

Cuadernos de Economía

Ministerio de
Economía

Buenos Aires
LA PROVINCIA

75

Primera edición
Julio de 2010

**El nuevo modelo de desarrollo
nacional y su impacto en
la Provincia de Buenos Aires**

AUTORIDADES

D. DANIEL OSVALDO SCIOLI

Gobernador de la Provincia de Buenos Aires

Dr. ALBERTO EDGARDO BALESTRINI

Vicegobernador

Lic. ALBERTO PÉREZ

Ministro de Jefatura de Gabinete de Ministros

Lic. ALEJANDRO GASPAR ARLÍA

Ministro de Economía

Lic. MARTA ALBAMONTE

Jefa de Gabinete de Asesores

Lic. SILVINA BATAKIS

Subsecretaria de Hacienda

Dra. NORA DE LUCÍA

Subsecretaria de Política y Coordinación Económica

Lic. EDUARDO MAURIZZIO

Director General de Administración

Dr. ROBERTO PRANDINI

Director Provincial del Registro de la Propiedad



**Cuadernos de
Economía**

es una publicación del
Ministerio de Economía
de la Provincia de
Buenos Aires

Editorial

Ministerio de Economía de la
Provincia de Buenos Aires

Director de la publicación

Lic. Alejandro Arlúa

Editora responsable

Lic. Laura Beherán

Correctores Editores

Celeste Lucca
Damián Le Moal

Diseño y diagramación

Fabián Fornaroli
Nuri Labanca

**Fecha y lugar
de publicación**

La Plata, julio de 2010

Impreso en los talleres del
Ministerio de Economía de la
Provincia de Buenos Aires.

**Ministerio de Economía
de la provincia
de Buenos Aires**

Calle 8 entre 45 y 46 -
La Plata (1900)
Teléfono del conmutador:
(0221) 429-4400
La Plata - Provincia de
Buenos Aires
República Argentina

<http://www.ec.gba.gov.ar/>

ISSN 1853-1954



Cuadernos de Economía

Primera edición

75

El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la Provincia de Buenos Aires

por Patricio Narodowski* y Demian Panigo**

* **Dr. Patricio Narodowski** (UNIOR - Napoli)

Es docente de la UNLP, de la UNGS y del Instituto Di Tella.
Es asesor de la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio
de Economía de la Provincia de Buenos Aires

** **Dr. Demian T. Panigo** (EHESS-ENS - París)

Es docente e investigador de la UNLP, de la UBA,
de Paris-Jourdan Sciences Economiques - ENS
y del CEIL-PIETTE del CONICET.

Índice

Prólogo.....	7
1 Introducción.....	11
2 El contexto precedente.....	12
3 Principales características del nuevo modelo de desarrollo.....	15
3.1 Articulación e impacto de los pilares del primer eje de políticas económicas.....	15
3.2 Articulación e impacto de los pilares del segundo eje de políticas económicas.....	19
3.3 Articulación e impacto de los pilares del tercer eje de políticas económicas.....	23
4. Efectos del nuevo modelo de desarrollo en la Provincia de Buenos Aires.....	30
4.1 Las políticas provinciales que complementan y fortalecen las medidas nacionales.....	30
4.2 Efectos sobre la producción bonaerense.....	34
4.3 Efectos sobre la intermediación financiera.....	38
4.4 Efectos sobre los indicadores laborales.....	40
4.5 Efectos sobre la pobreza, la indigencia y la desigualdad.....	44
5 Conclusiones.....	46
6 Anexo: El rol clave de los derechos de exportación.....	49
Bibliografía.....	53

PRÓLOGO

*Para todos los que en algún momento participamos de la vida institucional de este Ministerio, los queridos **Cuadernos de Economía** han sido un objeto no sólo de estudio, sino también de orgullo.*

Todos hemos querido formar parte de esta pequeña biblioteca que sirvió como usina de ideas y aportes para el pensamiento económico.

Siempre ha sido una característica de la selección de los temas a tratar, la rigurosa búsqueda de un standard de calidad que permita seguir prestigiando nuestros Cuadernos de Economía.

Estamos nuevamente frente a una etapa prolífica de profesionales que participando en la actual etapa, deciden volcar su pensamiento en los Cuadernos. Este primer impulso que desde mi gestión le damos a estas publicaciones, aborda el tema del nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la Provincia de Buenos Aires.

Quiero agradecer profundamente a Demian Panigo y Patricio Narodowski por este aporte impecable, implacable y atractivo. Y también les quiero pedir disculpas porque no les di los días de revisión que pretendían, porque quería compartir rápidamente los contenidos con todos ustedes. Seguramente, esta primera edición del Cuaderno 75, tendrá una segunda edición corregida y ampliada. El tema lo merece.

*Vivimos un momento extraordinariamente bueno, desde el punto de vista de la consolidación de un **Modelo Económico Nacional de Crecimiento con Inclusión Social** y su impacto en la Provincia de Buenos Aires explica nuestro acompañamiento incondicional a este modelo. Los invito a la lectura y al análisis propositivo de las condiciones para perfeccionarlo. Todos vamos a ser, en definitiva, beneficiados por este tipo de iniciativa.*



Alejandro G. Arlía
Ministro de Economía de la Provincia de Buenos Aires

El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la Provincia de Buenos Aires

Por Patricio Narodowski y Demian Panigo

Resumen

El principal objetivo del presente estudio consiste en evaluar los efectos del nuevo modelo de desarrollo implementado a mediados de 2003 sobre las variables socio-económicas más relevantes de la Provincia de Buenos Aires. Al examinarse el impacto conjunto de las diversas medidas de política económica establecidas desde 2003 en adelante, tanto a escala nacional como a nivel provincial, sobre 5 dimensiones centrales para explicar la dinámica del bienestar social: producción, mercado de trabajo, recursos y erogaciones del sector público, sistema financiero e indicadores clave de bienestar. Como principal resultado se aprecia que el nuevo modelo de desarrollo implica una ruptura sin precedentes con las tendencias de mediano plazo en materia socio-económica observadas desde 1976 a 2002. Más precisamente, desde mediados de 2003 a la fecha, las políticas nacionales y provinciales implementadas para dar lugar a un nuevo régimen de acumulación productiva con inclusión social, han logrado revertir sustancialmente la degradación de los indicadores productivos, fiscales, financieros y laborales de la Provincia de Buenos Aires, en muchos casos con mayor intensidad que en el resto del país.

Palabras clave: *Argentina, Provincia de Buenos Aires, post-convertibilidad, nuevo modelo de desarrollo, mercado de trabajo, sistema financiero, indicadores sociales, cuentas públicas, producción y exportaciones regionales.*

Códigos JEL: E0, H2, H5 y N16

1- Introducción

Desde 1976 a 2002 los indicadores socio-económicos de nuestro país han sufrido una significativa degradación, con desindustrialización, sobreendeudamiento público y externo, recurrencia de procesos hiper-inflacionarios y un fuerte aumento del desempleo, la pobreza, la indigencia y la desigualdad (todo ello en consonancia con Golpes de Estado, políticas de ajuste neoliberales y represión a trabajadores y demás sectores populares, con lo que se viabilizó una progresiva desaparición del Estado como agente regulador de las actividades de mercado, ver Panigo y Neffa, 2009).

Con disparador en la crisis de 2001-2003 el régimen de acumulación financiera delineado en consonancia con las recomendaciones del consenso de Washington (Williamson, 1989) entra en colapso. En su reemplazo, el nuevo gobierno establece un régimen de acumulación productiva con inclusión social en el cual, según la terminología regulacionista (ver Boyer, 1988), se destacan un menor grado de extraversión (mayor importancia del mercado interno), una estructura productiva más equilibrada (por una progresiva reindustrialización) y extensiva (mayores requerimientos unitarios de trabajo), y un nuevo modo de regulación en el cual se revierte la jerarquía de las formas institucionales (pasando el Estado a ser más preponderante que la moneda y el régimen de inserción internacional).

Gracias a este nuevo modelo de desarrollo, la economía argentina experimenta desde 2003 en adelante el mayor y más estable crecimiento de su historia, vuelve a ser el país más igualitario de América Latina y retrotrae sus niveles de indigencia a los valores observados en 1974 (ver Agis y otros, 2010).

Con estos resultados a nivel nacional, el objetivo del presente estudio consiste en evaluar y documentar los efectos del nuevo modelo de desarrollo argentino sobre la economía bonaerense.

En la sección 2 se describe el contexto macroeconómico precedente, focalizando en un análisis sobre las principales características y resultados de la Convertibilidad. A continuación (sección 3), se examinan los distintos ejes de

política económica que constituyen la estructura fundamental del nuevo modelo de desarrollo a nivel nacional. En la sección 4 se describen las políticas complementarias implementadas por el gobierno provincial y se examinan los efectos conjuntos de dichas políticas (nacionales y bonaerenses) sobre las variables más relevantes de la producción, el mercado de trabajo, el sector financiero y los indicadores sociales de la Provincia de Buenos Aires. El estudio finaliza en la sección 5 con las conclusiones y las reflexiones generales del cuaderno.

2 - El contexto precedente

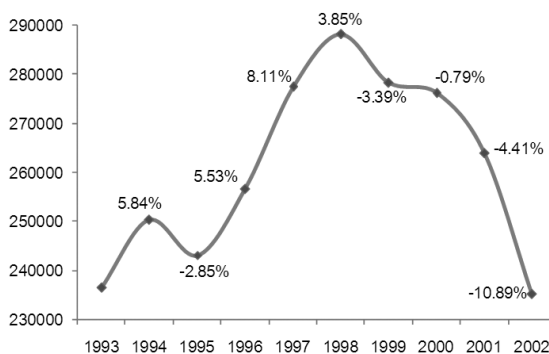
Luego del fracaso de diversos planes de estabilización que desembocó en los procesos hiper-inflacionarios de 1989 y 1990, el nuevo gobierno (elegido en elecciones anticipadas en 1989) decide implementar el Plan de Convertibilidad (cuasi-caja de conversión, con desindexación de contratos y salarios) en conjunto con una serie de medidas de política económica destinadas a desregular los mercados, privatizar las empresas públicas, “flexibilizar” (precarizar) las condiciones laborales, abrir la economía al comercio exterior y permitir la libre movilidad de capitales.

Inicialmente este nuevo régimen de acumulación, que estaba impulsado por el endeudamiento externo y favorecía la rentabilidad relativa del sector financiero y los servicios públicos privatizados, redujo la tasa de inflación y tuvo algunos buenos resultados macroeconómicos. La década de los '90 muestra un crecimiento anual del PBI muy superior al de la década anterior: pasó de -1.3% a 4.5%.

Sin embargo, nunca se logró un sendero de crecimiento estable y la estructura productiva retomó la vieja base primaria (con un fuerte proceso de desindustrialización¹). Además, el régimen de acumulación financiera basado en el crecimiento de los sectores no transables y el endeudamiento externo se volvió cada vez más insostenible, desencadenando desde 1998 hasta la crisis de 2001-2003 la recesión más larga y profunda de nuestra historia (una nueva década perdida, con el PBI de 2002 inferior al de 1993).

Gráfico 1.- Evolución del PBI (en millones de pesos de 1993 y tasas de variación interanual), 1993-2002

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC



¹ Con una metodología basada en un indicador de ventaja comparada revelada y otra clasificación de las ramas, Bekerman y Sirlin (1996) plantean que entre 1987 y 1990 se tendió a atenuar asimetrías en el patrón de especialización: caen las ventajas comparadas en el sector primario y de las MOA, pero se reduce la desventaja en productos energéticos y en las MOI (industrias nuevas que alcanzan el indicador). Por el contrario en el período 1990-1994 se registra un cambio radical en esas tendencias: hay un fuerte proceso de primarización (se incluyen los energéticos) y se produce un profundo aumento en las desventajas de las MOI, deteriorándose maquinarias, aparatos y material de transporte. También se observa un deterioro en términos de la complejidad del aparato productivo. Según la metodología de Katz (2001), surge que, comparando el perfil de los '90 con la situación de mediados de los '70, no sólo pierden terreno en los bienes intensivos en ingeniería, sino que también se aprecia un incremento de la participación relativa de las industrias intensivas en recursos naturales y en transformación de éstos, en desmedro de las ramas intensivas en trabajo.

Para entender lo sucedido debemos tener en cuenta que el Plan de Convertibilidad se instrumenta al tiempo que caían las tasas de interés internacionales y se conformaba un escenario favorable a la renegociación de la deuda externa, se observa también un aumento en los términos del intercambio -del 18% entre 1991 y 1996- y un aumento general del comercio mundial. En un primer momento, esto ayudó a la estabilización y al equilibrio de las cuentas públicas y contribuyó a reducir la tasa de interés doméstica impulsando el gasto privado y la reactivación económica. Pero, la actitud pasiva del gobierno frente a la entrada masiva de capitales explica, en ese contexto mundial, la fuerte presión revaloratoria y sus consecuencias asociadas.

Según datos de Bonvecchi y Porta (2003), entre abril de 1991 y junio de 1993 se registra una apreciación real del peso del orden del 43%, reflejando que, como plantea Gerchunoff (1994), la estrategia supply-side tuvo poca potencia y que las desregulaciones en los sectores de bienes y servicios no transables tuvieron un pobre impacto agregado sobre la productividad y los precios internos. Las exportaciones crecían, pero las importaciones crecían más. La balanza comercial de 1994 muestra un déficit de casi u\$s 6 mil millones; en cuanto a la cuenta corriente, en 1994 ésta presentaba un signo negativo de algo más de U\$S 11 mil millones. De todos modos, el ingreso de capitales aún superaba esa cifra y el BCRA acumulaba reservas (aunque también aumentaba la deuda).

En 1995 se produce la crisis de México, lo que revierte la dirección de los capitales que con tanta fluidez había ido a los países emergentes (además, la tasa de interés americana mostraba un ritmo ascendente) generando, en una Argentina sin política cambiaria/monetaria, una significativa reducción del consumo y la inversión y un notable empeoramiento de la situación en el mercado de trabajo y de los indicadores sociales. La crisis del “tequila” fue utilizada además para justificar las regulaciones prudenciales del BCRA que redujeron aún más el acceso al crédito de las PYMES e incrementaron la pro-ciclicidad del multiplicador financiero.

De 1996 a 1998 hay tres años muy buenos para cualquier régimen de acumulación financiera. El capital vuelve a fluir hacia algunos países emergentes, la IED alcanza los U\$S 8.000 millones, las reservas aumentan nuevamente y el PBI crece a una tasa promedio anual del 5,96%. Claro que, como en el viejo “péndulo de Diamand”, la balanza comercial volvía a deteriorarse y los pagos netos a factores del exterior pasan de un 1.9% del PBI en 1995 a un 2.7% en 1998 (Bonvecchi y Porta, 2003). Además, si bien hay una mejora en los recursos públicos, el déficit se profundiza (especialmente por la privatización del sistema de seguridad social en 1994) y con él la relación deuda externa pública/PBI.

