las diferencias de ingresos entre ambos hogares explica la brecha de ingresos de cerca del 400% entre los mismos, situación que se agrava desde el momento en que el ingreso total de los hogares pobres es menor que el percibido por los hogares no pobres y debe ser distribuido entre un mayor número de integrantes del grupo familiar.

Los vaivenes en el nivel de actividad económica acontecidos a lo largo del período de la Convertibilidad asociados al movimiento de los capitales en moneda extranjera y su repercusión sobre el nivel de reservas internacionales del país, la liquidez monetaria, la tasa de interés y el acceso al crédito con el consecuente impacto sobre la demanda agregada, repercutieron en el mercado de trabajo y el nivel de empleo.

**> Impacto sobre las condiciones sanitarias y socio-ambientales de la infancia.**

Se ha comentado anteriormente el deterioro del nivel de ingresos como así también la condición social de estratos de la sociedad durante la Convertibilidad; también se observó la brecha de ingresos entre los hogares pobres y no pobres como así también el mayor número de personas de hasta 14 años en los hogares pobres. Se abordará en este ítem la problemática de las personas comprendidas en ese grupo de edad desde la óptica de las condiciones de salubridad socio - ambientales que atravesaron en el período en estudio, por considerar que éstas reflejan de manera más significativa el impacto social de las medidas económicas contenidas en el Plan de Convertibilidad.

En primer lugar se analiza el comportamiento de la tasa de mortalidad infantil efectuando un análisis comparativo con otros países, por regiones del país y por nivel educativo de las madres de los niños.<sup>55</sup>

Los datos presentados en el **Cuadro 30** muestran que Argentina en el año 1997 registró una tasa de mortalidad infantil superior a la evidenciada en otros países emergentes; no obstante lo cual dicha tasa se ubicó por debajo de la registrada en el año 1991, año en el cual alcanzó el 24,7 por mil.

**CUADRO 30: Análisis comparativo de tasa de mortalidad infantil**  
- Tasa por mil -

PAÍS	TASA DE MORTALIDAD INFANTIL
Argentina	18,8
Barbados	12
Brunei	11
Chile	14
Chipre	10
Corea	7
Cuba	10
Jamaica	13
Kuwait	14
Malasia	13
Singapur	5

Fuente: EQUIS- PNUD-ONU-INDEC

En el **Cuadro 31** se muestra la tasa de mortalidad infantil de las provincias que mayor incremento registraron, tal el caso de Chaco y Formosa y, las provincias que más redujeron dicha tasa como son Jujuy y Misiones.

<sup>55</sup> López, Artemio: " La situación de la niñez en argentina. Indicadores sanitarios y socio-ambientales. Evolución durante la convertibilidad. EQUIS ( Equipo de Investigación Social ). 2000

**CUADRO 31: Comportamiento regional de la tasa de mortalidad infantil.**  
- Año 1998 -

REGIÓN	TASA DE MORTALIDAD INFANTIL	
	1991	1996
Chaco	32,3	34,4
Formosa	24,5	31,4
Jujuy	33,2	24,1
Misiones	33,2	24,1

Fuente: EQUIS- PNUD-ONU-INDEC

**CUADRO 32: Niños de hasta 14 años sobre las líneas de pobreza y de indigencia.**  
- Año 1998 -

AGLOMERADO	POBREZA	INDIGENCIA
PAIS	40	12
Cuyo	54,7	13,7
Gran Bs.As.	38,2	9,6
Noreste	64,3	21,8
Noroeste	62,9	20,6
Patagonia	34,8	8,9
R. Pampeana	41,1	11,3

Fuente: EQUIS- INDEC-BANCO MUNDIAL

El **Cuadro 32** se observa, tanto a nivel país como región, que es mayor el número de niños de hasta 14 años en situación de pobreza que de indigencia; las regiones noroeste y noreste del país son las que registran mayores porcentajes de este grupo de la población tanto en situación de pobreza como de indigencia.

**CUADRO 33: Niños menores de 6 años con NBI por aglomerado.**

- Año 1998 -

AGLOMERADO	NBI
Gran Bs.As.	36,1
Mendoza	29,8
Neuquén	24,4
Paraná	41,8
Resistencia	51
Río Gallegos	18,6
Rosario	41,6
Salta	32

Fuente: EQUIS- INDEC

A partir de los datos presentados en el **Cuadro 33** se evidencia el registro de altos porcentajes de niños con Necesidades Básicas Insatisfechas ( NBI ), observándose el mayor nivel en la provincia de Resistencia.

Un análisis importante como indicador de las carencias de los niños argentinos se relaciona con su acceso a cobertura médica, el cual puede ser realizado a partir de los datos emanados del **Cuadro 34**.

**CUADRO 34: Cobertura de salud de niños por tramos de edad y condición de pobreza estructural.**

- Año 1998 -

GRUPO	PROMEDIO	CON NBI	SIN NBI
<b>Niños de hasta 4 años</b>			
* con cobertura Médica	55	35	64,4
* sin cobertura Médica	45	65	35,6
<b>Niños de 5 a 14 años</b>			
* con cobertura Médica	59	37,4	67
* sin cobertura Médica	41	62,6	33

Fuente: EQUIS- INDEC

En promedio se observa una tendencia muy similar entre los niños de ambos grupos de edades; entre los niños de los grupos de edad analizados es mucho mayor el número de

niños con NBI que no poseen cobertura médica quienes, obviamente requieren de una mayor prestación de esa cobertura.

**CUADRO 35: Estimación de probabilidad de morir antes de los 2 años según carencias**  
- Año 1998 -

	Tasa por 1000
<b>PROMEDIO</b>	
<b>NACIONAL</b>	23,4
<b>Hogares con NBI</b>	29
<b>Hogares sin NBI</b>	20,5
<b>Cobertura médica madre</b>	19,5
<b>Sin cobertura médica madre</b>	27,5
<b>Sin instrucción o 1ria. Incomp. Madre</b>	40,5
<b>De 4° a 6° grado madre</b>	29,9
<b>1ria. Completa y 2ria. Incomp. Madre</b>	21,2
<b>2ria. Completa y más madre</b>	18,5

Fuente: EQUIS - INDEC

El **Cuadro 35** permite concluir que es mayor la probabilidad de morir de los niños menores de 2 años cuando su madre carece de cobertura médica y cuanto menor sea su nivel de instrucción.

La evidencia demuestra que cuando los niveles de pobreza aumentan, también se incrementa el número de casos de tuberculosis. En este caso se presenta el número de niños menores de 5 años que registraron tuberculosis pulmonar. ( **Cuadro 36** ).

**CUADRO 36: Casos de tuberculosis pulmonar en niños menores de 5 años.**

PERÍODO	N° de casos registrados
1991	4.999
1992	8.504
1993	9.272
1994	11.536
1995	13.128
1996	13.397
1997	12.670

Fuente: EQUIS- INDEC

Puede observarse del cuadro precedente que el número de casos de tuberculosis pulmonar en niños menores de 5 años ha crecido en el período analizado de manera significativa; si

se analiza la variación experimentada entre 1991 y 1997 se observa un crecimiento del 153%. Sin duda el incremento de la pobreza e indigencia, registrado en el período analizado, ha incidido en este significativo crecimiento.

De los cuadros precedentemente presentados surge claramente el empeoramiento de las condiciones sociales de los niños evidenciado durante la Convertibilidad.

A **modo de síntesis**, en lo atinente a dos servicios esenciales como lo son la educación y la salud, si bien a lo largo de la década del noventa el gobierno estableció cambios en ambas áreas los resultados permiten determinar que fueron los estratos sociales de menores ingresos los más perjudicados, ya que la calidad de ambos servicios fue muy dispar en virtud de los estratos de ingresos. Este hecho constituye un elemento adicional a la hora de confirmar la notoria brecha social asociada a la mala distribución de los ingresos registrada durante la Convertibilidad..