En 1998 se producen las crisis asiática y rusa, que aumentan el recelo hacia los países emergentes, las tasas americanas muestran un leve aumento, se verifica un “sudden stop” en el flujo de capitales y se observa, además, una caída

de los precios internacionales de las exportaciones argentinas (proceso al que debe sumarse, para entender la pérdida de competitividad de nuestras exportaciones, la revaluación del dólar). El inicio de la recesión argentina puede ubicarse en el 3° trimestre de 1998. A inicios de 1999 se produce también la devaluación brasilera, ya que nuestro socio comercial había decidido enfrentar el escenario internacional descrito más activamente (incluyendo otra modificación cambiaria en el 2000).

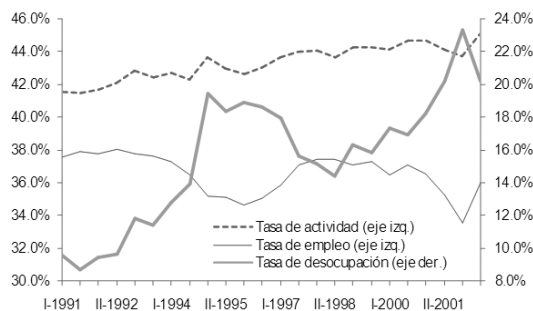
El PBI cae de 1999 al 2001 un 2,6% promedio anual. Los superávits comerciales debidos no a una mejora sustancial de las exportaciones sino sólo a una disminución de las importaciones, no logran, sin embargo, eliminar el déficit en cuenta corriente. La recesión generó, naturalmente, un impacto fiscal importante y ésto comprometió la posibilidad de hacer frente a los compromisos externos del sector público, los ingresos corrientes caen en todo el período pero mucho más en el 2001.

Desde el 2000 no hay ingresos por privatizaciones y el gasto sube por la influencia de los intereses. El déficit total del sector público llega hasta al 4% del PBI. El sistema financiero, ya frágil y con problemas de descalce de monedas y plazos, comienza a desmoronarse, mientras que se incrementa la debilidad política del gobierno y la incertidumbre respecto del tipo de cambio futuro. En conjunto, todos estos factores desembocan en la crisis gemela (bancaria y de balanza de pagos) de fines de 2001-comienzos de 2002, materializada en el default, el corralito, la devaluación y una turbulencia institucional sin precedentes desde el retorno a la democracia.

En materia socio-laboral, esta dinámica recesiva llevó a que, a comienzos de 2002, la tasa de desocupación alcanzara su nivel histórico más elevado, y la tasa de empleo el nivel más bajo de la serie desde que se relevan estadísticas.

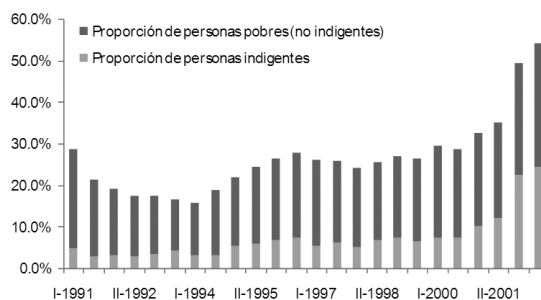
Gráfico 2.- Evolución de las tasas de actividad, empleo (ambas en porcentaje de la población total) y desocupación (en porcentaje de la población económicamente activa), 1991-2002

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.



Hacia fines de la década se observa, además, una mayor informalidad y un fuerte empeoramiento en la distribución personal del ingreso que, combinado con una pobre performance general (1992-2002) en materia de crecimiento, dio lugar a un notable incremento de las tasas de pobreza e indigencia, que también alcanzan niveles récord en 2002 (más de la mitad de la población pobre y 1 de cada 4 argentinos indigentes).

Gráfico 3.- Incidencia de la pobreza y la indigencia (en porcentaje de la población total para el conjunto de aglomerados urbanos), 1991-2002



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.

3 - Principales características del nuevo modelo de desarrollo

Luego de la crisis económica más profunda y prolongada de la historia argentina y del fin del régimen de la convertibilidad en 2002, el nuevo gobierno nacional implementa, desde 2003 en adelante, una serie de medidas de política económica destinadas a controlar y sustituir el régimen de acumulación financiera pre-existente y promover un régimen de acumulación productiva, orientado a la generación de empleos y a lograr una mayor equidad en la distribución del ingreso.

Entre las distintas medidas de política económica implementadas a nivel nacional pueden destacarse los siguientes pilares del nuevo modelo de desarrollo:

1. *Sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo.*
2. *Control a la entrada y salida de capitales.*
3. *Renacionalización de varias empresas públicas (mal) privatizadas que incumplieron sus contratos y fracasaron en su gestión.*
4. *Desendeudamiento del sector público (con impactos fiscales y sobre la brecha externa).*
5. *Sostenimiento del superávit fiscal, sin ajuste recesivo; con mayor y mejor gasto público.*
6. *Equidad y eficiencia tributaria. Prioridad en la extracción de rentas extraordinarias generadas en varios sectores de actividad.*
7. *Apoyo al desarrollo de la negociación colectiva y aumento del salario mínimo vital y móvil.*
8. *Renacionalización del sistema previsional, aumento y mayor cobertura de las jubilaciones y pensiones.*
9. *Incremento del salario indirecto, universalización de las asignaciones familiares y multiplicación de programas de asistencia e inclusión social.*
10. *Regulación de sectores clave, con retenciones, compensaciones y acuerdos de precios.*

3.1. - Articulación e impacto de los pilares del primer eje de políticas económicas

Los 4 primeros pilares se relacionan con la búsqueda de una solución per-

sistente al problema de brecha externa y de competitividad industrial que históricamente aqueja a nuestro país.

El sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo² (apoyado en un esquema de intervención del gobierno en los mercados cambiarios y monetarios, a través de reconstitución de reservas, la esterilización del exceso monetario y reducción de la volatilidad financiera con controles a los flujos de capitales) incentivó la sustitución de importaciones (las fábricas que antes cerraban porque no podían competir con las importaciones vuelven a abrir) y promovió el crecimiento de las exportaciones (tanto de sectores agrícolas como industriales por la mayor tasa de rentabilidad que les aseguraba un “dólar caro”), generando:

- *Un superávit comercial persistente, que sumado a los efectos de la reestructuración de la deuda sobre el pago de intereses, resulta en sostenidos superávits de cuenta corriente. Esto es lo que permite acumular reservas, para relajar la brecha externa y crecer rápido sin crisis de balance de pagos (Bacha, 1982 y Thirlwall, 1979); y*

- *La reconstrucción de las condiciones de oferta necesarias (aunque per se no suficientes) para el desarrollo de la industria y el crecimiento del empleo (Curia, 2007).*

A los efectos del “dólar caro” y de los controles de capitales sobre la balanza comercial de la cuenta corriente, se le suma el impacto positivo de la re-estructuración de la Deuda del Sector Público (otrora principalmente deuda externa) tanto en la Cuenta Corriente como en la Cuenta de Capital, y el efecto benigno sobre la partida “Rentas” de la Cuenta Corriente (porque se reduce la remisión al exterior de utilidades y dividendos) de la re-nacionalización de diversas empresas públicas que habían sido privatizadas en la década anterior (Azpiazu, 2002) tales como:

- *El Correo Argentino, vendido por el gobierno de Carlos Menem en 1997 a una empresa del grupo Macri, y renacionalizado por incumplimientos varios hacia fines de 2003;*

- *El control del espacio radioeléctrico, concesionado a Thales Spectrum en 1997 (concesión por la cual el ex-presidente Menem se encuentra procesado por administración infiel) y renacionalizado en el 2004;*

- *El servicio de agua y cloacas de Aguas Argentinas, que estuvo en manos de los grupo Suez y Aguas de Barcelona hasta marzo de 2006, cuando fue renacionalizado y re-operacionalizado bajo la órbita de AySA;*

- *Aerolíneas Argentinas, privatizada en 1990 y en manos del Grupo Marsans hasta el momento de su renacionalización el 15/07/2008;*

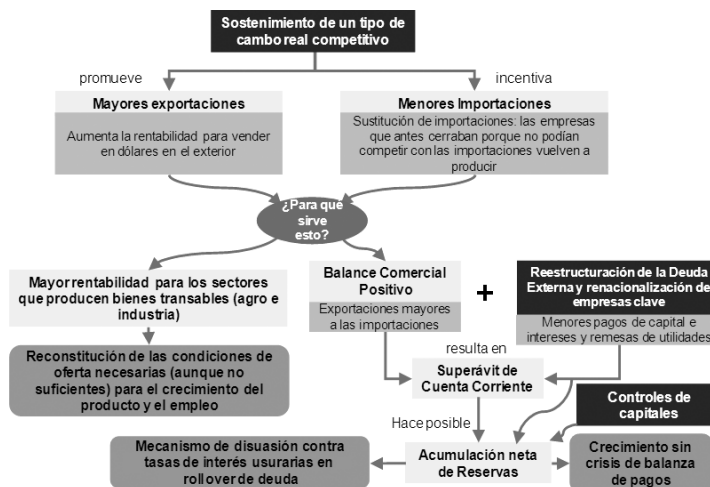
- *La Fábrica Militar de Aviones, privatizada en 1995 y en manos de Lockheed Martin Aircraft, hasta el momento de su renacionalización en abril de 2009; y*

- *El sistema previsional, desde 1994 a fines de 2008 bajo control de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (renacionalización*

2 Ver Frenkel (2008).

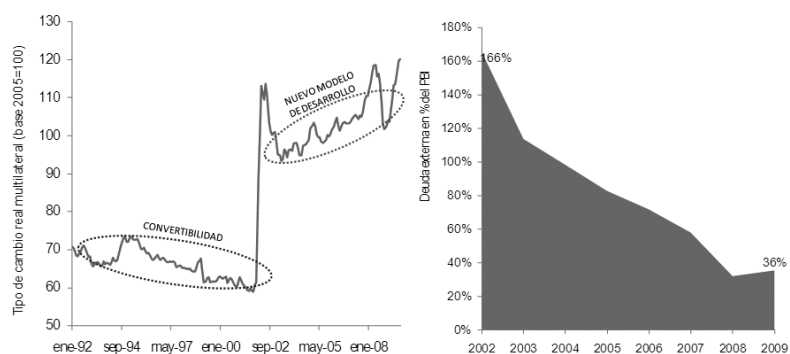
que, además, juega un rol central en el financiamiento de alguna de las medidas del segundo y el tercer eje de políticas que se describe más adelante)

Gráfico 4.- Esquema del primer eje de medidas del nuevo modelo de desarrollo: recuperar las condiciones de oferta necesarias para un crecimiento sin endeudamiento externo ni crisis de balanza de pagos



En los gráficos 5 y 6, a continuación, se reproduce la evidencia empírica que nos permite observar tanto la operativización de las principales medidas del eje 1, como sus impactos sobre las condiciones necesarias de oferta para el crecimiento económico y la dinámica de la brecha externa.

Gráfico 5.- Evolución de las principales variables de política económica del Eje 1 (tipo de cambio real competitivo y reestructuración de la deuda externa)

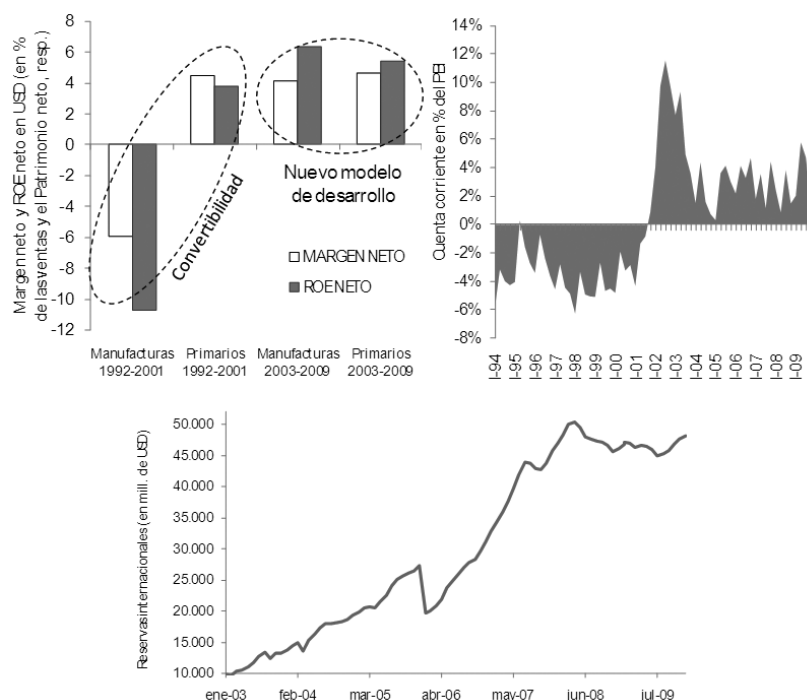


Fuente: CEI - Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y Secretaría de Política Económica - Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. El tipo de cambio real multilateral utiliza como precios relevantes para cada uno de los países involucrados en el cálculo al índice de precios mayoristas (IPM).

Del gráfico 5 se desprende que la política de tipo de cambio real competitivo implementada en la post-convertibilidad, ha llevado a que el TCR multilateral sea, en promedio, un 70-80% más elevado que durante la convertibilidad. También se aprecia que, gracias a la reestructuración de la deuda externa, la misma representa menos del 40% del PBI en la actualidad, mientras que en el 2002 este porcentaje alcanzaba el 166%.

Estas medidas de política han permitido que la mayor parte de los sectores productivos vuelvan a ser rentables, destacándose el caso de la industria manufacturera, que pasó de perder un 10% anual en la convertibilidad a ganar un 6% anual en la actualidad (ROE neto en USD, ver gráfico 6). En conjunto con el encarecimiento de las importaciones, la renacionalización de empresas de servicios públicos (que giran grandes cantidades de remesas y utilidades al exterior) y un contexto externo favorable en materia comercial³ (con un aumento del 18% de los términos del intercambio entre 2003 y 2009), este efecto generó una profunda reversión del resultado de cuenta corriente (-3% del PBI promedio en la convertibilidad y +4% desde 2002 en adelante, ver gráfico 6).

Gráfico 6.- Efectos de las políticas del Eje 1 sobre la rentabilidad empresarial, la cuenta corriente y el nivel de reservas internacionales



Fuente: elaboración propia en base a datos de Economática, Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación y Banco Central de la República Argentina. Nota: para el cálculo del Margen neto y del ROE neto de las empresas manufactureras (MOA y MOI) y de productos primarios se eliminaron los datos aberrantes

Luego, la transformación de la cuenta corriente, el significativo aumento de la tasa de rentabilidad empresarial, la implementación de diversas restricciones a la libre movilidad de capitales y las operaciones de mercado abierto del BCRA destinadas a mantener un tipo de cambio real competitivo, permitieron acumular una enorme cantidad de reservas (que pasan de menos de USD 10.000 millones en 2003 a más de 46.000 millones a fines de 2009, ver gráfico 6) a los efectos de auto-asegurarse frente a shocks internacionales (como los de la "crisis sub-prime") y ataques especulativos domésticos en contra de la moneda (como la fuga de capitales de 2008-2009).

En materia de política macroeconómica, estos resultados de rentabilidad, cuenta

3 Aunque todo lo contrario en materia financiera, ya que luego del default los mercados voluntarios de créditos se cerraron casi completamente para rollovers de la deuda argentina.

corriente y nivel de reservas permitieron recrear las condiciones de oferta necesarias para el crecimiento económico y reducir significativamente las restricciones al crecimiento económico por problemas de divisas asociadas a la ley de Thirlwall (1979).

3.2. - Articulación e impacto de los pilares del segundo eje de políticas económicas

Pero aún así, los primeros 4 pilares del nuevo modelo de desarrollo no aseguran el incremento requerido en la demanda agregada para estimular la inversión, el crecimiento y la generación de nuevos puestos de trabajo. En este sentido, son los pilares 4 (que forma parte tanto del primer como del segundo eje de políticas económicas), 5 y 6 los que han permitido implementar las medidas keynesianas que sostuvieron, durante 6 años consecutivos, un sostenido incremento del PIB, de los beneficios empresarios, los salarios y el empleo.

La conjunción de una política fiscal prudente y expansiva, con una estructura tributaria mucho más progresiva y una estrategia de desendeudamiento del sector público, permitió recuperar la autonomía política necesaria para impulsar el empleo y la equidad distributiva a través de:

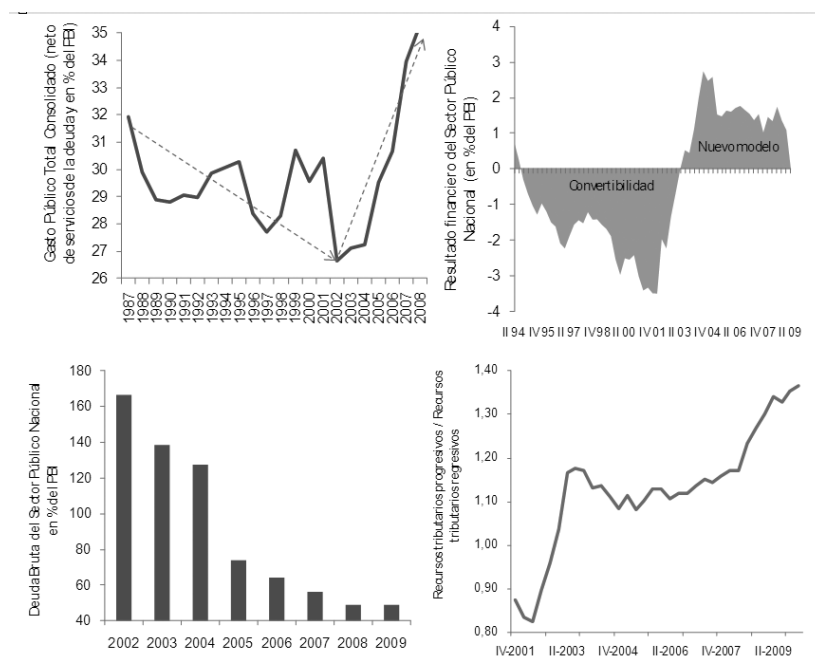
- Una reestructuración histórica de la mayor parte de la deuda (Plan Fénix, 2003; 2004 y Ceriotta, 2004), con una fuerte quita de capital e intereses y el desplazamiento en el tiempo de los nuevos vencimientos, que liberó gran cantidad de recursos para incrementar de manera sustentable el gasto público social y la inversión en infraestructura;
- Una reforma progresiva de la estructura tributaria (Gaggero, 2009), orientada a reducir la participación en la recaudación de aquellos tributos que pagan mayormente los pobres y a incrementar los impuestos y gravámenes que recaen sobre los sectores de mayores ingresos (principalmente ganancias y derechos de exportación) y
- La independización de las políticas de ajuste recomendadas por el Fondo Monetario Internacional, gracias al pago del 100% de las deudas respecto de dicho organismo, que sometía frecuentemente a nuestro país a revisiones periódicas aconsejando la adopción de políticas ortodoxas recesivas con impactos negativos sobre el empleo y los salarios.

Gráfico 7.- Esquema del segundo eje de medidas: impulsar la demanda agregada para la reactivación de la producción y el empleo



Un aspecto central aunque poco enfatizado del nuevo modelo de desarrollo implementado a partir de 2003, radica en el hecho de que, para explicar un crecimiento histórico sin precedentes de Argentina entre 2003 y lo que va del 2010, no alcanza con recurrir simplemente a la combinación de un tipo de cambio alto con condiciones externas favorables. Estos factores relajan las restricciones de divisas y reconstituyen los niveles de rentabilidad mínimos necesarios pero no aseguran el crecimiento de la demanda agregada. Sin la reestructuración de la deuda pública y la reforma del sistema tributario (mayor presión impositiva en general e impuestos más progresivos) que sustentaron una expansión del más del 300% en el gasto público entre fines de 2002 y fines de 2008, los únicos sectores que se hubiesen expandido habrían los exportadores, generando desempleo y pobreza en vastos sectores de la población.

Gráfico 8.- Políticas económicas involucradas en el Eje 2 (fuerte expansión del gasto con superávit fiscal por desendeudamiento del sector público y mayor progresividad del sistema tributario)



Fuente: elaboración propia en base a datos de las Secretarías de Política Económica, Hacienda y Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. Nota: Los recursos tributarios progresivos incluyen a Ganancias, Ganancia mínima presunta, Bienes personales, Derechos de exportación, Internos (excluyendo combustibles, porque tributan bienes que no participan en la canasta de los sectores populares) y Aportes y contribuciones patronales (porque desocupados y trabajadores informales no están alcanzados). El resto se considera como regresivos (aunque puedan incluir algunos neutros).

Comenzando por las medidas de política económica, del gráfico 8 se desprende la creciente importancia del Gasto Público Consolidado en la economía argentina, que pasa del 27 al 36% del PBI entre fines de 2002 y fines de 2008 (multiplicándose por 4 en términos nominales). Esto generó un gran impulso sobre la demanda agregada, especialmente a la salida de la crisis,

4 Si bien es cierto que en este sub-período (2003-2005) hubo superávit fiscal y, por lo tanto, un aparente impulso fiscal negativo, esta lectura superficial del fenómeno incluye 2 errores de interpretación: a) el impulso fiscal sobre la demanda agregada no es igual al superávit primario (ni a versiones aproximadas, con ajustes por shocks transitorios de diversas naturalezas). Si fuese así, no existiría un efecto tal como el conocido "multiplicador del presupuesto equilibrado"; y b) adicionalmente, la nueva estructura fiscal post 2003 implica un multiplicador –negativo– mucho más bajo para los impuestos (porque aumenta la proporción de recursos tributarios progresivos, ver gráfico 8) y un multiplicador –positivo– mucho más elevado del gasto (por una mayor progresividad de las erogaciones, plan Jefas y Jefes, obra pública y luego, plan de inclusión previsional y AUH). En otras palabras, aumentar la recaudación en \$5 (con mayores derechos de exportación a la soja) tiene un efecto negativo sobre la demanda agregada mucho más débil que el efecto positivo de gastar \$1 en un plan como el Jefas y Jefes de Hogar Desocupados.

5 Se considera a este tipo de recursos como progresivos, porque los desocupados y los trabajadores informales (de menores ingresos que los trabajadores formales) no tributan este impuesto.

cuando los salarios reales estaban muy deprimidos (y por lo tanto el consumo privado no podía tirar de la demanda), la exportaciones reaccionaban muy poco (de hecho entre comienzos de 2002 y fines de 2004 pierden participación en el PBI, pasando del 14,2% al 13,6%) y la inversión privada (que sí crecía rápidamente) partía de volúmenes muy bajos (10% del PBI en el primer trimestre de 2002), de manera que, per se, no podía garantizar un crecimiento significativo de la demanda agregada⁴.

Este efecto expansivo de la política fiscal se da no solamente por la evolución del gasto público a nivel agregado, sino también por el significativo aumento de las erogaciones que tienen un mayor multiplicador keynesiano (como el gasto público social, que pasa del 21% del PBI en 2001-2002 al 24% en 2007-2008).

En el gráfico 8 también se observa que este fuerte aumento del gasto público se da en consonancia con una notable reversión del resultado fiscal, que de ser estructuralmente negativo en la Convertibilidad (resultado financiero del Sector Público Nacional de -1,6% del PBI en promedio), pasa a ser sistemáticamente superavitario en el nuevo modelo de desarrollo (+1,3% en promedio a mediados de 2003 y fines de 2009).

Esta política macroeconómica, que denominamos como "Prudencia Fiscal expansiva", ha sido posible de implementar gracias a la estrategia de desendeudamiento del sector público (con una Deuda Pública total que pasa de más del 160% en 2002 a poco más del 40% en el 2009) y al fuerte incremento de la progresividad del sistema tributario (con un ratio de recursos progresivos / recursos regresivos que pasa de aproximadamente 0,8 en el 2002 a 1,4 en el 2009).

En efecto, la reestructuración de la deuda en default del 2005 y el pago de la deuda contraída con el FMI, no solamente liberaron recursos "por encima de la línea" para gastos con mayor impacto sobre la demanda agregada (al reducir el monto de los servicios de la deuda, que pasan del 4% del PBI en promedio para el bienio 2001-2002, a un 2,41% en el bienio 2007-2008) sino que también permitieron recobrar la soberanía política en materia fiscal (para decidir cuánto y cómo se gasta sin imposiciones semestrales del FMI, requisito indispensable para una política fiscal exitosa).

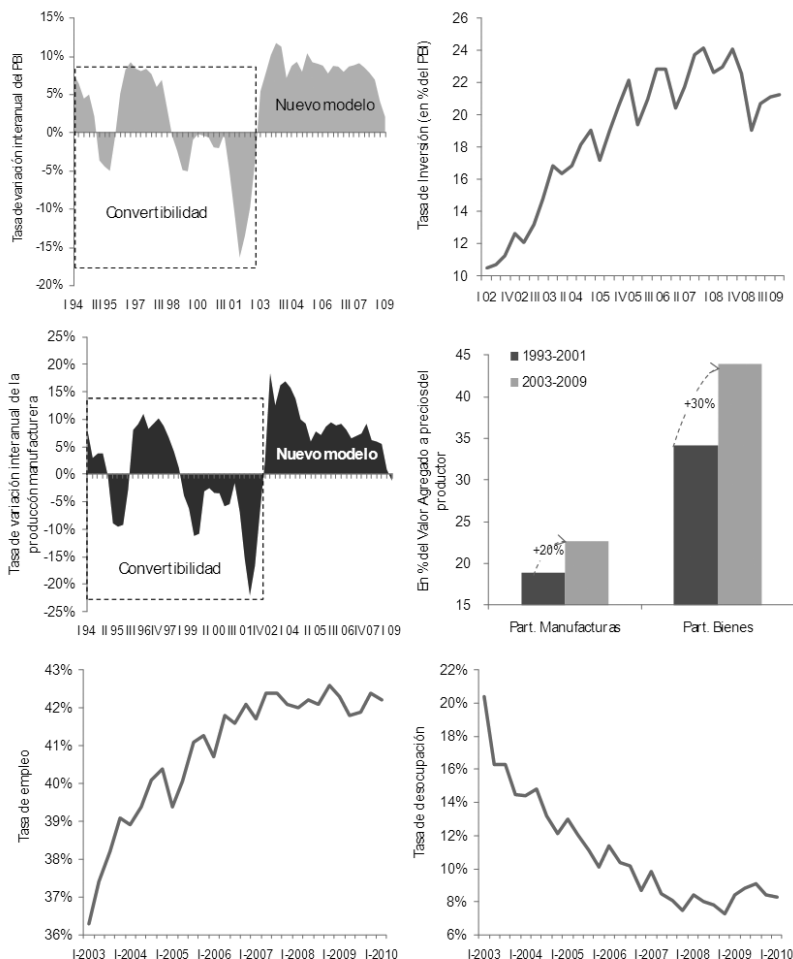
Por su parte, la mayor progresividad del sistema tributario (explicada principalmente por la creciente importancia de derechos de exportación –recursos doblemente progresivos, porque lo pagan los dueños de los recursos naturales y, además, reducen los precios domésticos para el consumo de las clases populares– y por la nacionalización del sistema previsional –que devolvió al Sector Público Nacional una gran cantidad de recursos progresivos, asociados a los aportes personales y contribuciones patronales de los trabajadores formales⁵), posibilitó un fuerte aumento de la recaudación, al gravar bolsones de riqueza, evasión y elusión impositiva que no podían ser alcanzados con la estructura tributaria de los '90⁶. En efecto, los recursos mensuales se multi-

plican por 9, pasando de unos \$3.000 millones en marzo de 2002 a \$28.500 en marzo de 2010, permitiendo que la presión tributaria del Sector Público Nacional se incremente sustancialmente⁷.

6 En este sentido, los derechos de exportación no solamente son progresivos (porque los pagan los sectores de mayores ingresos) y reducen los precios internos, sino que también son los gravámenes de más difícil evasión (junto con los impuestos sobre bienes registrables).

7 Aunque con un 27% del PBI estimado para 2009, sigue siendo inferior a la de los países escandinavos y los más desarrollados de Europa continental.

Gráfico 9.- Efectos de las políticas del Eje 2 sobre el crecimiento de la producción, la inversión y la recuperación de los indicadores laborales



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC y de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. Las tasas de empleo y de desocupación son para el total de aglomerados urbanos.

En el gráfico 9 se observa que, gracias a la conjunción de las políticas agrupadas en los Ejes 1 y 2 previamente mencionados, la economía argentina se transformó de manera sustancial.

El producto bruto interno, que entre 1992 y 2002 casi no había aumentado y mostraba una enorme volatilidad, pasa a crecer de manera mucho más estable (la volatilidad del producto se reduce a la mitad) y vigorosa, a una tasa promedio anual del 7,5% entre 2003 y 2010.

En el caso de la producción industrial, la transformación es mucho más pronunciada. De caer, en promedio, un 1,6% por año hasta 2002, este sector

pasa a crecer a tasas promedio superiores al 8% anual desde 2003 en adelante, explicando su mayor participación en el valor agregado de la economía (ver gráfico 9).

Esta dinámica sin precedentes en los 200 años de historia de nuestro país (que nunca había crecido durante 6 años consecutivos), se sustentó además en un aumento sostenido de la inversión bruta fija, elemento clave para el desarrollo a largo plazo del país, que pasó del 10 al 24% del PBI en poco más de un lustro.

Con una demanda agregada creciendo sostenidamente a tasas inéditas y una estructura productiva que volvía a privilegiar al desarrollo industrial, los resultados en materia laboral no se hicieron esperar. La tasa de desocupación, que en medio de la crisis del 2001-2002 superaba el 20% de la población económicamente activa, se redujo a un 8% a comienzos de 2010, gracias a un incremento récord en el nivel y la tasa de empleo (hasta la crisis internacional de 2009, ver gráfico 9).