### **III-A-10. Crisis y derrumbe de la Convertibilidad.**

Tal como se ha manifestado precedentemente, el nivel de actividad económica argentina a lo largo de los años noventa registró un movimiento pendular de acuerdo a los cambios en los flujos de capitales, favorecidos éstos por la desregulación financiera.

El punto de inflexión a la tendencia creciente del PBI se produjo a partir de fines de 1998, momento a partir del cual se revierte el ciclo de ingreso de capitales al país; a partir de 1999 Argentina entra en una fase recesiva que, a partir del año 2001 se transforma en crisis. A esta situación no sólo se llegó por las turbulencias externas y los efectos contagio de otras economías sino que han contribuido factores endógenos, propios de la política económica.

Las crisis asiática y rusa generaron incertidumbre en los agentes económicos a nivel mundial impactando en los mercados financieros y bursátiles a nivel mundial y, de los países emergentes en particular. Por último, la crisis brasileña impactó más significativamente en la economía real, particularmente el sector industrial, dada la relación comercial mantenida con este país.<sup>56</sup>

La caída de la actividad económica agravó la situación fiscal; en los años 2000-2001 el Presidente De La Rúa incrementó las tasas impositivas y recortó salarios y jubilaciones, medidas que profundizaron la recesión. Las provincias registraban serios problemas para financiarse frente a la exigencia del Gobierno Nacional a de eliminar sus déficits; a los efectos de mitigar la situación se emitieron bonos que actuaron de cuasi-monedas permitiendo aumentar la liquidez pese al contexto de escasez de dólares. Esta medida resultaba contrastante con las ideas de autoridades gubernamentales y de algunos estadounidenses respecto de dolarizar la economía; la existencia de las cuasi-monedas implicaba la caída del régimen de Convertibilidad. (Rapoport - Brenta, obra citada ).

En el año 2001 se vio interrumpido de manera abrupta el financiamiento externo al tiempo que se produjo una fuga de capitales: los depósitos eran convertidos a dólares, atesorados y hasta girados al exterior. Esta situación culminó en una reducción de 12.000 millones de

---

<sup>56</sup> Keifman, S.: " Auge y derrumbe de la Convertibilidad argentina: lecciones para Ecuador ". 2004.

dólares de las reservas internacionales con lo cual, ante el mantenimiento del sistema de tipo de cambio, generó una menor liquidez en el mercado.

La fuga de depósitos convertidos en dólares junto con la creciente mora de los préstamos llevó al sistema financiero a una crisis. Ante la situación registrada el FMI suspendió la ayuda financiera al país inaugurando el denominado “ enfoque Krueger-Rogoff ” por el cual dicho organismo no intervendría en situaciones de crisis financieras a los efectos de evitar “ riesgo moral ”. Esta medida instó a los bancos extranjeros a solicitar a las autoridades a aplicar restricciones al retiro de depósitos, en lugar de requerir el respaldo de sus casas matrices. Fue así como el gobierno sancionó la “ Ley de Intangibilidad de los Depósitos “ y a establecer en diciembre de 2001 el denominado “ corralito “ junto con un feriado cambiario indefinido y limitaciones a la compra de divisas. Estableció además restricciones al retiro de fondos de los bancos - un máximo de \$ 150 semanales -, un tope de u\$s 1.000 a las transferencias al exterior y permitió dolarizar los depósitos en pesos.

Este conjunto de medidas condujo a la caída del gobierno de De La Rúa; seguidamente se declaró el default de la deuda externa argentina; finalmente, en enero de 2002 se estableció la devaluación del peso y la implementación de un tipo de cambio con flotación limpia.

Argentina se embarcó en una profunda crisis económica, financiera, política e institucional. Resulta muy ilustrativo para describir la situación que atravesó Argentina en ese momento lo expresado por Rapoport y Brenta (ídem cita 1): “ ... *la crisis era mucho más profunda que el mero quiebre del régimen monetario y dejaba secuelas de más largo plazo: el deterioro del capital físico y la desindustrialización; altos niveles de pobreza y desempleo; un endeudamiento externo asfixiante.... y el derrumbe del sistema político* “.

### **> Diferencias de la crisis argentina con las crisis de los noventa de economías emergentes.**

Acorde con el análisis efectuado por Chudnovsky, López y Pupato ( obra citada ) pueden enumerarse ciertas características de la crisis experimentada por Argentina y que la diferencian de las crisis analizadas anteriormente en el presente trabajo:

- Los años previos al desenlace de la crisis no registraron altas tasas de crecimiento; por el contrario, registraron una fase de recesión prolongada y creciente.
- El nivel de PBI entre el segundo trimestre de 1998 y el segundo trimestre de 2002 registró una reducción acumulada del 21%, generando altos niveles de desempleo y pobreza.
- La salida de capitales en moneda extranjera, tanto de residentes como de no residentes argentinos, se efectivizó a través de un proceso gradual que se incrementó en momentos previos al estallido de la crisis, motivo por el cual esta situación no tuvo el carácter sorpresivo que las crisis mexicana y asiática generaron en los inversores internacionales y domésticos.

- La crisis condujo a una crisis política y a la caída del gobierno en ejercicio ( en este aspecto a semejanza de lo ocurrido en Indonesia ).
- El monto de deuda externa en que incurrió en default Argentina superó el registrado por Rusia ( único de los países que cayeron en crisis que registró default ).
- El FMI prestó ayuda financiera a Argentina en períodos anteriores a la crisis y la suspendió cuando cayó en crisis, declaró su cesación de pagos y salió de la Convertibilidad.
- La salida de la Convertibilidad fue desordenada e implicó la ruptura de los contratos, tal el caso de la pesificación de los contratos dolarizados.

#### **IV- Políticas económicas propuestas.**

Sin lugar a dudas el Plan de Convertibilidad ha constituido una política que generó cambios profundos en la estructura económica argentina; más allá de la postura ideológica que inspire el análisis de la política incluida en el plan, los resultados de las mismas permiten ver dos hechos muy notables: por un lado, el mayor logro al contener el agudo y crónico proceso hiperinflacionario ; en la otra arista, el enorme y negativo impacto social.

En el presente apartado se esbozará un conjunto de medidas de política económica en distintas áreas a modo de sugerencia intentando fortalecer aspectos considerados positivos del Plan y otras como políticas alternativas.

##### **IV-A. Política monetaria.**

Focalizando el fomento de la inversión productiva y el grado de intervención en materia de flujos de capitales, se considera conveniente:

- a) Mantenimiento de una tasa de interés relativamente baja a los efectos de fomentar la inversión productiva.
- b) Control de la emisión monetaria a los efectos de guardar relación con el nivel de reservas internacionales, evitar financiamiento del déficit fiscal y procesos inflacionarios.
- c) Eficiente regulación y control del funcionamiento de entidades financieras.
- d) En materia de política crediticia:
  - Otorgamiento de préstamos con tasas preferenciales de interés, a empresas locales, preferentemente PYMES, dedicadas a actividades productivas innovadoras y/o exportadoras, como a emprendimientos destinados a construcción de viviendas.
  - Eficiente evaluación de riesgo crediticio; en caso de proliferación de préstamos será conveniente una mayor fiscalización del Banco Central.

e)Medidas de control del mercado de capitales:

A **-Relacionadas con capitales especulativos:** con el objetivo de evitar fuga de capitales al tiempo de agilizar operaciones financieras particularmente relacionadas con el aparato productivo y que complementen al ahorro doméstico; a tales efectos se sugieren las siguientes medidas:

- Incremento de tasas de encaje sobre depósitos en moneda extranjera de corto plazo.
- Controles de las tasas de interés.
- Controles al ingreso de capitales, particularmente exigiendo origen de los fondos, como a procesos de fusiones. Este hecho es considerado de suma importancia ya que durante los noventa proliferaron las prácticas de lavado de dinero en América Latina – sin ser la excepción Argentina -, particularmente en los países que habían desregulado sus mercados de capitales.
- Plazos mínimos de permanencia en el país a los capitales especulativos extranjeros.
- A los efectos de propiciar la solidez y seguridad de las instituciones financieras: requisitos de capital mínimo para operar en el sistema financiero, límites de la concentración de riesgos, requisitos relacionados con la presentación de informes y para la constitución de provisiones de las instituciones financieras.
- Medidas tendientes a proteger a los usuarios de servicios financieros: información, fondos de compensación, techos de tasas de interés.
- Fijación de restricciones en los montos de capitales ingresados y salidos del país, particularmente cuando no se cuenta con información que avale procedencia y destino de los mismos.
- Medidas relacionadas con impuestos y tipos de cambio múltiples que limiten el movimiento de capitales en el muy corto plazo.