En relación a los objetivos de política macroeconómica, los resultados previamente examinados permiten establecer que la política de prudencia fiscal expansiva, con mayor progresividad tributaria y desendeudamiento del sector público, ha sido particularmente exitosa para el crecimiento económico y la generación de empleo en una economía que, luego de la Convertibilidad, no solamente se encontraba en una profunda recesión, sino que, además, había transformado el aparato productivo de manera tal que la tasa de crecimiento mínima necesaria para que no aumente el desempleo pasó a ser del 4% (mucho más elevada que en el pasado y que en la mayoría de los países desarrollados, ver Okun, 1962). Para crecer a tasas superiores al 4%, el rol de la política fiscal ha sido fundamental, contribuyendo con un impulso que otros componentes de la demanda agregada no se encontraban en condiciones de generar a la salida de la crisis.

3.3.- Articulación e impacto de los pilares del tercer eje de políticas económicas

Aún así, las medidas asociadas a los pilares 1 a 6, agrupadas en los ejes 1 y 2, no resultaban suficientes para garantizar que este crecimiento económico fuera acompañado por un aumento del poder adquisitivo de los trabajadores y una mejor distribución del ingreso.

Para ello, el gobierno pone en marcha los pilares 7, 8, 9 y 10 del eje 3, esenciales para recuperar progresivamente el poder adquisitivo de los trabajadores sin erosionar la competitividad del sector industrial.

La historia económica argentina muestra que, tradicionalmente, las devaluaciones de la moneda han llevado (inflación mediante) a un profundo deterioro en el salario real. De esta manera, cuando ésto sucede y no existe una mayor intervención del Estado al respecto, el aumento

en la rentabilidad en el sector industrial asociado a una moneda “más competitiva” suele ir acompañado de una significativa reducción en el poder adquisitivo de los trabajadores. Posteriormente, cualquier intento de recomposición salarial de los trabajadores asalariados o bien terminaba trasladándose a precios, o bien erosionaba paulatinamente la rentabilidad del sector industrial, conllevando a la necesidad de una nueva y brusca devaluación de la moneda (son los conocidos ciclos de “stop and go” de la economía argentina, (ver Prebisch, 1952, y Díaz Alejandro 1969).

Gracias a la implementación conjunta de los últimos 4 pilares de la lista previa, el nuevo modelo de desarrollo pareciera haber controlado sustancialmente la incidencia de los mencionados ciclos de crecimiento y depresión de la economía argentina, permitiendo un progresivo y sostenido aumento del poder adquisitivo de los trabajadores asalariados que no ha finalizado en un proceso hiper-inflacionario o en una crisis de balanza de pagos.

Los pilares 7, 8 y 9 resumen un conjunto mucho más amplio de políticas que, desde 2003 en adelante, buscan recomponer el poder adquisitivo de trabajadores (activos y pasivos), luego del deterioro observado entre 2001 y 2003 como consecuencia del traslado a precios de la mega devaluación implementada a la salida de la Convertibilidad. Sin embargo, el incremento de las remuneraciones nominales de los trabajadores no constituye una condición suficiente para mejorar el poder adquisitivo de los mismos.

Sin intervención alguna del Estado en el proceso de formación de precios, dicho incremento termina recayendo sobre el nivel de precios (en sectores protegidos o monopólicos, formadores de precios; Kalecki, 1977-1971, o sobre la tasa de rentabilidad de la industria competitiva de importaciones (poniendo en juego la propia viabilidad del modelo). Es allí entonces donde se vuelve crucial el pilar 10 que, en la práctica, ha determinado un esquema de facto de tipos de cambios efectivos múltiples a nivel sectorial (Diamand, 1972 y Diamand y Crovetto, 1988).

En efecto, el sistema conjugado de retenciones, compensaciones y acuerdos de precios implica una redistribución de ingresos desde sectores y ramas de actividad con alta rentabilidad y elevado impacto sobre la canasta básica de consumo (agro, petróleo, servicios públicos privatizados, etc.) hacia sectores que tienen una elevada capacidad para la generación de empleo y una rentabilidad más acotada (principalmente industria).

Con las retenciones se busca reducir el impacto inflacionario del “dólar caro” sobre los productos transables y se obtienen los recursos necesarios para reducir los costos de producción (y por ende los precios) de bienes y servicios de primera necesidad (básicamente alimentos, trans-

porte, energía), a través de las compensaciones productivas que garantizan cierto nivel de cumplimiento de los acuerdos de precios (a diferencia de lo ocurrido en los años '80 en los cuales los acuerdos de precios eran sistemáticamente violados por los oferentes, finalizando luego en derivas hiper-inflacionarias).

Gracias a este esquema de retenciones, compensaciones y acuerdos de precios, la economía argentina ha reducido el impacto inflacionario del "dólar caro", con lo cual se ha bajado la tasa de crecimiento del salario nominal necesaria para que aumente el salario real. Esto es lo que, finalmente, ha permitido la coexistencia de un progresivo aumento del poder adquisitivo de los trabajadores sin que ello implique una pérdida significativa de la competitividad y de los beneficios de los sectores y ramas transables más trabajos intensivos, como es el caso del sector industrial (ver Anexo).

Sin los de tipos de cambio múltiples (de facto) asociados al esquema de retenciones, compensaciones y acuerdos de precios, es impensable implementar un modelo de desarrollo con justicia social en un país como Argentina, en donde, si hubiera un único tipo de cambio efectivo (algo que existiría en el caso de eliminar las retenciones, las compensaciones y los acuerdos de precios), la estructura productiva desequilibrada (Diamand, 1973) existente (basada en un sector agropecuario hiper-productivo gracias a la innovación tecnológica –mayormente importada- y a las ventajas naturales intrínsecas del sector y una industria tradicionalmente caracterizada por una baja productividad) generaría o bien la necesidad de reducir fuertemente los salarios reales (si se optara por un dólar caro sin mayor intervención estatal), o bien la necesidad de soportar enormes tasas de desocupación (si se optara por un dólar barato).

Gráfico 10.- Esquema del tercer eje de medidas: políticas de precios e ingresos destinadas a combinar crecimiento con igualdad

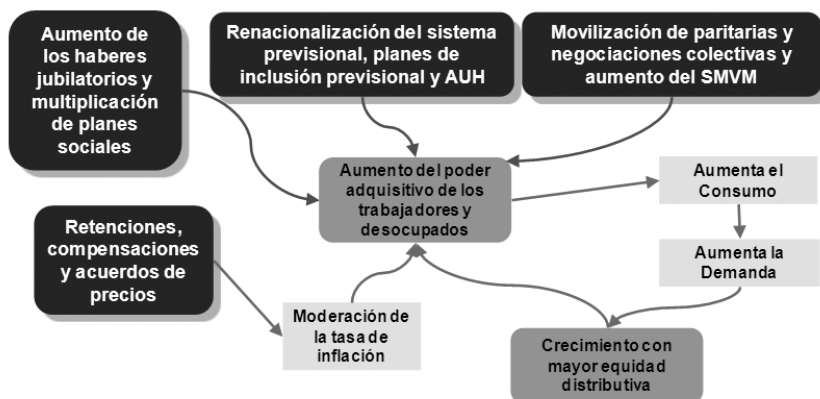
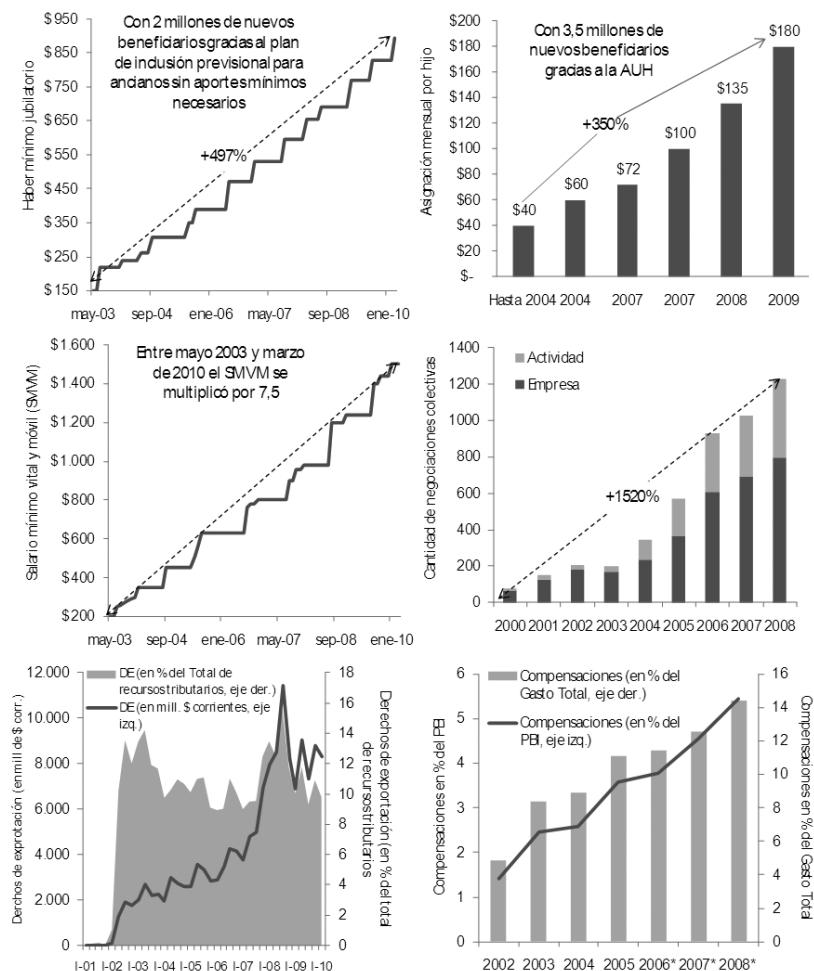


Gráfico 11.- Dinámica reciente de las variables de política económica del Eje 3 (políticas de ingreso, previsionales, retenciones y compensaciones)



Fuente: elaboración propia en base a datos de las Secretarías de Política Económica del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, de Panigo y Neffa (2009) y de Selva e Iñiguez (2009). Nota: el asterisco indica estimaciones preliminares.

La conjunción de un tipo de cambio competitivo (que pasó de \$1 por dólares a \$3,5 promedio por dólar), con sostenido aumento del precio internacional de los alimentos (según la FAO, el índice general de alimentos aumentó un 80%, en dólares corrientes, entre comienzos de 2003 y fines de 2009) y una demanda interna creciendo a tasas superiores al 7% anual (necesarias para reducir la enorme tasa de desocupación post-crisis), no solamente generó un fuerte aumento de precios en el 2002 (momento de la megadevaluación inicial), sino también un régimen de inflación moderada ulterior que, de no mediar otras políticas, hubiese reducido sustancialmente el poder adquisitivo de los trabajadores.

Para compensar estos efectos, se aprecia en el gráfico 11 que el nuevo gobierno, implementa, desde 2003 en adelante, una serie de medidas que incre-

mentan los ingresos de los sectores populares y controlan la dinámica de los precios de los “bienes salario” (alimentos, transporte y servicios públicos).

En relación a los ingresos de los sectores más vulnerables de la población (desocupados, trabajadores informales, ancianos sin los requisitos para jubilarse, niños, madres solteras y familias numerosas), el nuevo modelo de desarrollo incluye un conjunto de políticas sociales destinadas a mejorar la cobertura y la profundidad de la política asistencial pre-existente, basada hasta entonces en el plan Jefas y Jefes de hogar desocupados (implementado en 2002).

Inicialmente, con el Plan de Seguridad Alimentaria se mejoró la capacidad de subsistencia de 1.683.651 hogares; con el pasaje de beneficiarios del plan Jefas y Jefes al Plan Nacional Familias se duplicó (en promedio) el monto de la prestación para 574.000 familias y con las Pensiones no contributivas (que incluyen pensiones a la vejez, por invalidez y por madres de 7 o más hijos) se asistió a 686.296 nuevos titulares de derecho (con un monto que quintuplica al beneficio del plan Jefes y Jefas implementado en 2002).

Con el paso de los años, y la mayor holgura fiscal, se hizo posible implementar en 2005 el Plan de Inclusión Previsional, destinado a revertir el impacto negativo del desempleo masivo y el incremento del trabajo informal generado por el Plan de Convertibilidad sobre la posibilidad de acceder a una jubilación o pensión al llegar a los 60 o 65 años. Este plan ha permitido que cerca de 2.000.000 de personas en edad de jubilarse, pero sin los aportes necesarios para ello, puedan acceder a una jubilación digna, llevando la tasa de cobertura previsional desde el 49% que tenía hacia fines de la Convertibilidad a más del 85% (ver Panigo y Neffa, 2009).

A fines de 2009, el conjunto de políticas sociales del nuevo modelo de desarrollo se complementa gracias a los recursos provenientes de la renacionalización del sistema previsional, (privatizado a mediados de los '90 y responsable tanto del déficit fiscal de la convertibilidad como del saqueo de aportes personales y contribuciones patronales mediante el cobro de comisiones exorbitantes), con el programa de transferencias condicionadas de ingresos más importante de nuestra historia: la Asignación Universal por Hijo para Protección social, con \$180 por mes para más de 3,5 millones de niños beneficiarios (destinados a las familias con trabajadores informales, desocupados o inactivos, con menores a cargo y no cubiertos por otro plan social, ver Agis y otros, 2010).

Pero las medidas de recomposición de ingresos de los sectores populares no se agotan en las políticas asistenciales para grupos vulnerables. Por el contrario, desde 2003 en adelante el rol protagónico de la clase trabajadora en la alianza estratégica conducida por el nuevo gobierno se ha construido en torno a una serie de medidas destinadas a incrementar los salarios y jubilaciones mínimas (que en 7 años se septuplican y quintuplican, respectivamente), fomentar las negociaciones colectivas (que desde fines de 2000 se multiplican por 15, llevando a que en 2008 la cantidad de negociaciones colectivas sea

superior a la suma de todas las desarrolladas durante la Convertibilidad) y aumentar el salario indirecto (como las asignaciones por hijo, que en 5 años crecen un 350%, ver gráfico 11).

Para que todas estas medidas de carácter nominal tengan un impacto real sobre el poder adquisitivo de los sectores de menores ingresos, el nuevo modelo de desarrollo recurre a una de las políticas más exitosas del primer y segundo gobierno peronista: tipos de cambios múltiples y acuerdos de precios. Lo que entre 1947 y 1995 se hacía con el IAPI, desde 2003 en adelante se hace con un sistema de retenciones y compensaciones selectivas. Las retenciones, o derechos de exportación a bienes de elevada ponderación en la canasta básica de consumo se incrementaron sensiblemente con el nuevo gobierno, tal y como se aprecia en el gráfico 11. Estas retenciones, no solamente permitieron reducir el precio interno de los bienes alcanzados (leche, trigo, petróleo, etc. y sus derivados) sino que contribuyeron adicionalmente a establecer un fondo de compensaciones destinado a sustentar una política de acuerdos de precios atados a subsidios, para reducir aún más el precio relativo de ciertos bienes sensibles para los trabajadores: farináceos, lácteos, carne, nafta, transporte y servicios públicos (entre los más importantes).

Conforme el precio internacional y el costo de producción doméstico de estos bienes y servicios aumentaba, el monto de las compensaciones necesarias para mantener los acuerdos de precios se ha ido incrementando.

Es así que, mientras que en 2002 las erogaciones en subsidios productivos apenas superaban el 1% del PBI, en 2008 este porcentaje superaba el 5% del PBI, pasando de menos del 4 a más de 14% del gasto total del Sector Público Consolidado, ver gráfico 11.

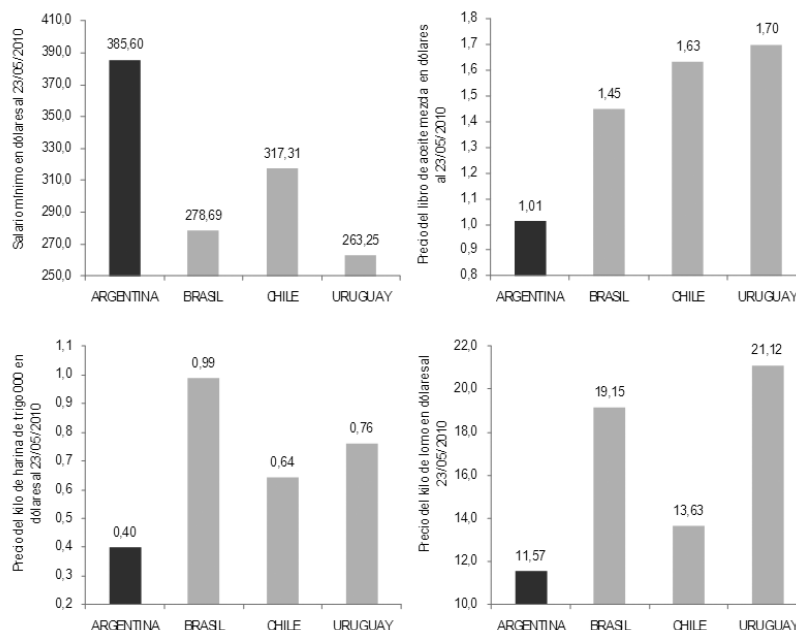
La combinación de retenciones al sector primario y compensaciones a pequeños productores agropecuarios y a la industria genera, de facto, un esquema de tipos de cambios múltiples muy similar al que se obtenía en la segunda mitad de los '40 con el esquema instaurado en torno al IAPI. Este esquema de tipos de cambios múltiples, siempre ha sido particularmente exitoso en reducir la tasa de crecimiento necesaria del salario nominal (y del salario en dólares) que permite mejorar el poder adquisitivo de los trabajadores.

Combinado con un tipo de cambio real competitivo y con las distintas medidas involucradas en los ejes 1, 2 y 3 del nuevo modelo de desarrollo, el sistema de tipos de cambios múltiples (de facto) establecido por el esquema de retenciones y compensaciones selectivas, genera una brecha significativa entre la dinámica del salario en dólares y la evolución salario real de los trabajadores tal que el poder adquisitivo de los sectores populares (salario real) puede crecer significativamente sin erosionar la competitividad del sector industrial (que depende, entre otras cosas, del salario en dólares que deben afrontar). Esto garantiza que una mayor igualdad no atente contra la sostenibilidad externa del nuevo modelo de desarrollo.

Desde otra perspectiva, al apaciguar la intensidad de las pujas distributivas

(moderando las demandas salariales y la tasa de inflación) y reducir el impacto de la demanda agregada sobre ciertos costos y sobre la posibilidad de aumentar márgenes en bienes y servicios clave, el esquema de retenciones, compensaciones y acuerdos de precios aplana “la curva de Phillips (1958)” y reduce el impacto inflacionario de cualquier tasa de crecimiento.

Gráfico 12.- Impacto de las políticas de ingreso, previsionales y de tipos de cambio múltiples del Eje 3 sobre el poder adquisitivo de los trabajadores



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC, de los institutos de estadística provinciales, del CEI (Ministerios de Rel. Ext. y Culto) y de los supermercados online Devoto (para precios e Uruguay), Pao de açúcar (Brasil), Lider (Chile) y Coto (Argentina).

Como consecuencia de las medidas del eje 3 que se presentan en los gráficos 10 y 11, el poder adquisitivo de los trabajadores ha experimentado una sostenida recuperación desde comienzos de 2003 a la fecha, llevando a que la capacidad de compra (en términos de “bienes básicos”) de un salario mínimo en Argentina sea una de las más elevadas de América Latina (ver gráfico 12).

Tabla 1 - Cantidad de unidades de Aceite (litros), Harina (kilos) y Carne bovina (kilos) que se pueden comprar con un salario mínimo vital y móvil en distintos países de la región, a precios y salarios del 23 de mayo de 2010

	Litros de aceite mezcla	Kilos de Harina de trigo 000	Kilos de lomo de ternera
ARGENTINA	381	968	33
BRASIL	192	282	15
CHILE	194	493	23
URUGUAY	155	345	12

Fuente: elaboración propia en base a datos de los supermercados online Devoto (para precios e Uruguay), Pao de açúcar (Brasil), Lider (Chile) y Coto (Argentina).

Así, a precios y salarios del 23/05/2010, un SMVM argentino compraba 381 litros de aceite, 968 kilos de harina de trigo 000 y 33 kilos de lomo de ternera, en todos los casos cifras enormemente superiores (entre 2 y 3 veces más, según el producto y el país) a las que se pueden comprar con un salario mínimo en Brasil, Chile o Uruguay (ver tabla 1).

Sin el esquema de retenciones compensaciones y acuerdos de precios (y el sostenido incremento del SMVM) el poder de compra del salario mínimo argentino convergería al promedio latinoamericano, muy inferior al prevaleciente en nuestro país.

Tomadas en forma concomitante (aunque no aplicadas al unísono), las distintas medidas de política económica aquí examinadas, han dado lugar a uno de los modelos de desarrollo más exitosos de la historia económica argentina, en materia de creación sostenida de empleo y progresiva recomposición del poder adquisitivo de los trabajadores y de los sectores más vulnerables de la población.

Estos resultados combinados son los que explican la dinámica observada en los distintos indicadores de bienestar social desde 2003 a la fecha, período en el cual, tanto la pobreza como la indigencia y la desigualdad disminuyen considerablemente, llevando a que la Argentina vuelva a tener los mismos niveles de indigencia de sus mejores registros históricos (1974) y vuelva a ser el país más igualitario de América Latina (ver Agis y otros, 2010).

4 - Efectos del nuevo modelo de desarrollo en la Provincia de Buenos Aires⁸

4.1.- Las políticas provinciales que complementan y fortalecen las medidas nacionales

Para complementar y profundizar los efectos de las distintas políticas implementadas por el gobierno nacional en los últimos años, el gobierno Provincial ha implementado una serie de medidas destinadas a dar un mayor impulso a la actividad económica y mejorar las condiciones de vida de todos los bonaerenses, con un énfasis especial en la situación de los actores más vulnerables.

La estrategia abordada desde el Estado provincial fue ofrecer a través de los distintos Ministerios una extensa batería de programas que buscan asistir a todos los actores según sus necesidades. A continuación se describen en una lista seguramente incompleta, los principales mecanismos de intervención que se implementaron en los últimos años

a) Ministerio de Desarrollo Social (MDS)

El Ministerio de Desarrollo Social es uno de los ministerios más activos en lo relativo a programas de mejora de la situación socioeconómica de la población en toda la Argentina, implementa los Programas del Gobierno Na-

8 Esta sección se presenta como una descripción no siempre profundizada ya que están en elaboración otros Cuadernos de Economía que estudian los temas específicamente.

cional y además ha creado sus propios instrumentos para complementar la asignación universal.

En cuanto a los programas implementados bajo su órbita, se vislumbra una continuidad y mejora en las políticas vigentes a la llegada de la actual administración y una expansión en la cobertura que alcanza prácticamente a todos los sectores poblacionales con dificultades para satisfacer necesidades sociales básicas.

Entre los programas propios dirigidos a aliviar situaciones de pobreza y vulnerabilidad social, los de mayor envergadura son el Servicio Alimentario Escolar (SAE) y el Plan Más Vida. El primero alcanza a más de 2 millones de alumnos de escuelas públicas de la Provincia por medio de la provisión de alimentos en sus establecimientos educativos. En tanto que el segundo, que cubre cerca de 750 mil familias, ha iniciado un profundo cambio en los mecanismos de asistencia social a partir de la implementación de la Tarjeta Alimentaria en febrero de 2008⁹. Esta brinda más libertad a los beneficiarios, permitiéndoles administrar sus compras dentro de una amplia variedad de productos.

Han sido fundamentales los programas “El Trabajo Dignifica”, “Manos a la Obra” y “Más y Mejor Trabajo” para la asistencia financiera a microemprendimientos de diversa índole; también representa un instrumento importante el programa “Argentina Trabaja”.

Las necesidades nutricionales son asistidas por medio de la provisión de alimentos, atendiendo a las necesidades de los distintos segmentos de la población asistidos: el programa Unidad de Desarrollo Infantil (UDI) busca cubrir a los niños de menos de 14 años de edad en situación de vulnerabilidad social, entregando distintas comidas; y el Programa de Alimentos Especiales, que cuenta con un componente de VIH / SIDA / ETS, uno para celíacos y otro de leches especiales.

Adicionalmente, el Ministerio de Desarrollo Social asiste a familias que se encuentran en malas condiciones de habitabilidad por medio de los programas Pro-Habitat y Emergencia Habitacional. Ambos programas se combinan para brindar una ayuda integral sobre la vivienda y ámbito habitacional de las familias asistidas por medio de la entrega de materiales de construcción y asesoramiento técnico en cuanto a planificación, seguimiento y articulación de emprendimientos inmobiliarios.

Un segmento al que se le ha dado una particular atención en los últimos años es el de niños que ingresan a la pubertad y adolescentes. Estos están cubiertos por los programas Envión, Proyecto Adolescente y los Centros de Contención, que buscan, fundamentalmente, dar asistencia y contención psicológicas.

Finalmente, es menester mencionar otros programas sociales dirigidos a segmentos no cubiertos hasta aquí: las personas que se encuentran en la tercera edad son asistidas por el Programa Tercera Edad por medio de transfe-

⁹ En esta misma línea se encuentran el Programa de Servicio Alimentario Familiar que brinda \$100 a sus beneficiarios por medio de una tarjeta de alimentos de similares características que las que brinda el Plan Más Vida.

rencias monetarias para personas que se encuentran fuera del sistema previsional, servicios de internación y recreación y la cobertura de necesidades propias rango etario al que pertenecen. Por su parte, el Programa de Prevención Social y Promoción de la Persona con Discapacidad asiste a personas con diversas dificultades físicas y mentales para su normal desarrollo e integración.

b) Salud y Educación

Ambos ministerios han sido una herramienta fundamental junto al MDS para asistir principalmente a aquellos segmentos poblacionales que se encuentran en una situación social frágil. El Ministerio de Educación ha puesto énfasis en la terminalidad educativa y con la Asignación Universal por Hijo está trabajando muy bien para erradicar la deserción.

El Ministerio de Salud ha hecho hincapié en diversos programas, pero el elemento central ha sido la preservación del sistema de salud pública, que había sufrido en los 90 un deterioro notable.

c) El Ministerio de la Producción (MP) y la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC)

En cuanto al sector productivo, en los últimos años, y en particular de 2007 a la fecha, se lanzaron desde el Ministerio de la Producción una extensa cantidad de programas tendientes a alentar el crecimiento económico e inversión en el territorio bonaerense.

El MP, con el paraguas de la política productiva nacional, focaliza su trabajo en las pequeñas empresas, por eso, junto a la red de agencias han logrado que la Provincia sea uno de los territorios en los cuales se aplica la mayor cantidad de instrumentos de la SePyME. Del mismo modo ha apoyado la formación y desarrollo de los Distritos Productivos

Asimismo, el MP ha dinamizado la puesta en práctica de nuevos proyectos de Promoción y de Radicación Industrial, y de Parques y Sectores Industriales con una clara perspectiva regional.

Por otro lado, junto con la CIC desarrolla una muy agresiva política de estímulo a la maquinaria agrícola, el software y los biocombustibles (en consonancia con la estrategia nacional respectiva), entre otros sectores.

Para resolver el tema del financiamiento, la provincia ha intentado profundizar el impacto de Fuerza Productiva (una muy buena línea de créditos del Banco de la Provincia de Buenos Aires con subsidio de tasa de interés por parte del MP) y el Fondo de Garantías Buenos Aires

Entre los programas más fuertemente vinculados con la generación de complejidad, debemos mencionar el BA Diseño y el BA Innova. Ambos con sus especificidades apoyan con asistencia técnica y financiamiento los emprendimientos innovadores. El mismo objetivo tiene el Programa experiencia Pymes.

Respecto a la promoción de exportaciones, se están potenciando las acciones de promoción comercial (participación en ferias y exposiciones co-

merciales, organización y promoción de misiones comerciales en el exterior, realización y promoción de misiones inversas en la Provincia) y de asistencia al exportador (fundamentalmente asistencia técnica)

Mientras tanto, la CIC mantiene la actividad de sus Centros, y canaliza los diversos instrumentos del MINCyT, pero además ha desarrollado diversos mecanismos de apoyo al emprendedorismo, los polos y las incubadoras, etc.

d) El Ministerio de Asuntos Agrarios (MAA)

El MAA ha desarrollado una batería de instrumentos de largo plazo, y también para afrontar la coyuntura. En este último caso ha sido fundamental la reacción que ha tenido para enfrentar la emergencia agropecuaria y el apoyo brindado al desarrollo para el sudoeste.

En los temas que hacen a la productividad estructural, sobresale el impulso a la producción de alimentos que surge con fuerza en el Plan Estratégico como la única vía para generar una dinámica diversa para el campo argentino.

Por otro lado, existen diferentes modalidades de promoción de la actividad forestal vigentes en la Provincia, que deberán ser complementados con actividades secundarias de valor agregado mayor

e) El Ministerio de Trabajo

En lo que al mercado laboral respecta, las herramientas que el Ministerio de Trabajo utiliza para asistir a los trabajadores bonaerenses se enmarcan en el Plan de Promoción, Preservación y Regularización del Empleo de la Provincia de Buenos Aires (PRE.BA). Estos programas consisten fundamentalmente en una ayuda no remunerativa (generalmente temporal, en coyunturas macroeconómicas o sectoriales críticas) que compensa el ingreso de los trabajadores. Con esta se busca evitar la pérdida del empleo (Programa Preservación de Puestos de Trabajo), evitar un descenso del salario y, por tanto, un descenso del poder adquisitivo de los trabajadores (Programa Asistencia a la Promoción Industrial). De este modo se impide un aumento en la desocupación a la vez que se alivianan los costos de aquellas empresas. Asimismo, con esta herramienta se contribuye a la generación de nuevos puestos de trabajo (Programa de Inclusión Laboral). Como efectos adicionales, este mecanismo, además de tener en cuenta las dificultades regionales¹⁰, desalienta la creación de empleo informal, lo que se ve reforzado por el Régimen de Regularización del Empleo no Registrado.