B- **Relacionados con inversiones extranjera directas:** podrían apoyarse proyectos de este tipo de inversión a través del acceso a créditos subsidiados con el objetivo de incentivar el ingreso al país de estas inversiones de este tipo; se debería controlar el egreso de divisas en concepto de remesas de utilidades al exterior a los efectos de evitar la salida significativa de divisas por tal concepto y que, además de impactar negativamente en la balanza de pagos, reduzcan el nivel de reservas internacionales del país.

#### **IV- B. Política cambiaria.**

Dado el comportamiento de los agentes económicos argentinos en materia de sus expectativas respecto al comportamiento del tipo de cambio, no se considera conveniente la aplicación de un tipo de cambio con flotación limpia, por el contrario se considera oportuna la aplicación de un sistema de flotación sucia. Por otra parte, a los efectos de evitar los impactos negativos sobre la economía real derivados de una liberalización total del mercado de capitales, se considera oportuna una intervención moderada del mercado cambiario que permita el normal desenvolvimiento del aparato productivo. En todos los casos la banda de flotación cambiaria deberá reflejar el verdadero valor de la divisa al tiempo de fomentar un tipo de cambio que torne competitivos los productos exportados por

el país. Deberán evitarse ajustes bruscos en la banda de flotación, particularmente devaluaciones bruscas, que pudieren generar fuertes procesos inflacionarios. Con tal propósito se debería trabajar conjuntamente, con instrumentos de política comercial y de política de promoción de exportaciones, para mantener un tipo de cambio real efectivo competitivo.

#### **IV-C. Política fiscal.**

La política fiscal debería aplicarse de manera tal de no generar déficits fiscales severos al tiempo de poder actuar como política anticíclica y como política distributiva de ingresos. A tales efectos sería conveniente:

- Controlar el nivel y orientación del gasto público en su aspecto social, priorizando el gasto en educación, salud, justicia y defensa.
- Aumentar la inversión pública y/o complementar a la inversión privada en distintas áreas, particularmente en obras de infraestructura.
- Otorgamiento de subsidios a la producción, en especial a PYMES y a empresas innovadoras, generadoras de empleo y, de ser posible, orientadas a la exportación; el Estado deberá fiscalizar el destino dado al subsidio otorgado.
- Otorgar subsidios por desempleo y a sectores vulnerables a los efectos de mantener y/o mejorar su calidad de vida en tanto no logran reinsertarse en el mercado laboral.
- Reducir impuestos y/o aportes patronales a empresas que aumenten su dotación de personal y/o inviertan en su capacitación.
- Reducir impuestos que graven a una canasta de bienes básicos que posibilite a los sectores de menores recursos acceder a una dieta proteica y a menor precio.
- Otorgar subsidios por desempleo y subsidios a sectores vulnerables a los efectos de mantener y/o mejorar su calidad de vida en tanto no logran reinsertarse en el mercado laboral.
- Controlar la evasión fiscal.

En relación con el movimiento de capitales especulativos en moneda extranjera, particularmente de residentes extranjeros, se sugiere el establecimiento de impuestos a la salida de los mismos.

En lo referente a la IED, y a los fines de complementar la política de inversiones extranjeras directas, se podrían otorgar beneficios impositivos y hasta donación de tierras fiscales en determinadas zonas geográficas del país, con el fin de que las empresas que realizaran dichas inversiones actuaran como polos de desarrollo.

#### **IV- D Política de inversiones extranjeras directas.**

Además de los incentivos relacionados con otras políticas económicas se podría diseñar una política de IED con el objetivo de captar inversiones que propendan: al crecimiento económico del país, generen transferencia de tecnología, colaboren en encadenamientos productivos con empresas locales y tengan un perfil exportador. A tales efectos sería conveniente:

- La existencia de un registro de IED.
- Que el Estado determine: sectores y/o ramas productivas así como la localización de IED a captar por el país; porcentajes máximos de remisión de utilidades al exterior, los cuales podrían ser incrementados en la medida que aumentara el porcentaje de reinversión en el país de utilidades generadas en él, medida que podría ser acompañada por instrumentos fiscales.
- Se considere IED a capitales extranjeros con participaciones mayores al 50% en el capital de empresas locales existentes, a los efectos de evitar lo sucedido durante la Convertibilidad en que se asignó tal carácter a capitales extranjeros con participaciones a partir del 10% en el capital accionario de empresas locales y que tenían en sus manos la toma de decisiones empresariales, en la mayoría de los casos decisiones con impactos muy alejados de los objetivos nacionales.
- Se controle el desarrollo de actividades productivas a los efectos de evitar impactos negativos sobre el medio ambiente para lo cual se exigirá respetar normas internacionales en tal materia.
- En todos los casos se evitará que las IED ayuden al desarrollo de mercados monopólicos u oligopólicos.
- En el caso de relacionarse la captación de IED con procesos de privatizaciones el Estado deberá controlar la buena prestación de los servicios a la comunidad, el ajuste de tarifas y supervisar el cumplimiento de las inversiones comprometidas por las empresas de capital extranjero. Particularmente resulta de extrema importancia la fiscalización gubernamental de las inversiones comprometidas cuando se relacionan con obras de infraestructura o la producción de insumos básicos.

#### **IV-E. Política comercial.**

Se propone una política proteccionista moderada que promueva la competencia de las empresas domésticas, incremente la eficiencia y productividad de las empresas locales, permita elevar la calidad de los productos nacionales con miras a ingresar en mercados internacionales y genere fuentes de empleo nacional. A tales efectos se propone:

- Reducir o eliminar aranceles a la importación de: productos finales no producidos en el país necesarios para la correcta cobertura de necesidades de consumo doméstico; de insumos no producidos en el país o que presenten problemas estructurales en su producción, requeridos para el normal desarrollo de la actividad productiva; de bienes de capital - que no compitan con los de producción nacional – que permitan aumentar la productividad, la calidad y la competitividad de empresas locales y que favorezcan la mejor inserción de productos nacionales en los mercados internacionales.

- Elevar los aranceles o aumentar las cuotas y cupos a aquellos productos no necesarios para el desarrollo de la actividad productiva o bien destruyan actividades productivas domésticas. En todo momento se propiciará el mayor y mejor desarrollo de productos nacionales que se están resguardando con las restricciones aplicadas a la importación por parte de empresas que operen en mercados competitivos.
- Reducción de aranceles o de restricciones cuantitativas a productos importados de alta calidad, no producidos en el país o producidos de manera ineficiente, con el fin de generar aprendizaje en las empresas nacionales como así también evitar la proliferación de mercados locales monopolísticos u oligopólicos.
- Evitar la aplicación de restricciones cuantitativas como cualitativas a productos exportables de buen nivel de competitividad en el exterior, preservando el abastecimiento y el precio de dichos productos en el mercado local.
- Promover un proceso de sustitución de importaciones a los efectos de mejorar la situación de la balanza comercial, incrementar la capacidad productiva del país, propiciar un encadenamiento productivo, aumentar la productividad y competitividad a los efectos de introducirse en mercados internacionales.
- Reducir el arancel promedio y la dispersión arancelaria a los efectos de incentivar la inversión en sectores exportadores.

#### **IV-F. Política de promoción de exportaciones.**

Se considera oportuna la aplicación de una política de promoción de exportaciones por la importancia asignada a éstas como fuente genuina de divisas al país, ampliación y diversificación de los mercados, posibilidad de operar con economías de escala y como actividad generadora de empleo.

La política podrá aplicarse a nivel de Gobierno General ( nacional, provincial y municipal ) abarcando sectores o ramas productivas, regiones o productos, apuntalando las exportaciones tradicionales y fomentando el desarrollo de exportaciones no tradicionales.

- En el caso de productos relacionados con: agricultura, ganadería, petróleo, minería, floricultura, horticultura, lombricultura, etcétera, sería conveniente:
  - a- Incrementar las exportaciones a través de la ampliación del número de mercados al tiempo de generar mayor producción de productos manufacturados.
  - b- Reforzar el proceso de cadenas pecuarias que ya se vienen desarrollando a los efectos de ingresar a mayor número de mercados y/o ampliar la inserción en los mercados existentes, sin dejar de considerar la importancia que este proceso genera sobre la creación de empleo.

- c- Incrementar la exportación de bienes alimenticios orgánicos.
  - d- Profundizar la exportación de productos con marca país.
- En el caso particular de petróleo, electricidad, gas y biocombustibles: incrementar su producción a los efectos de abastecer al mercado doméstico y generar saldos exportables. Esta política debe complementarse necesariamente con una política de infraestructura energética y, por ende, tratarse de políticas de largo plazo.
  - En el caso de los bienes industriales, sería conveniente:
    - a- La mayor incorporación de este tipo de bienes a la actividad exportadora, entre ellos bienes de capital como: automotores, maquinarias industriales , maquinarias agrícolas y equipos; sería necesario reducir los aranceles que gravaran la exportación de este tipo de bienes.
    - b- La mayor incorporación de tecnología en la producción de bienes industriales exportables.
    - c- Profundizar la exportación de productos con marca país.
  - En el caso de los servicios exportables deberá contemplarse:
    - a- La mayor incorporación de estos bienes en las exportaciones.
    - b- Reforzar los planes de incentivos gubernamentales a emprendimientos destinados a la generación de servicios exportables.
    - c- Favorecer la integración de equipos de investigación de universidades e instituciones con el sector empresarial, a nivel de grandes y pequeñas empresas.
    - d- Fortalecer la buena performance argentina en materia de exportación de software.
    - e- Propender a que las empresas multinacionales o extranjeras, radicadas o a radicarse en Argentina, fortalezcan el proceso exportador de servicios, particularmente ligadas a alta tecnología en el desarrollo de servicios; este tipo de política se relacionaría con la política de inversiones extranjeras adoptada por el país.
  - A nivel de exportaciones en general, sería conveniente:
    - a- Otorgar reembolsos y regímenes de prefinanciación de exportaciones, particularmente en el caso de bienes exportables no tradicionales.
    - b- Reducción de la tasa de protección efectiva particularmente en los bienes que se desea fomentar su exportación.
    - c- Incrementar los reintegros a los bienes manufacturados orientados a la exportación.
    - d- Propiciar la formación de áreas de libre comercio con países o bloques.
    - e- Fomentar la formación de alianzas comerciales, particularmente con Brasil, a los efectos de ingresar con mayor oferta exportable a otros países y/o bloques comerciales.
    - f- Promover la asistencia de exportadores argentinos a ferias internacionales.

- g- Reducción de trámites aduaneros para agilizar el proceso exportador ya que los mismos demoran el movimiento de las exportaciones e incrementan sus costos, particularmente en las zonas francas.
- h- Reducción de costos portuarios tales como: peaje de puertos, remolque y practicaaje, que representan el 75 % de los costos portuarios.
- i- Propiciar la constitución de esquemas de exportación conjunta.

#### **IV-G. Política regional.**

Se considerará como política regional a nivel nacional al conjunto de medidas de política económica tendiente a desarrollar e integrar las distintas regiones económicas del país.

Para ello será conveniente:

- Reforzar las actividades productivas desarrolladas en cada provincia y zona económica del país.
- Generar nuevos polos de desarrollo productivo con inversión pública y privada ( nacional y extranjera ).
- Incentivar la formación de cooperativas y consorcios orientados al mercado doméstico y al mercado externo.
- Promover la conexión de productores y empresarios de cada provincia con instituciones de investigación, tales como el INTA y el INTI como de universidades, con el fin de asesorar en el uso de nuevas técnicas de producción al tiempo de incentivar el desarrollo de actividades poco explotadas o no explotadas.
- Incentivar el eslabonamiento de actividades productivas a nivel provincial, regional e interregional.
- Promover el desarrollo de actividades destinadas al mercado doméstico y al mercado externo.

#### **IV-H. Políticas sectoriales.**

En todos los casos se considera conveniente que los objetivos básicos y las medidas tendientes al logro de los objetivos formen parte de políticas económicas a nivel del Gobierno General, resultando de extrema importancia el diseño de políticas de largo plazo. Por otra parte se deberá propender a aumentar la calidad de los productos a través de un acercamiento a la línea tecnológica internacional a los efectos de tornar más competitivos los productos nacionales en los mercados internacionales y a generar la mayor producción de bienes diferenciados.

##### **1) Sector industrial:**

Objetivos básicos:

- Fortalecer la industria nacional.
- Incentivar la inserción de productos industriales de mayor calidad y competitividad en los mercados internacionales.
- Propiciar la formación de eslabonamientos productivos.

Medidas sugeridas:

- Propiciar una mayor industrialización a través de la sustitución de bienes importados por producción doméstica, fomentando la competencia entre empresas.
- Alentar el desarrollo de nuevas actividades productivas industriales a través del argumento de la industria naciente.
- Regímenes especiales de promoción por rama industrial: asociados con beneficios fiscales y crediticios.
- Creación de fondos tecnológicos para apoyar programas de desarrollo científico y tecnológico.

## **2) Sector primario:**

Objetivos básicos:

- Fortalecer el desarrollo del sector.
- Incentivar la mayor inserción de los productos agropecuarios tradicionales y no tradicionales, a través de su mayor calidad y competitividad.
- Propiciar la mayor incorporación de tecnología al desarrollo de técnicas productivas y de productos.
- Profundizar la utilización de la biotecnología.
- Proteger y promover la explotación de recursos naturales de manera sustentable.
- Promover la biodiversidad.
- Asignar importancia a la producción de bienes orgánicos, principalmente con miras a mercados internacionales.

Medidas sugeridas:

- Incentivar la incorporación de mayor valor agregado a los productos favoreciendo el nexo con mercados regionales domésticos y externos.
- Favorecer, con medidas fiscales y crediticias, el desarrollo de cooperativas y consorcios destinados a abastecer a los mercados doméstico y externo.
- Propiciar eslabonamientos con los sectores industrial y de servicios.
- Promover el desarrollo de alianzas con otros países, particularmente con Brasil, para aumentar la oferta exportable hacia terceros países.

## **3) Sector servicios:**

Objetivos básicos:

- Fortalecer y ampliar el desarrollo del sector.
- Creación de fondos tecnológicos para apoyar programas de desarrollo científico y tecnológico a ejecutar por instituciones públicas y privadas destinadas a la investigación.
- Promover el desarrollo de nuevos servicios exportables generados por grandes y pequeñas empresas como de emprendimientos .

Medidas sugeridas:

- Incentivar el mayor desarrollo de servicios existentes y de nuevos servicios con instrumentos fiscales y crediticios.

- Facilitar la conexión con desarrolladores de servicios de otros países.
- En el caso particular de los servicios asociados a TIC ( tecnologías de información y comunicación ), dada la importancia de su aplicación como forma de aumentar la competitividad de las empresas que la utilizan, sería conveniente brindar ayuda financiera e impositiva a las inversiones en este tipo de servicios, fomentar su mayor utilización. sin olvidar su mayor inserción en los mercados internacionales.

#### **IV- I. Política tecnológica y política educativa.**

El desarrollo de la política tecnológica resulta de vital importancia en todos los países, particularmente en países como Argentina en que existe un alto nivel de importación de tecnología, incluso por parte de grandes empresas que cuentan con fondos disponibles como para dedicar a gastos de investigación y desarrollo.