No debe olvidarse además que el Ministerio apoya la Promoción industrial con un Programa propio y a su vez la Provincia por diversos mecanismos canaliza todos los instrumentos de apoyo al empleo del Gobierno nacional.

f) La Reforma Tributaria

Como una política de todo el Poder Ejecutivo, sobresale la reforma tributaria realizada en 2009 ya que representa un esfuerzo enorme de hacer más progresiva la estructura fiscal de la Provincia, la misma incluye:

10 Dado que se activarían en aquellas empresas que estén experimentando dificultades generadas por un fenómeno local, como puede ser una sequía.

I - *La reintroducción del Impuesto a la Herencia, para transferencias gratuitas de bienes (en patrimonios que superen los \$3.000.000);*

II - *La utilización de los fondos del impuesto antes mencionado para financiar el Fondo Educativo Provincial;*

III - *La eximición de pago del impuesto inmobiliario urbano para todos aquellos ancianos que cobren la jubilación mínima (o pareja de ancianos en el caso de que ambos cobren el haber mínimo previsional), de todos los contribuyentes con propiedades cuyo valor fiscal no supere los \$25.000, extensible a \$100.000 en el caso de establecimientos industriales (eximición que alcanza a aproximadamente 1.000.000 de familias);*

IV - *El incremento del impuesto inmobiliario rural (en promedio un 30%) para todas las partidas subvaluadas que tenían una gran diferencia entre el valor fiscal y el verdadero (y mucho más elevado) valor de mercado;*

V - *La eximición de pago de impuesto inmobiliario rural para las viviendas con valuación fiscal inferior a los \$100.000;*

VI - *El aumento del impuesto a los ingresos brutos para las industrias que facturaran más de \$60.000.000 anuales y para los comercios con ingresos anuales superiores a los \$30.000.000.*

Tomadas en conjunto, estas medidas (y el mayor control que redujo considerablemente la evasión tributaria en la provincia de Buenos Aires) representan una transformación progresiva de la estructura tributaria provincial, que complementa la evolución experimentada desde 2003 en adelante por la estructura tributaria nacional (ver gráfico 8).

Las políticas adoptadas desde los distintos Ministerios del gobierno de la Provincia de Buenos Aires vía los municipios, han sido difíciles, pero la decisión de defender las estructuras del estado y el empleo público han permitido avances importantes. Es así que el nuevo modelo de desarrollo post-Convertibilidad ha tenido, como veremos a continuación, efectos favorables más intensos en el territorio bonaerense que en el resto del país.

4.2.- Efectos sobre la producción bonaerense

Gracias al nuevo modelo de desarrollo argentino y a las políticas específicas implementadas a nivel provincial, el producto bruto geográfico (PBG) bonaerense ha crecido sostenidamente desde 2003 en adelante, a tasas incluso superiores a las del PBI nacional.

En el acumulado 2003-2009, el PBG provincial observó una expansión del 54,3% superando en 3,6 puntos porcentuales al crecimiento acumulado del PBI.

El nuevo período de crecimiento de la economía bonaerense se explica inicialmente por la notable recuperación de la industria manufacturera. Entre 1993 y 2002, la producción del sector representaba alrededor del 26,7% del PBG de la Provincia de Buenos Aires, en tanto que entre 2003 y 2006 dicha participación llegaba al 32,8%¹¹.

11 Período para el que se dispone de la información sectorialmente desagregada.

En el caso de la agricultura, ganadería, caza y sicultura, la situación es sustancialmente distinta. Luego del aumento de su participación en el PBG provincial durante la fase más aguda de la crisis (situación esperable, en tanto la demanda de los bienes que produce este sector depende sólo marginalmente del ingreso doméstico) la misma se estanca e incluso decrece levemente entre 2002 y 2006 (de 7,1% a 6,8%), indicando un dinamismo similar al promedio de la economía bonaerense.

Luego de la recuperación liderada por la industria manufacturera, el crecimiento desde fines de 2004 a comienzos de 2007 se sustenta en el mayor dinamismo de los sectores no transables de la Provincia de Buenos Aires, en donde se destaca la dinámica de la Construcción (cuya participación en el PBG aumenta un 140% entre 2002 y 2006; y un 51% entre 2004 y 2006, llegando este último año a representar el 6,5% del PBG), apuntalada por el empuje de la inversión pública, nacional y provincial (ver gráfico 8).

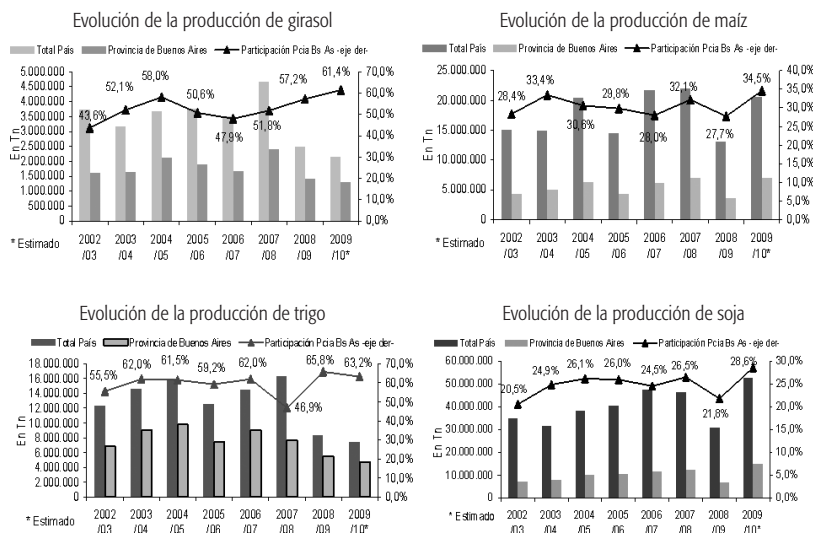
Para la última etapa de crecimiento de la economía bonaerense (2007 en adelante), no existe información pública disponible para examinar la descomposición sectorial del PBG. Aún así, teniendo en cuenta la elevada correlación existente entre la producción de los principales sectores de la economía bonaerense y la de los mismos sectores a nivel nacional, se puede afirmar la intensificación del perfil de crecimiento observado entre 2005 y 2007 (crecimiento liderado por los servicios y la construcción, en este caso con mayor importancia de servicios financieros, transporte y turismo, nuevamente acompañados e impulsados por la dinámica de la inversión pública).

En relación a las particularidades de la producción agrícola bonaerense, se aprecia que, gracias a la combinación de un nuevo esquema cambiario (tipo de cambio competitivo, que favorece la rentabilidad de los sectores transables), un contexto internacional favorable (con fuerte aumento de precios de los commodities, especialmente la soja) y un tratamiento preferencial de la banca pública (en materia de refinanciación y condonación de deudas), los productores y comercializadores del sector han tenido un renacer histórico que, si bien no se refleja en un crecimiento de la producción (y el empleo) mayor al promedio provincial, sí ha tenido su correlato en niveles récord de rentabilidad (ver FIDE, 2009) y en una mayor oferta de divisas para el relajamiento de la restricción externa.

Adicionalmente, resulta importante mencionar que desde 2003 en adelante, la tasa de crecimiento de la producción agrícola bonaerense ha sido superior a la experimentada por el mismo sector a nivel nacional.

En el caso del girasol, la participación provincial en el total nacional pasó del 43,6% en la campaña 2002/03 al 61,4% en la campaña 2009/10. Lo mismo se observa en el maíz (que pasó del 28,4% al 34,5%) y en el trigo (que pasó del 55,5% al 63,2%).

Gráfico 13.- Sector agrícola: evolución de la participación de la producción bonaerense en la producción nacional



Fuente: elaboración propia en base a Datos del MAG y P

En el caso de la soja, el resultado se potencia aún más por la significativa expansión de la producción en valores absolutos (y no solamente en comparación con la producción nacional), que ha pasado de unos 7,1 millones de toneladas en la campaña 2002/03 a más de 15 millones en la campaña 2009/10.

Dentro de las manufacturas, la producción de alimentos y bebidas representan un sector de gran relevancia en la provincia de Buenos Aires. Desde 2003 a 2009 se destaca un fuerte aumento de los indicadores de actividad de sub-sectores tales como el procesamiento de carnes de ave, la elaboración de fiambres y embutidos y de galletitas y bizcochos, entre otros (ver Tabla 2).

Tabla 2.- Evolución de la producción de manufacturas de origen agropecuario (MOA) en la Provincia de Buenos Aires (2003-2009, base 1999 = 100)

Año	Producción y procesamiento de carnes de ave	Elaboración de fiambres y embutidos	Elaboración de leches y productos lácteos deshidratados	Molienda de trigo	Elaboración de galletitas y bizcochos	Elaboración de Cervezas, bebidas mateadas y malta	Elaboración de cigarrillos y productos del tabaco
2003	75,0	69,0	79,4	96,8	107,1	102,1	87,3
2004	91,0	82,0	90,8	97,2	123,5	103,1	83,2
2005	115,4	86,3	103,2	88,9	154,9	104,6	75,3
2006	132,3	92,9	109,9	88,6	169,2	106,6	86,4
2007	140,6	110,4	116,9	98,0	201,6	113,9	88,3
2008	149,1	115,8	117,0	101,8	172,6	121,5	95,2
2009	163,3	118,7	115,5	98,0	193,1	123,3	99,3
Variación 2003-2009	118%	72,1%	45,4%	1,3%	80,2%	20,8%	13,8%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Provincial de Estadísticas

La excelente performance de las MOA bonaerenses se relaciona estrechamente con la recuperación del poder de compra de los sectores populares (ver sección 4.3 y 4.4).

Analizando la evolución de las MOI, se destaca que el complejo automotriz (Gral San Martín, La Matanza, Tres de Febrero, Tigre y Zárate) ha disfrutado

de una extraordinaria expansión en esta nueva etapa económica (ver tabla 3), beneficiado por el aumento tanto de la demanda interna como externa (esta última explicada en buena parte por el comercio intra-sectorial con Brasil)

De manera similar, el complejo textil (desarrollado principalmente en los partidos de La Matanza, Lanús, Morón, General San Martín, y General Pueyrredón), amenazado durante la Convertibilidad por la fuerte competencia externa, ha logrado recuperar sus márgenes de rentabilidad y mejorar su nivel tecnológico, con muy buena performance en los últimos años y promisorias perspectivas a futuro.

El complejo sidero-metalmecánico, que se desarrolla principalmente en el GBA (Lanús, Avellaneda, Gral San Martín, La Matanza, Tigre, Morón, Quilmes, Vicente López, Morón y Tres de Febrero) y en las localidades de Campana, Zárate, Ramallo y San Nicolás, ha sido fuertemente golpeado por la Convertibilidad y pese a recuperarse en los últimos años, su evolución no ha sido de las más dinámicas dentro de las MOI (ver tabla 3).

Finalmente, encontramos al complejo petroquímico (principalmente en Bahía Blanca, La Plata, Avellaneda, Campana y San Nicolás), que tiene una gran relevancia en la provincia, principalmente (y al igual que el agro) como generador de divisas. Este complejo se ha beneficiado por el nuevo modelo económico y ha ampliado sensiblemente su oferta productiva. Uno de los productos del complejo que mayor expansión ha tenido es el de la producción de agroquímicos y la exportación de combustible (ver tabla 4)

Tabla 3.- Evolución de la producción de manufacturas de origen industrial (MOI) en la Provincia de Buenos Aires (2003-2010, base 1999 = 100)

Año	Producción y procesamiento de carnes de ave	Elaboración de fiambres y embutidos	Elaboración de leches y productos lácteos deshidratados	Molienda de trigo	Elaboración de galletitas y bizcochos	Elaboración de Cervezas, bebidas malteadas y malta	Elaboración de cigarrillos y productos del tabaco
2003	75,0	69,0	79,4	96,8	107,1	102,1	87,3
2004	91,0	82,0	90,8	97,2	123,5	103,1	83,2
2005	115,4	86,3	103,2	88,9	154,9	104,6	75,3
2006	132,3	92,9	109,9	88,6	169,2	106,6	86,4
2007	140,6	110,4	116,9	98,0	201,6	113,9	88,3
2008	149,1	115,8	117,0	101,8	172,6	121,5	95,2
2009	163,3	118,7	115,5	98,0	193,1	123,3	99,3
Variación 2003-2009	118%	72,1%	45,4%	1,3%	80,2%	20,8%	13,8%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Provincial de Estadística.

Por otra parte, el nuevo modelo de desarrollo ha generado una mayor importancia del sector externo en la estructura económica de la provincia de Buenos Aires. Entre 2003 y 2008, las exportaciones provinciales aumentaron un 140%, representando, en promedio, cerca del 23% del PBG (en tanto que, a nivel nacional, dicho cociente sólo alcanza el 13-14%).

Esta dinámica ha superado incluso a la buena performance observada a nivel nacional, determinando una creciente participación de las exportaciones bonaerenses en el total de exportaciones argentinas (ver tabla 4).

Tabla 4.- Dinámica de las exportaciones (por grandes rubros) de la Provincia de Buenos Aires (2003-2008)

Grandes Rubros / Productos	2003		2004		2005		2006		2007		2008*	
	Miles de u\$s	%	Miles de u\$s	%	Miles de u\$s	%	Miles de u\$s	%	Miles de u\$s	%	Miles de u\$s	%
Productos Primarios	1.489.035	14,6%	1.924.879	14,7%	2.116.442	13,5%	2.088.056	11,7%	3.163.333	15,2%	4.219.554	18,9%
MOA	2.287.389	22,4%	2.915.405	22,2%	3.244.813	20,8%	3.518.358	19,7%	4.053.556	19,5%	5.267.736	21,1%
MOI	4.713.289	46,1%	6.050.087	46,1%	7.787.398	49,8%	9.368.770	52,5%	10.593.328	51,0%	12.435.052	49,8%
Combustible y Energía	1.731.952	16,9%	2.230.587	17,0%	2.478.212	15,9%	2.853.973	16,0%	2.957.689	14,2%	3.035.213	12,2%
Total provincia de Bs As	10.221.665	100%	13.120.958	100%	15.626.865	100%	17.829.157	100%	20.767.885	100,0%	24.957.555	100%
Total País	29.938.753		34.575.734		40.386.762		46.546.203		55.980.309		70.020.558	
Exportaciones provinciales en % del PBG		22,7%		24,2%		24,5%		23,5%		22,4%		23,0%
Participación de la Pcia en el total País		34,1%		37,9%		38,7%		38,3%		37,1%		35,6%

* Dato provisorio

Fuente: Dirección Provincial de Estadística de la provincia de Buenos Aires

A diferencia de lo que ocurre con las exportaciones nacionales, en las ventas externas bonaerense se destaca que:

a) El principal rubro de exportación son las MOI (que pasa del 46 al 50% del total entre 2003 y 2008, contra sólo un 31% de participación a nivel nacional).

b) Que aún creciendo levemente (del 14,6 al 16,9%), la participación de las exportaciones primarias (sin combustibles y energía) en el total de exportaciones provinciales está muy por debajo de la media nacional (23%).

c) De manera similar, las MOA, estabilizadas en torno al 21-22% del total de exportaciones provinciales, tienen una participación significativamente inferior a la que se observa a nivel nacional (34%).

De esta manera, se puede ver que la recuperación de la economía bonaerense, en parte asociada a la dinámica del sector transable en el nuevo modelo de desarrollo, se encuentra estrechamente vinculada a la notable recuperación de la industria, tanto en el mercado doméstico como en su dinámica exportadora (e.g. las exportaciones de MOI prácticamente se triplican entre 2003 y 2008, impulsado en buena parte por el incremento de más del 400% de las exportaciones de material de transporte terrestre, que pasa de USD 810 millones anuales a más de USD 4100 millones anuales).

4.3 - Efectos sobre la intermediación financiera

Gracias al crecimiento del PBG, a la menor volatilidad macroeconómica y al saneamiento del sistema financiero (asociado al proceso de pesificación asimétrica con compensación post-crisis 2001), el sistema financiero bonaerense también experimenta una sostenida recuperación desde 2003 en adelante, que ha incrementado su participación en el PBG provincial desde un 2,2% en la Convertibilidad a un 2,8%, en promedio, en el nuevo modelo de desarrollo.

Esta evolución singular del sistema financiero bonaerense le ha permitido incrementar su participación tanto en los préstamos como en los depósitos

totales a nivel nacional (que pasaron, respectivamente, del 19,5 al 21,5% y del 16,6 al 17,3%).

Tabla 5.- Evolución y relevancia a nivel nacional del sistema financiero de la Provincia de Buenos Aires (2003-2009)

Depósitos y Préstamos -Cifras en miles de \$ corrientes-

Distrito	Depósitos Totales del S. Privado			Créditos Totales al S. Privado		
	2003	2009	variación 2003-2009	2003	2009	variación 2003-2009
Provincia Bs As	18.023.679	39.078.378	116,8%	5.150.926	23.339.535	353,1%
Total País	92.577.397	181.489.758	96,0%	30.992.780	134.838.817	335,1%
Participación	19,5%	21,5%		16,6%	17,3%	

Fuente: elaboración propia en base a Datos del BCRA

De la tabla 5, se debe remarcar además el notable crecimiento de los créditos al sector privado. Su cuadruplicación de los préstamos al sector privado, implica, además una nueva composición de cartera de los bancos que operan en el territorio bonaerense. Mientras que en la Convertibilidad, de cada \$100 de depósitos los bancos sólo prestaban al sector privado \$28 (el resto se dedicaba a compra de dólares, bonos del sector público y otros activos financieros nacionales e internacionales), en el nuevo modelo de desarrollo de cada \$100 de depósitos, los bancos le prestan al sector privado bonaerense \$60. El BA-PRO es un instrumento central de esta política.

La creciente demanda de servicios financieros se refleja también en la gran cantidad de nuevos los cajeros automáticos instalados en distintas ciudades de la provincia de Buenos Aires (ver tabla 6). En el caso de las sucursales y otras dependencias, la expansión fue menor y ello se explica por los cambios que se han producido en las características de los servicios bancarios que reducen la necesidad de la población de acercarse a las entidades bancarias. En

Tabla 6.- Indicadores de bancarización en la Provincia de Buenos Aires

Indicadores de bancarización	2003	2009	variación
Cajeros	2.121	3.086	45,5%
Cajeros c/ 100.000 hab	14,7	20,3	38,1%
Cajeros c/ 1.000 km2	6,9	10,0	45,5%
Sucursales y otras dependencias	1.182	1.207	2,1%
Sucursales y otras dep c/ 100.000 hab	8,2	7,9	-3,1%
Sucursales y otras dep c/ 1.000 km2	3,8	3,9	2,1%

Fuente: elaboración propia en base a Datos del BCRA

la tabla 7 a continuación, se describe la evolución del financiamiento por sector económico.

En primer lugar se destaca el caso del financiamiento a las personas físicas en relación de dependencia laboral (en general créditos al consumo y, en menor medida a la inversión inmobiliaria), con aproximadamente un 600% de incremento entre 2003 y 2009.

Entre los sectores productivos sobresale el crecimiento del financiamiento a la producción de MOI (de \$15 millones a \$115 millones entre

2003 y 2009, un aumento del 674%). No obstante ello, el sector que recibe mayor apoyo del sistema financiero continúa siendo el agrícola-ganadero que con \$ 3121 millones de créditos en la provincia de Buenos Aires, representa cerca de un 13% de los créditos otorgados por el sistema financiero en territorio bonaerense.

Por otra parte, a pesar del extraordinario crecimiento en las financiaci-ones, el stock de crédito bancario en términos de PBG se encuentra en niveles internacionalmente bajos, lo cual evidencia que existe un amplio margen para que se siga expandiendo el crédito bancario en el territorio provincial.

Tabla 7.- Evolución de las financiaci-ones por sector económico en miles de pesos

Sector económico	Stock de financiaci-ones		Participaci-ón		Variaci-ón
	2.003	2.009	2.003	2.009	2003-2009
No identificado	1.644.826	1.764.898	28,7%	7,2%	7,3%
Personas físicas en relaci-ón de dependencia laboral	1.583.421	10.907.685	27,6%	44,7%	588,9%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	594.893	3.131.715	10,4%	12,8%	426,4%
Pesca, explotaci-ón de criaderos de peces, granjas piscícolas y servicios conexos	13.411	80.617	0,2%	0,3%	501,1%
Explotaci-ón de minas y canteras	8.710	86.042	0,2%	0,4%	887,9%
Elaboraci-ón de productos alimenticios y bebidas	135.502	489.924	2,4%	2,0%	261,6%
Fabricaci-ón de productos textiles y de cuero	52.472	367.824	0,9%	1,5%	601,0%
Fabricaci-ón de sustancias y productos químicos	34.284	424.262	0,6%	1,7%	1137,5%
Fabricaci-ón de maquinaria, equipos e instrumentos	45.807	220.241	0,8%	0,9%	380,8%
Fabricaci-ón de vehículos y equipo de transporte	13.323	104.696	0,2%	0,4%	685,8%
Otros	156.496	946.101	2,7%	3,9%	504,6%
Electricidad, gas y agua	8.333	78.984	0,1%	0,3%	847,8%
Construcci-ón	49.707	293.002	0,9%	1,2%	489,5%
Comercio al por mayor y menor: reparaci-ón de vehículos autom, motocicletas, otros	480.476	1.763.476	8,4%	7,2%	267,0%
Hotelería y restaurantes	8.009	25.925	0,1%	0,1%	223,7%
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	20.045	173.688	0,3%	0,7%	766,5%
Intermediaci-ón financiera y otros servicios financieros	67.022	430.559	1,2%	1,8%	542,4%
Inmobiliarios, empresariales y de alquiler	75.384	745.131	1,3%	3,1%	888,5%
Administraci-ón pública, defensa y seguridad social obligatoria	360.372	609.200	6,3%	2,5%	69,0%
Enseñanza, servicios sociales y de salud	42.089	342.386	0,7%	1,4%	713,5%
Otros	333.250	1.430.963	5,8%	5,9%	329,4%
Total de actividades económicas	5.727.832	24.417.317	100,0%	100,0%	326,3%

Fuente: elaboraci-ón propia en base a Datos del BCRA

4.4- Efectos sobre los indicadores laborales

Una de las principales virtudes del nuevo modelo de desarrollo radica en su notable capacidad de generar nuevos y mejores puestos de trabajo que los oportunamente creados en el régimen de Convertibilidad.

Luego de haber caído en torno al 34% a mediados de 2002, la tasa de empleo en la provincia de Buenos Aires (aproximada por el promedio ponderado de las tasas de empleo de Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán) supera el 42,5% a comienzos de 2009, estableciendo un nuevo récord histórico y un valor que supera a la media nacional (42,3% a comienzos de 2009). De esta manera, mientras que la tasa de empleo bonaerense creció un 12% entre mediados de 2003 y comienzos de 2009, la misma variable sólo creció un 10% en el total de aglomerados urbanos y un 9% en los aglomerados del interior del país.

Gráfico 14.- Evolución de la tasa de empleo en la Provincia de Buenos Aires

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

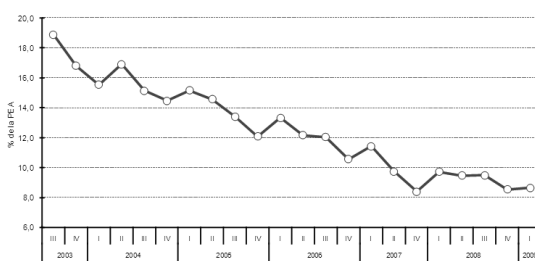


El fuerte crecimiento del empleo en la Provincia de Buenos Aires (incluso más elevado que el experimentado por el total de aglomerados urbanos del país) es el responsable de que la tasa de desocupación de Buenos Aires se haya reducido sensiblemente desde valores cercanos al 20% en 2002 hasta guarismos levemente superiores al 8% en 2009 (una tasa de desocupación que no se registraba desde mayo de 1990).

De esta manera, desde que comienza el nuevo modelo de desarrollo (mediados de 2003), la tasa de desocupación bonaerense se reduce en más del 54%, disminución que supera incluso a la de la tasa de desocupación en el total de aglomerados urbanos (que en igual período disminuye un 48%, determinando así que la tasa de desocupación de la provincia de Buenos Aires a comienzos de 2009 sea prácticamente la misma que la tasa de desocupación nacional, cuando a mediados de 2003 era un 15% más elevada).

Gráfico 15.- Evolución de la tasa de desocupación bonaerense

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

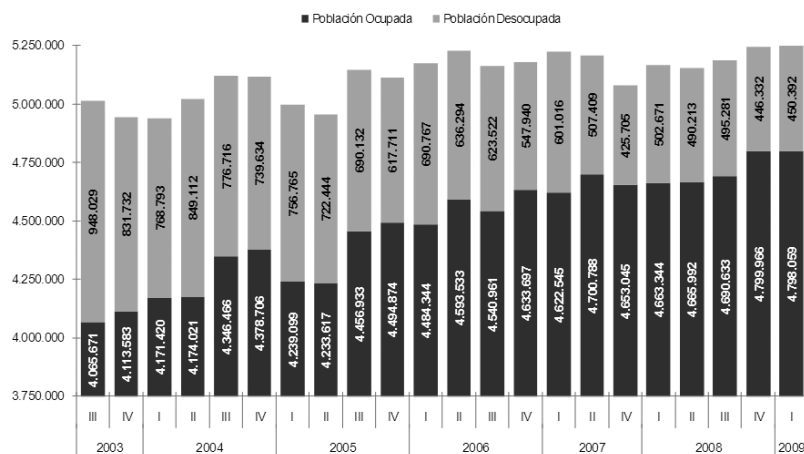


De esta manera, las políticas nacionales y provinciales implementadas luego de la crisis de la Convertibilidad generaron una profunda transformación de la estructura de la población económicamente activa bonaerense.

Así, mientras que a mediados de 2003 los aglomerados urbanos bonaerenses relevados por la EPH del INDEC registraban 4.000.000 de ocupados y, aproximadamente, 1.000.000 de desocupados, a comienzos de 2009 el número de ocupados había crecido hasta cerca de los 5.000.000 y los desocupados disminuían por debajo de los 500.000 (explicándose la diferencia por el crecimiento de la propia población económicamente activa).

La mayor inclusión laboral asociada al crecimiento del empleo y la consecuente reducción en la tasa de desocupación fue acompañada por una sensible mejoría en los principales indicadores de calidad del

Gráfico 16.- Estructura de la PEA en la Provincia de Buenos Aires

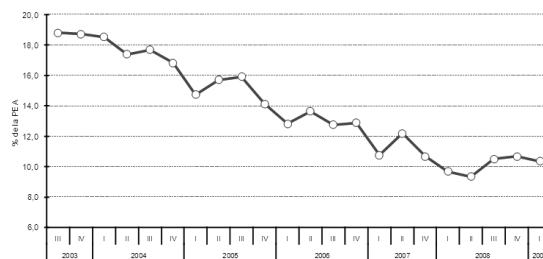


Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

puesto de trabajo. En primer lugar, el gráfico 17 refleja la secular reducción del subempleo horario (changas, trabajos a tiempo parcial, etc.), proceso habitual de economías que recuperan paulatinamente su nivel de actividad y, con él, la demanda de puestos de trabajos a tiempo completo. De esta manera, la tasa de subocupación bonaerense, que llegaba al 18% a mediados de 2003, se reduce al 10% hacia 2009, con perspectivas de una mayor reducción conforme la economía se recupera desde comienzos de 2010 a una tasa del orden del 6-7% anual.

Gráfico 17.- Evolución de la tasa de subocupación bonaerense

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

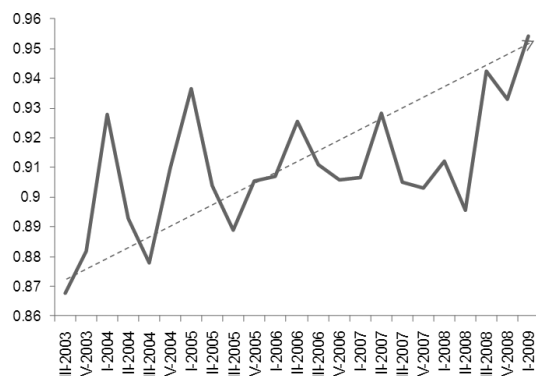


El incremento del empleo a tiempo completo se da en forma concomitante con un sensible incremento de los salarios que mejora sensiblemente el poder adquisitivo de los trabajadores en toda la Argentina (ver gráfico 12).

En el caso de la provincia de Buenos Aires, los datos de las encuestas de hogares demuestran que dicha recuperación del poder adquisitivo es aún más importante que en el resto del país. De esta manera, mientras que a mediados de 2003 el ingreso medio de los bonaerenses se ubicaba un 15% por debajo del promedio nacional (fuertemente influido por el ingreso de los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de las provincias de la Patagonia), a fines de 2007 la brecha se había reducido al 10% y a comienzos de 2009 estos ingresos estaban

prácticamente igualados (ver gráfico 18). Así, la mayor inclusión social en territorio bonaerense se dio a través de mayor empleo a tiempo completo, con salarios crecientes a tasas superiores a las de la media nacional.

Gráfico 18.- Evolución del ingreso medio relativo de la Provincia de Buenos Aires en relación al promedio nacional (2003-2009)

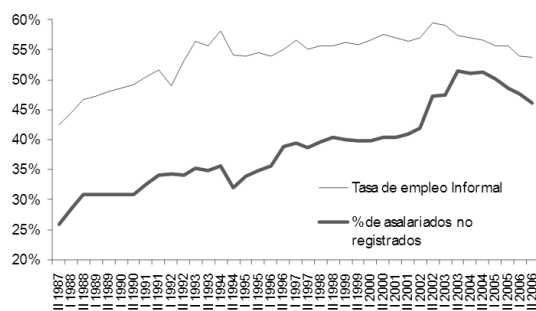


Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

Finalmente, la calidad en el empleo también depende de la especificidad contractual y el nivel de precariedad de la relación salarial. En este sentido, el indicador más usual al respecto es la tasa de informalidad y/o la tasa de trabajadores asalariados no registrados. En el gráfico 19, a continuación, se aprecia que desde 2003 en adelante ambos indicadores decrecen significativamente, luego de haber alcanzado niveles récord en 2002 (y comienzos de 2003) como consecuencia de la Convertibilidad y su crisis asociada.