Inicialmente podría captarse tecnología proveniente de empresas extranjeras radicadas en el país propiciando la transferencia tecnológica a empresas locales como así también incentivar la reinversión de sus utilidades - que podrían estar exentas de impuestos – en el desarrollo de centros de investigación científica y tecnológica.

Otra forma de absorber tecnología puede provenir de la importación de bienes que la incorporan en su desarrollo y que podrían servir de aprendizaje para empresas locales.

Sin lugar a dudas la generación genuina de tecnología es la derivada del desarrollo de centros de investigación científica y tecnológica - tanto de instituciones públicas como privadas - en los cuales resulta imprescindible el rol activo del Estado con su inversión en capital humano capaz de utilizar la tecnología existente como también y, primordialmente, generar conocimiento tecnológico. Resulta imprescindible que la política tecnológica actúe mancomunadamente con la política educativa, de allí que sea necesario favorecer el desarrollo de carreras a tales fines, en los niveles secundario y terciario ( universitario y no universitario ). A nivel secundario carreras técnicas industriales, fundamentalmente con sus especializaciones en electrónica e informática y carreras universitarias como: matemáticas, física, química, ingeniería: civil, en sistemas, en electrónica, en biotecnología, química, industrial, agropecuaria, nuclear, etcétera y todas aquellas ramas de la ingeniería capaces de aprovechar los recursos naturales del país y de generar mayor conocimiento científico aplicado al desarrollo de actividades y productos que aseguren un crecimiento y desarrollo sustentables para el país.

Sería conveniente que el Estado procurara:

- Lograr la relación entre empresas, Estado y sistema de ciencia y tecnología, para fortalecer el desarrollo tecnológico nacional.
- Fomentar el desarrollo de sistemas creativos.
- Promover la construcción de sistemas de innovación sectorial al tiempo de crear sectores o áreas de vital importancia, entre ellos: energía, información y telecomunicaciones, medio ambiente, nanotecnología de materiales y ciencias biológicas, entre otras áreas.

- Incentivar la inversión en investigación y desarrollo científico y tecnológico por medio de derechos de propiedad intelectual.
- En materia de recursos humanos: formación de capital humano de calidad en las universidades, desarrollar recursos humanos en función de las necesidades de la sociedad, formación de investigadores en distintas áreas promoviendo proyectos interdisciplinarios.
- Propiciar la firma de acuerdos de cooperación tecnológica internacional.
- Otorgar incentivos crediticios y fiscales a inversiones en gastos de investigación y desarrollo.

#### **IV-J. Política de infraestructura.**

Resultará de extrema importancia el diseño de una política de infraestructura de largo plazo a los efectos de complementar el resto de las políticas económicas a fin de lograr un crecimiento sostenido de la economía, el aumento de la competitividad del país y un desarrollo económico sustentable.

Será necesario contemplar distintas áreas abarcativas de esta política:

- De transportes: rutas, caminos, autopistas, puentes, puertos y aeropuertos.
- De comunicaciones y telecomunicaciones.
- De energía: hidráulica ( embalses ), eléctrica, eólica, solar, nuclear, petróleo, gas natural, carbón, biomasa. Se deberá proteger en todo momento el medio ambiente de allí que sería conveniente suplantarlo, en lo posible, por energías contaminantes por otras no contaminantes y basadas en recursos renovables.
- En educación: abarcando todos los niveles educativos.
- En salud.

Las obras de infraestructura podrán estar a cargo del Estado y/o de inversores privados, nacionales o extranjeros; muchas de estas obras podrían realizarse de forma conjunta con países que forman parte del Mercosur, particularmente las obras de mayor envergadura en cuanto a montos de inversión y tamaño.

## **Ω Discusión.**

El diseño del Plan de Convertibilidad se basó fundamentalmente en los lineamientos del Consenso de Washington y, al igual que éste, en un enfoque neoliberal que proponía reformas profundas particularmente referidas a la intervención del Estado en la economía y a la desregulación de los mercados, asignando suma importancia al mercado financiero.

Si bien los objetivos perseguidos por el denominado “ enfoque neoliberal “ referidos a la reducción de la tasa de inflación, la reducción del tamaño del Estado a los efectos de tornarlo más eficiente en sus funciones y, por ende, propiciar la reducción o eliminación de déficits fiscales y promover la modernización de las empresas a los efectos de ser más competitivas en los mercados internacionales, son objetivos compartidos por quienes se ubican en posturas ideológicas opuestas, las mayores críticas al enfoque neoliberal se centran en la forma de aplicación de las medidas; se considera que éstas se aplicaron de forma no gradual, sin considerar las situaciones particulares que presentaba cada país al momento de su aplicación así como los objetivos nacionales, se asignó importancia significativa a los mercados financieros y se trató de medidas de corto plazo.

De manera similar a lo acontecido con el Consenso, el Plan de Convertibilidad ha registrado posturas a favor y en contra. Si se realiza un análisis general atendiendo a los puntos centrales del Plan de Convertibilidad y la evidencia empírica, se puede observar:

### **A- Medidas centrales del Plan y el objetivo perseguido:**

a- La contención de la inflación y el tipo de cambio fijo conducirían a un clima macroeconómico de certidumbre que crearía expectativas favorables en los agentes económicos.

b- Las expectativas favorables de los agentes económicos junto con la reducción de la tasa de interés generaría crecimiento económico.

c- La apertura comercial de la economía propiciaría modernización y competitividad de las empresas locales y, con ello, crecimiento económico y mayor inserción en la economía mundial.

d- La apertura financiera propiciaría el ingreso de capitales extranjeros, algunos productivos y otros especulativos; los primeros ayudarían a acrecentar la capacidad productiva del país y los últimos ampliarían el tamaño del mercado de capitales complementando al ahorro doméstico.

e- La desregulación del Estado conllevaría al mejoramiento de la situación fiscal y la mayor eficiencia en la prestación de servicios públicos.

### **B- Hechos observados en los que se basan las críticas al Plan en el presente trabajo:**

a- Si bien el Plan de Convertibilidad fue muy exitoso en el logro del proceso hiperinflacionario y, junto con el establecimiento del tipo de cambio fijo, logró generar expectativas positivas en los agentes económicos, con el transcurrir del tiempo la tasa de inflación fue creciendo respecto de la tasa de inflación externa, lo cual frente a un tipo de

cambio fijo cuya paridad permaneció inalterada en el largo plazo, fue generando expectativas negativas en los agentes económicos, particularmente referidas al mantenimiento de la Convertibilidad y a su salida.

b- Si bien al inicio del Plan de Convertibilidad la tasa de interés fue baja y ayudó a mejorar las expectativas de los agentes económicos y agilizó el crédito, con el tiempo como consecuencia de la desregulación del mercado de capitales y el tipo de cambio fijo, la tasa de interés se convirtió en una variable fluctuante afectando las expectativas de los agentes económicos; particularmente hacia fines de los noventa la tasa de interés se fue incrementando y desalentando proyectos de inversión.

c- La apertura comercial sólo permitió la modernización de un reducido número de empresas que abastecían fundamentalmente al mercado doméstico; por otra parte, la modernización de empresas fue ayudada por el ingreso de bienes de capital importados a aranceles nulos o muy bajos tornándose más baratos estos bienes que los bienes de capital domésticos y, por ende, se vio perjudicada la industria nacional y el empleo. Si bien se produjo un incremento y diversificación de las exportaciones éstas lo hicieron a un ritmo cada vez más lento que el registrado en las importaciones.

d- La apertura financiera facilitó el ingreso de IED al país, favorecido el mismo por el proceso de privatizaciones, al tiempo que alentó el ingreso de capitales especulativos de muy corto plazo; debido al carácter volátil de este último tipo de capitales, sus movimientos afectaron el nivel de reservas internacionales, el nivel de liquidez doméstica – dado el sistema de tipo de cambio fijo – y, por ende, incidieron en la tasa de interés; todo ello repercutió negativamente sobre las expectativas de los agentes económicos respecto de sus decisiones de inversión y de ahorro lo cual impactó negativamente sobre los niveles de actividad económica y de empleo.

En el caso de la IED, si bien la capacidad productiva y la modernización de empresas asociadas a dicha inversión se incrementó, en el caso de las inversiones ligadas al proceso de privatizaciones las empresas se desarrollaron en mercados no competitivos, promoviendo el desarrollo de mercados oligopólicos o monopólicos, se incrementaron las tarifas – con mayor incidencia negativa sobre los sectores de menores ingresos - y las inversiones relacionadas con infraestructura, particularmente energética, no permitió alcanzar una capacidad productiva capaz de abastecer al país y mucho menos generar saldos exportables. A nivel general no se evidenció transferencia de tecnología al resto del aparato productivo, no se incrementó la actividad exportadora ni se propició la formación de eslabonamientos productivos.

e- La situación fiscal mejoró al inicio de la implementación del Plan pero con el tiempo se agudizó el déficit fiscal, el cual al ser cubierto con endeudamiento externo incrementó de manera considerable el endeudamiento del país; por su parte el proceso de privatizaciones generó impactos negativos – explicitados sucintamente en el ítem anterior - y el Estado, concentrado en la reducción de su déficit y la forma de hacer frente al endeudamiento abultado que registraba el país, no fue capaz de cubrir los requerimientos de servicios esenciales para la sociedad en un contexto económico desfavorable, de altos niveles de desempleo y de aumento de la pobreza.

## CONCLUSIONES

Del análisis del comportamiento de los acontecimientos económicos desarrollados a lo largo del período de la Convertibilidad y, focalizando el impacto de las principales medidas económicas incluidas en el Plan de Convertibilidad, se han extraído las siguientes conclusiones:

- El mantenimiento del régimen de Convertibilidad sólo era posible con el ingreso de divisas proveniente de una balanza comercial superavitaria y del ingreso de capitales extranjeros con permanencia en el país. Los hechos demuestran que la apertura comercial de la economía y la apreciación del tipo de cambio real incentivaron importaciones las cuales crecieron por encima de las exportaciones, lo cual redundó en una situación deficitaria de la balanza comercial prácticamente a lo largo de la Convertibilidad. Por otra parte, el incremento de las importaciones fue desplazando producción nacional y destruyendo actividades domésticas y fuentes de empleo.
- El flujo de capitales extranjeros especulativos, ayudado por la liberalización del mercado de capitales fue cíclico, acompañando las variaciones en los rendimientos de los mismos en los distintos mercados internacionales, generando impactos sobre las reservas internacionales, la liquidez monetaria, la tasa de interés y, por ende, condujo a un comportamiento cíclico de la actividad económica e incrementos en la tasa de desempleo. Por otra parte, las fuertes salidas de estos capitales, profundizadas hacia fines del período analizado, impactaron negativamente en la Cuenta Capital y Financiera del Balance de Pagos, situación que no pudo ser absorbida con una Cuenta Corriente superavitaria y culminó con un ingreso de capitales vía endeudamiento externo a los efectos de equilibrar la balanza de pagos proceso que elevó el peso del pago de intereses en la Cuenta Corriente y agravó la situación fiscal.
- El proceso de privatizaciones alentó el ingreso de IED al país; se produjo un verdadero proceso de transnacionalización de la economía argentina. Las empresas privatizadas si bien modernizaron los servicios, incrementaron de manera significativa las tarifas especialmente en las pequeñas y medianas empresas y, en el caso de los hogares, incidieron más negativamente en los de menores ingresos. Por otra parte, las empresas privatizadas no efectivizaron los montos de inversión comprometidos en los contratos de concesión, lo cual redundó en una menor capacidad productiva en el sector energético.

El impacto del ingreso de IED al país si bien permitió en un inicio un aumento en el saldo positivo de la Cuenta Capital y Financiera, con el transcurso del tiempo repercutió negativamente sobre la Cuenta Corriente debido a los significativos montos de remesas de utilidades al exterior.

- Consecuencia de los profundos cambios que generaron las medidas del Plan de Convertibilidad se evidenció un crecimiento dispar de los sectores y ramas productivas así como vaivenes en su nivel. Este hecho aunado a cambios en el régimen laboral generó la elevación de la tasa de desempleo, la precarización de los trabajadores, la inestabilidad en los puestos de trabajo y la segmentación del mercado de trabajo, hecho este último, que condujo a fuertes disparidades de ingresos, en las posibilidades de insertarse en el mercado laboral y en las condiciones de vida de las personas.
- A medida que la tasa de desempleo fue aumentando y, frente a un Estado con un creciente déficit fiscal, endeudamiento y un rol menos asistencialista, se denotó en los hogares: un incremento de hogares sin cobertura social, un aumento de personas en condiciones de pobreza y de indigencia.

La estructura social del país fue deteriorada en extremo: se generó una distribución inequitativa del ingreso en detrimento de los sectores de menores ingresos.

- Se mantuvo la aplicación de medidas económicas a lo largo del período sin considerar el elevado nivel de la tasa de desempleo y lo que ello implicaba: personas que quedaban marginadas del mercado laboral y, mucho más grave aún, personas que quedaron marginadas de la sociedad.

## BIBLIOGRAFIA

**ALTIMIR, Oscar – BECCARIA, Luis:** “ Distribución del Ingreso en la Argentina “. Serie Reformas Económicas 40. CEPAL. Chile.1999.

: “ Efectos de los cambios macroeconómicos y de las reformas sobre la pobreza urbana en la Argentina “. Mimeo. 2000.

: “El mercado de trabajo bajo el nuevo régimen democrático en Argentina”, en *La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas*. Heymann, Daniel y Kosakoff, Bernardo (editores). Tomo I, Eudeba-Naciones Unidas-CEPAL. Buenos Aires.2000.

**-GONZÁLEZ ROZADA, Martín:** “ La evolución de la distribución del ingreso familiar en la Argentina “. Serie de Estudios en Finanzas Públicas N° 3. La Plata. 2000.

:“La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000, en Revista de la CEPAL 78.Buenos Aires.2002.

**ARNAUDO, Javier – QUEROL, Luis – PÉREZ, Gustavo:** “ Crisis del tequila. Sus efectos Sobre el sistema financiero argentino y sus normas prudenciales “. Universidad del CEMA. Buenos Aires. 2003.

**ARTANA, Daniel:** “ La economía argentina durante el Plan de Convertibilidad”. FIEL: Buenos Aires. 2001.

**ATKINSON, Anthony:** “ On the measurement of inequality”. Journal of Economic Theory N° 2. Inglaterra. 1970.

**ALWYN, Patricio y otros:** “ Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social”. CEPAL-PNUD-BID. Estados Unidos. 1999.

**ARNAUDO, Javier – QUEROL, Luis – PÉREZ, Gustavo:** “ Crisis del tequila. Sus efectos sobre el sistema financiero argentino y sus normas prudenciales” . Universidad del CEMA. Buenos Aires. 2003.

**ARTANA, Daniel:** “ La economía durante el Plan de Convertibilidad”. FIEL. Buenos Aires. 2001.

**AZPIAZU, Daniel – SCHORR, Martín:** “ Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación de capital en la Argentina contemporánea “. Instituto de Estudios y formación CTA. Buenos Aires. 1999.

**BANCO MUNDIAL:** “ El mundo del trabajo en una economía integrada “. Informe sobre el Desarrollo Mundial, Informe del Banco Mundial. Washington. 1995

**BASUALDO, Eduardo:** “ La distribución del ingreso un objetivo innegociable para los trabajadores tras 30 años de retroceso “. Informe Especial, N° 3 de Engranajes. Buenos Aires. Noviembre - Diciembre de 2005.

**BECCARÍA, Luis- LÓPEZ, Néstor.** : “ Reconversión productiva y empleo en Argentina”. En BUSTOS, P.: “ Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la Globalización y la Regionalización. Fundación Friederich Ebert. Vol 1, p. 191-216. Buenos Aires. 1995.

: “ Sin trabajo. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina”. UNICEF-LOSADA. Buenos Aires. 1996.

**-GROISMAN, Fernando ( editores ):** “ La Argentina desigual “. Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo libros. Buenos Aires. 2008.

**BEKERMAN, Marta- SIRLIN, Martín- STREB, María Luisa:** “ Las nuevas orientaciones de política industrial y de promoción de exportaciones en Argentina y Brasil. Asimetrías y posibilidades de coordinación”. Buenos Aires: CENES. Documento de trabajo No.1 1995..

**BENZA, Gabriela – CALVI, Gabriel:**” Desempleo y precariedad laboral en el origen de la desigualdad de ingresos personales. Estudiando el legado distributivo de los años '90”. Revista de Estudios Sobre Cambio Social: .Año VI . números 17-18 .Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. 2005.

**BERRY, Albert:** “The income distribution threat in Latin America”, en Latin American Research Review, Vol. 32, Nº 2. Estados Unidos. 1995.

**BILDER, Ernesto – DÍAZ, Nora:** “ Diez años de convertibilidad y desempleo”. Universidad del Comahue. Argentina. 2001.

**BLANCHARD, Olivier – PÉREZ ENRRI, Daniel:** “ Macroeconomía. Teoría y Política Económica”. Pearson - Prentice Hall. Argentina. 2007.

**BRESAS, Homero – NAUGHTON, Alejandra:** “La realidad financiera del Banco Central, el antes y el después de la convertibilidad”. Editorial Belgrano. Buenos Aires, 1997.

**BUSTELO, PABLO:** “ “ Desarrollo económico: del Consenso al Post-Consenso de Washington y más allá”. Editorial Complutense. Madrid. 2003.

**CALDERÓN, María Cecilia- MASSINI, María Marcela:** “ Convergencia en Desigualdad. Aplicación para Argentina durante los '90”. Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires. Junio de 2003.

**CALCAGNO, Alfredo – MANUELITO, Sandra:** “ La Convertibilidad argentina: ¿ un antecedente relevante para la dolarización de Ecuador ?. Serie de estudios estadísticos y prospectivos Nº 15. CEPAL. Chile. Junio de 2001.

**CANAVESE, Alfredo:** “ Convertibilidad en Argentina: funcionamiento de una Caja de Conversión Anclada al Dólar “. Trabajo preparado para las Jornadas " Relaciones económicas entre la Unión Europea y el Mercosur". Instituto de Economía Internacional (IEI)- Universidad de Valencia. España. Junio 2001.

**CASILDA, Ramón:** “ América Latina: del Consenso de Washington a la Agenda del Desarrollo Economía y Comercio Internacional/ América Latina: DT N° 10/2005. Barcelona. 2005.

**CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES:** “Argentina. Un paraíso para pocos”. Informes Nacionales. Instituto del Tercer Mundo – Control Ciudadano. Mimeo. Argentina 2001.

**CHUDNOVSKY, Daniel- LÓPEZ, Andrés:** “ La transnacionalización de la economía argentina”. EUDEBA-CENIT. Buenos Aires. 2001.

– **PORTA, Fernando:** “La nueva inversión extranjera directa en la Argentina. Privatizaciones, mercado Interno e integración regional ”. Centro de Investigaciones para la Transformación. Buenos Aires. 1994.

- **LÓPEZ, Andrés – PUPATO, Germán:** “Las recientes crisis sistémicas en países emergentes: las peculiaridades del caso Argentino “. Departamento de Economía, Documento de Trabajo N° 63. Universidad de San Andrés. Buenos Aires. 2003.

**CINTRA, Marcos A.M. – FARHI, Maryse:** “ Contradicciones y límites de la Convertibilidad”. Nueva Sociedad N° 179. Fundación Friedrich Ebert. Caracas. 2002.

**CONSEJO ARGENTINO DE RELACIONES INTERNACIONALES ( CARI):** “ Área de Libre Comercio de las Américas”. Informe del Comité de Estudios de Asuntos Latinoamericanos. Primera entrega. Buenos Aires. 2000.

**DAMILL, Mario:** “ Convertibilidad, capitales volátiles y estabilización. El papel de las finanzas del gobierno”. Revista Economía Política N° 19. Brasil. 1999.

- **FRENKEL, Roberto – MAURIZIO, Roxana:** “ Políticas macroeconómicas y vulnerabilidad social. La Argentina en los años noventa”. Serie Financiamiento del Desarrollo 135. CEPAL. Chile. 2003.

– **FANELLI, José M.:** “ La macroeconomía de América Latina: de la crisis de la deuda a las reformas estructurales “. Documento CEDES/100. Serie Economía. Buenos Aires. 1994.

**DIAZ BONI LLA, Carolina – DÍAZ BONILLA, Eugenio – PIÑEIRO, Valeria – ROBINSON, Sherman:** “ El Plan de Convertibilidad, apertura económica y empleo en simulación macro-micro de pobreza y desigualdad “. En GANUZA, E.- MORLEY, S.- ROBINSON, R.: ¿Quién se beneficia del libre comercio? Promoción de exportaciones y pobreza en América Latina y el Caribe en los 90; capítulo 4. UNDP, CEPAL, ISS, IFPRI y Alfaomega. Argentina. 2004.

**DI VIRGILIO, María Mercedes:** “ Hábitat y salud. Estrategias de las familias pobres”. Ediciones Lumiere. Buenos Aires. 2003.

**DUARTE, Marisa:** “Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos”. Revista Realidad Económica N° 182. Buenos Aires 2001.

**FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES LATINOAMERICANA ( FIEL ):** “ La distribución del ingreso en la Argentina “. Buenos Aires. 1999

**FLACSO - SECYT – CONICET:** “Proyecto: “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”: Privatizaciones en la Argentina. Regulación tarifaria, mutaciones en los precios relativos, rentas extraordinarias y concentración económica. Documento de Trabajo Nro. 7. Buenos Aires. 1999.

**FRENKEL, Roberto:** “ Las crisis financieras y externas en América Latina”. Iniciativa para la transparencia financiera. Revista N° 20.CEDES. Buenos Aires. 2007.

- **GONZÁLEZ ROZADA, Martín:** “ Tendencias de la distribución de ingresos en los años noventa “. Serie de Documentos de Economía No 16. Universidad de Palermo. Buenos Aires. 2000. “ Apertura, productividad y empleo. Argentina en los ‘90”, Serie Documentos de Economía, N° 9, Universidad de Palermo–Cedes. Buenos Aires.1998.

- **FANELLI, José M. – Rozenwurcel, Guillermo – HUSAIN, Shahid:** “ Crítica al Consenso de Washington “. Documento de Trabajo 1. FONDAD – CEPES – DESCO. Lima. 1992.

- **CANO, Gustavo:** “Tipo de cambio real y empleo en Argentina, Brasil, Chile y México”. Colegio de Estudios Superiores de Administración. Buenos Aires. 2005.

**GAGGERO, Jorge – Casparrino, Claudio – LIBMAN, Emiliano:** “ La fuga de capitales: historia, presente y perspectivas”. Documento de Trabajo N° 14, Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina ( CEFIDAR ). Argentina. 2007.

**GARCÍA DELGADO, Daniel:** “ La reforma del Estado en la Argentina: de la hiperinflación al desempleo estructural”. Revista del CLAD ( Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo): Reforma y Democracia. N° 8. Caracas. 1997.

**GASPARINI, Leonardo ( director ):** “ Determinantes de la desigualdad en la distribución del ingreso “. Cuadernos de Economía 54. Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires. 2001.

- **MARCHIONNI, Mariana – SOSA ESCUDERO, Walter:** “ La distribución del ingreso en la Argentina y en la provincia de Buenos Aires “. Cuadernos de Economía N° 49. La Plata. Buenos Aires. 2000..

“ La distribución del ingreso en la Argentina. Evidencia, determinantes y políticas, Universidad Nacional de La Plata y Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. Buenos Aires. 2000.

**GUERCHUNOFF, Pablo:** “Las privatizaciones en la Argentina”. Instituto Torcuato Di Tella. Buenos Aires.1992.

-**CANOVAS, Guillermo:** “Las privatizaciones en la Argentina: impactos micro y macroeconómicos”. Serie Reformas de Política Pública N° 21. CEPAL. Chile. 1994.

**HEYMANN, Daniel:** “ Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico: la Argentina de los noventa “. Serie de Reformas Económicas N° 61. CEPAL. Buenos Aires. 2000

-**KOSACOFF, Bernardo:** “ La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas “. CEPAL-ONU. Chile. 2001.

**HOFFMAN, Saúl :** “Marital Instability and the Economic Status of Women ”. Demography, 14, pp. 67-76. Estados Unidos. 1977.

**INDEC:** Encuesta Permanente de Hogares (1989 – 2000). Buenos Aires. 2000.

**KALDOR, Nicholas :** “ Alternative theories of distribution. Review of Economic Studies N° 23. Reino Unido. 1957.

**KEIFMAN, Saúl:** “ Auge y derrumbe de la Convertibilidad argentina: una lección para Ecuador”. Iconos N° 19. FLACSO. Ecuador. 2004.

**KESSLER, Gabriel:** "Entre fronteras desvanecidas: lógicas de articulación entre actividades legales e ilegales en jóvenes del Gran Buenos Aires". En Gayol, S. y Kessler, G. (eds.) : “ Violencias, delitos y justicias en la Argentina “. Manantial. Buenos Aires. 2002.

:” Le processus de paupérisation de la classe moyenne argentine”. Tesis de Doctorado, EHESS, París. 1998.

- **MINUJIN, Alberto :** “ La Nueva pobreza en la Argentina “. Temas de Hoy. Buenos Aires. 1995.

**KLISBERG, Bernardo:** “ Repensando el Estado para el Desarrollo Social, Reforma y Democracia “. Revista del CLAD, N°18. Buenos Aires. 1997.

**KOSACOFF, Bernardo:** “ Marchas y contramarchas de la industria argentina (1958-2008). Documento de Proyecto. CEPAL. Chile. 2008.

“ Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía a Argentina 2002-2007”. Chile: CEPAL. (2008). .

- **HEYMANN, Daniel:** “ Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico”, en “ La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas”. CEPAL – ONU. Chile. 2002.

**KOSTZER, Daniel – PERROT, Bárbara – VILLAFañE, Soledad:** “Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina “. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. Buenos Aires. 2005.

**KRITZ, Ernesto:** “ El mercado de trabajo “. Suplemento económico diario Clarín. Buenos Aires. Febrero de 2002.

**KULFAS, Matías:** “ Inversión extranjera directa y desarrollo: limitaciones del caso argentino y lineamientos para una agenda de políticas”, ponencia presentada en el seminario “Hacia

el Plan Fenix II". Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. 2005.

– **PORTA, Fernando – RAMOS, Adrián:** "Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina". Serie Estudios y Perspectivas Nro. 10, CEPAL. Buenos Aires. 2002.

**LAVOPA, Alejandro:** " Heterogeneidad de la estructura productiva argentina: impacto en el mercado laboral durante el período 1991-2003 ". Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires – Centro de Estudios sobre población, empleo y desarrollo ( CEDEP ). Buenos Aires. 2007

**LEE, Haeduck :** " Poverty and income distribution in Argentina. Patterns and changes". En World Bank. Estados Unidos. 2000.

**LEY 23696.** Debate en Cámara de Diputados de la Nación y en la Cámara de Senadores de la Nación - Diario de Secciones- Versión Taquigráfica. Dirección de Publicaciones del Senado de la Nación. Buenos Aires. 1989.

**LINDENBOIM, Javier – SERINO, Leandro:** " Mercados de trabajo urbanos en la Argentina de los 90" Cuadernos del CEPED N° 4. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Buenos Aires. 2005.

**LLACH, Juan – MONTOYA, Silvia :** " En pos de la equidad. La pobreza y la distribución del ingreso en el área Metropolitana del Buenos Aires: diagnóstico y alternativas de política" . IERAL. Buenos Aires. 1999.

**LÓPEZ, Artemio:** " La situación de la niñez en Argentina. Indicadores sanitarios y socio-ambientales. Evolución durante la Convertibilidad". Equipo de Investigación Social ( EQUIS). Revista Trabajo y Sociedad. Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades fragmentadas. N° 3, vol.II. Santiago del Estero, Argentina. Agosto-octubre 2000.

**LORENZ, Max:** " Methods for measuring concentration of wealth ". Journal of the American Statistical Association N° 9. Estados Unidos.1905.

**MINISTERIO DE ECONOMÍA:** " Los años´90: la acentuación de la exclusión y la pobreza". Análisis Económico N° 3. Buenos Aires. 2005.

- **SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y NORMALIZACIÓN PATRIMONIAL – DIRECCIÓN NACIONAL DE NORMALIZACIÓN PATRIMONIAL:** " Historia de las privatizaciones". Buenos Aires. 2002.

-**INDEC: DIRECCIÓN NACIONAL DE CUENTAS INTERNACIONALES:** " La Inversión Extranjera Directa en la Argentina 1992 -2002." Buenos Aires. 2002.

**-SUBSECRETARÍA DE PROYECCIÓN**

**MACROECONÓMICA:** “El Proceso de las privatizaciones

en la Argentina desde una perspectiva del Balance de Pagos” (1990-1999). Buenos Aires. 2000.

**PARKIN, Michael, ESQUIVEL, Gerardo – MUÑOZ, Mercedes:** “ Macroeconomía “. Versión para América Latina. 7°. Edición. Pearson Addison Wesley México. 2007.

**PASINETTI, Luigi :** “ Rate of profit and income distribution in relation to the rate of economic growth”. Review of Economic Studies 29. Oxford. 1962.

**POU, Pedro:** “ La reforma estructural argentina en la década de 1990”. Finanzas y Desarrollo, volumen 37 N° 1. Buenos Aires. 2000.

**RAPOPORT, Mario:** “ Historia económica, política y social de la Argentina ( 1880-2003)”. 5° Edición. Editorial Emecé. Buenos Aires. 2012.

“ Aportes de Economía Política en el Bicentenario de la Revolución de Mayo. Una revisión histórica de la inflación argentina y de sus causas”. Buenos Aires. 2013.

**-BRENTA, Noemí:** “ Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo”. Ediciones Le Monde Diplomatique Capital Intelectual. Buenos Aires. 2010.

**ROFMAN, Alejandro:** “Convertibilidad y desocupación en la Argentina de los noventa “. Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de Buenos Aires. 1997.

**SALVIA, Agustín:** “ Mercados segmentados en la Argentina: fragmentación y precarización de la estructura social del trabajo ( 1991-2002). Buenos Aires. 2003

**– COMAS, Guillermina – GUTIÉRREZ AGRITOS, Pablo – QUARTULI, Diego – STEFANI, Federico:** “ Cambios en la estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad y post-devaluación. Una mirada desde la perspectiva de la heterogeneidad estructural”. En Lindemboim, J.: “ Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo II”. Eudeba. Buenos Aires. 2008.

**SARAVIA, Enrique:** “ Proceso de privatización en Argentina y Brasil. Consecuencias en materia de desempeño laboral y mercado de trabajo. Revista del CLAD. Reforma y Democracia N° 4. Caracas. 1995.

**SEN, Amartya:** “ Inequality reexamined “. Harvard University Press. Estados Unidos. 1992.

**SOLOW, Robert M.:** “Mass unemployment as a social problem”, en Bassu, Pattanaik, y Suzumura, Choice, welfare and development, Clarendon Press, Oxford. 1995.

**VINOCUR, Pablo – HALPERÍN, Leopoldo:** “ Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa”. CEPAL. Chile. 2004.

**WELLER, Jürgen:** “ Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe. FCE, CEPAL. Chile. 2000.