Gracias al crecimiento económico, la mayor estabilidad de la demanda agregada y las distintas políticas implementadas a nivel nacional (ver Panigo y Neffa, 2009) y provincial (ver Neffa 2008), la tasa de asalariados no registrados que superaba el 52% del total a comienzos de 2003, disminuye al 46% en el 2006 y se ubicaría actualmente en torno al 40%. Las cifras bonaerenses, aunque siguen siendo superiores a las que se obtienen a nivel nacional (36,4% en 2010), han tenido una dinámica más intensa. En efecto, mientras que el porcentaje de asalariados no registrados en el total de aglomerados urbanos se redujo un 19% entre 2003 y 2010, en la provincia de Buenos Aires la reducción supera el 24%.

Gráfico 19.- Evolución del empleo informal (nueva definición: OIT, 2002) y el trabajo no registrado en la Provincia de Buenos Aires (1987-2006)



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

Como veremos a continuación, la profunda transformación experimentada por el mercado de trabajo de la provincia de Buenos Aires desde 2003 en adelante ha tenido su correlato progresivo en la gran mayoría de los indicadores sociales.

4.5 - Efectos sobre la pobreza, la indigencia y la desigualdad

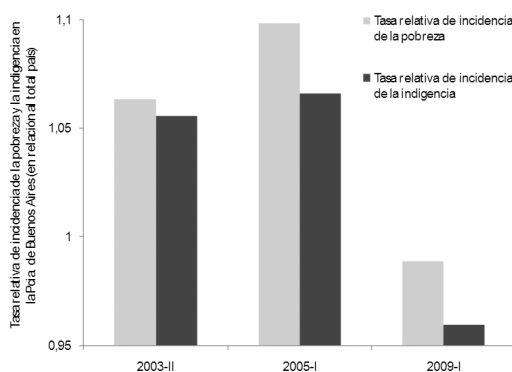
Con el nuevo modelo de desarrollo, el crecimiento conjunto del empleo y el poder adquisitivo de los trabajadores ha generado una significativa reducción de los indicadores de pobreza, indigencia y desigualdad, oportunamente intensificados por la puesta en marcha de distintas políticas sociales, entre las cuales se destacaba la implementación de la Asignación Universal por Hijo (en noviembre de 2009).

Gracias a esta nueva dinámica, entre 2002 y 2009, tanto el porcentaje de personas pobres como indigentes disminuyó considerablemente (ver Agis y otros, 2010) y el cociente de ingresos medios entre primer y el último decil de ingresos se redujo de 39,4 a 16,5.

Los datos de la EPH demuestran que los efectos inclusivos y distributivos del nuevo modelo de desarrollo han sido aún más efectivos en el caso de los aglomerados urbanos de la provincia de Buenos Aires, especialmente desde 2006 en adelante. En el gráfico 20 se observa un hecho histórico. Las tasas de pobreza e indigencia de la provincia de Buenos Aires, históricamente más elevadas que las del total de aglomerados urbanos (desde la puesta en marcha de la Convertibilidad) se reducen intensamente desde 2003 en adelante, llevando a que, a comienzos de 2009 estén por debajo del promedio nacional.

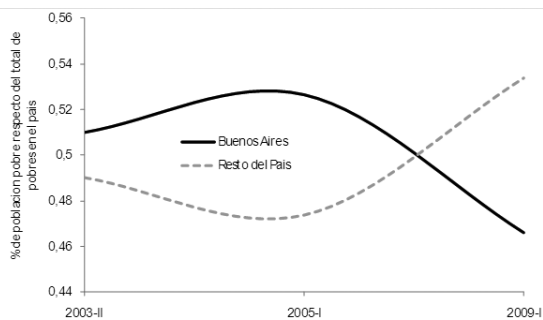
Gráfico 20.- Evolución de las tasas de pobreza e indigencia relativas de la Provincia de Buenos Aires en relación a las del total de aglomerados urbanos

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

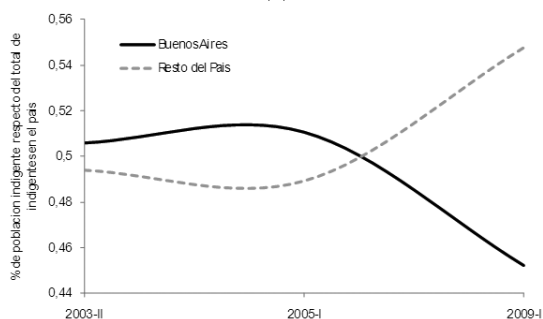


De esta manera, por primera vez en décadas, no solamente hay menos personas en situación de pobreza en todo el país, sino que la mayoría de los pobres ya no habitan en el territorio bonaerense (ver gráfico 21, panel a). Este mismo resultado se aprecia incluso con mayor intensidad en el caso de la población en estado de indigencia (ver gráfico 21, panel b).

Gráfico 21.- Localización geográfica de la pobreza



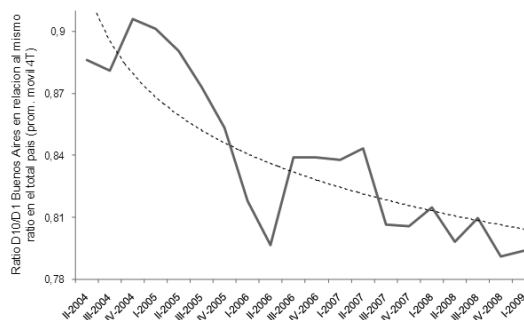
(C)



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

Finalmente, los datos examinados demuestran que desde 2003 en adelante, no solamente la pobreza y la indigencia tuvieron una disminución más significativa en la Provincia de Buenos Aires que en el resto del país, sino que lo mismo ocurre con los distintos indicadores de desigualdad. En el gráfico 22 se presenta la evolución de la división del cociente ingresos medios entre el primer y el último decil de ingresos de la Provincia y el mismo indicador a nivel nacional, variable que nos indica la evolución de la desigualdad relativa bonaerense respecto a la que existe en el resto del país. Como resultado más importante se concluye que, mientras que al inicio del nuevo modelo de desarrollo, la desigualdad bonaerense era prácticamente igual a la media nacional, en la actualidad, la Provincia de Buenos Aires es un 20% menos desigual que el resto del país.

Gráfico 22.- Evolución de la desigualdad relativa en la distribución del ingreso en la Provincia de Buenos Aires, en relación al total de aglomerados urbanos



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH continua del INDEC. El dato a nivel provincial se calcula como promedio ponderado (por población) de los aglomerados Gran La Plata, Bahía Blanca – Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata – Batán.

De esta manera, luego de la Asignación Universal por Hijo, la Provincia de Buenos Aires es uno de los territorios más igualitarios del país y de América Latina (ver Agis y otros, 2010).

5 - Conclusiones

La Provincia de Buenos Aires es la más poblada (38% de los habitantes) y la que mayor proporción de riqueza genera del país (cerca del 40%). Esta Provincia fue, sin embargo, una de las más afectadas por el anterior régimen de acumulación financiera, impulsado por el endeudamiento externo y articulado en torno al Plan de Convertibilidad de la década de los '90.

Entre 1993 y 2002 el tejido industrial de la provincia fue prácticamente destruido, su producción cayó un 24% y su participación en el producto geográfico provincial (PBG) se redujo del 30 al 22%. Para el rubro de la construcción las consecuencias fueron aún peores, con una disminución de la producción superior al 30%, y una caída de la participación en el PBG del 6 a 4%.

Es así que, a excepción del sector primario y los servicios públicos privatizados, la gran mayoría de los sectores productivos bonaerenses recuerdan al período de vigencia de la Convertibilidad como una nueva década perdida, con retracción en la demanda, pérdidas significativas, quiebras generalizadas y, en el mejor de los casos, un fuerte aumento del endeudamiento y la fragilidad financiera.

A nivel agregado, entre 1993 y 2002, el PBG bonaerense se retrae más del 2,6%, una caída 4 veces más intensa que la experimentada por el PBI nacional. Si el régimen de acumulación financiera de los '90 afectó negativamente a la economía argentina, el impacto fue mucho más severo en la Provincia de Buenos Aires.

El estancamiento económico, la reprimerización del aparato productivo y el fuerte deterioro del nivel de actividad de los sectores más intensivos en mano de obra tuvieron un enorme impacto negativo sobre los distintos indicadores socio-laborales de la provincia. Hacia mediados de 2002, la tasa de desocupación superaba el 20%, el subempleo rondaba guarismos similares, el empleo informal alcanzaba a cerca del 60% de los ocupados, la pobreza afectaba a más de 50% de los bonaerenses y de ellos, cerca de la mitad se encontraban en situación de indigencia.

A mediados de 2003, como respuesta a la crisis económica sin precedentes que vivía nuestro país, se pone en marcha un nuevo modelo de desarrollo con inclusión social, que transforma el régimen de acumulación financiera tirado por el endeudamiento externo en un régimen de acumulación productiva impulsado por la demanda doméstica y basado en los siguientes pilares de política económica:

1. *Sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo.*
2. *Control a la entrada y salida de capitales.*

3. *Renacionalización de varias empresas públicas (mal) privatizadas que incumplieron sus contratos y fracasaron en su gestión.*

4. *Desendeudamiento del sector público (con impactos fiscales y sobre la brecha externa).*

5. *Sostenimiento de superávit fiscal, sin ajuste recesivo; con mayor y mejor gasto público.*

6. *Equidad y eficiencia tributaria. Prioridad en la extracción de rentas extraordinarias generadas en varios sectores de actividad.*

7. *Apoyo al desarrollo de la negociación colectiva y aumento del salario mínimo vital y móvil.*

8. *Renacionalización del sistema provisional, aumento y mayor cobertura de las jubilaciones y pensiones.*

9. *Incremento del salario indirecto, universalización de las asignaciones familiares y multiplicación de programas de asistencia e inclusión social.*

10. *Regulación de sectores clave, con retenciones, compensaciones y acuerdos de precios.*

En la Provincia de Buenos Aires este nuevo modelo de desarrollo fue complementado con distintas medidas de política económica destinadas a apuntalar la recuperación económica y mejorar la calidad de vida de los bonaerenses.

Entre las múltiples intervenciones del gobierno provincial se aprecia que, desde el Ministerio de Desarrollo Social, los instrumentos impulsados buscaban expandir y profundizar la cobertura social existente para quienes no podían beneficiarse del nuevo período de crecimiento económico.

Los programas del Ministerio de Trabajo bonaerense tuvieron como principal objetivo la proliferación y consolidación del empleo registrado (destacándose las políticas de sostén para períodos de crisis). El Ministerio de la Producción, por su parte, focalizó sus intervenciones en herramientas destinadas a mejorar el acceso al crédito de las pequeñas y medianas empresas y la radicación de nuevas empresas vía la Ley de Promoción Industrial, en tanto que el Ministerio de Economía tuvo como principales criterios de política económica el impulso de la demanda agregada provincial a través de la inversión pública y la reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso a partir de una reforma tributaria progresiva.

Gracias a la combinación de las políticas nacionales y provinciales del nuevo modelo de desarrollo, se registra el período de crecimiento más prolongado e intenso del PBG bonaerense de toda su historia: al menos 6 años de auge ininterrumpido, con un PBG que en 2009 superaba en más del 70% al de 2002. En el mismo lapso, el incremento del PBI nacional fue del 64%, muestra cabal del mayor dinamismo relativo de la economía provincial. Si el régimen de acumulación financiera perjudicaba a todo el país, pero principalmente a la Provincia de Buenos Aires, este nuevo modelo de desarrollo con inclusión social ha beneficiado a todos los argentinos, pero en mayor medida a quienes habitan en territorio bonaerense.

El crecimiento económico sostenido fue acompañado por un proceso de re-industrialización sin precedentes en las últimas décadas, combinado con una notable recuperación de la construcción y del conjunto de los sectores transables (especialmente, los más intensivos en manos de obra, que ahora compiten en un pie de igualdad con los productos importados). Ello determinó un profundo quiebre de tendencia en la dinámica de los indicadores socio-laborales de la Provincia. En 6 años la tasa de empleo llegó al 42% de la población económicamente activa (récord histórico desde que existe la EPH), la tasa de desocupación se redujo en más del 50%, el subempleo pasó del 18 al 10% y el empleo no registrado del 52 al 40% (del total de asalariados).

En conjunto a la recomposición experimentada por el poder adquisitivo de los trabajadores (fuertemente degradada entre 1998 y 2002, producto del proceso recesivo, la crisis y la devaluación asociada), esta recuperación de los indicadores laborales tuvo un fuerte impacto positivo sobre la pobreza, la indigencia y la desigualdad en la distribución del ingreso. En este sentido, de los resultados que se obtienen de la sección 4 del presente informe, se destaca que con el nuevo modelo de desarrollo, la reducción de la pobreza y la indigencia ha sido tan pronunciada que, por primera vez en décadas, las tasas de pobreza e indigencia de la Provincia de Buenos Aires se han vuelto inferiores a las del total de aglomerados urbanos del país.

Tomados en conjunto, los datos aquí examinados dan cuenta de la relevancia que ha tenido el cambio de régimen de acumulación implementado a mediados de 2003 para revertir el proceso de estancamiento regresivo generado por el Plan de Convertibilidad (programa que profundiza los lineamientos económicos impulsados durante última dictadura militar).

Con un menor grado de extraversion (mayor importancia del mercado interno), una estructura productiva más equilibrada (por una progresiva re-industrialización) y extensiva (mayores requerimientos unitarios de trabajo), y un nuevo modo de regulación en el cual se revierte la jerarquía de las formas institucionales (pasando el Estado a ser más preponderante que la moneda y el régimen de inserción internacional), el nuevo modelo de desarrollo ha podido revertir el estado de “catástrofe social” pre-existente. No obstante ello, todavía un 8% de los bonaerenses buscan y no consiguen empleo, el 40% de los asalariados de la Provincia tienen contratos precarios y buena parte de nuestros conciudadanos siguen viviendo en situación de pobreza o indigencia. Es por ello que, aunque el camino elegido pareciera ser el apropiado, todavía queda mucho por recorrer para alcanzar el anhelado objetivo de la justicia social en nuestra Provincia.

6 - Anexo

El rol clave de los derechos de exportación¹²

Una de las tensiones características de la historia argentina se relaciona con la dificultad para establecer un sendero de desarrollo balanceado e integrado entre el sector agropecuario y el industrial. La discusión en torno al nivel de los derechos de exportación (DE) con que son gravados los principales productos de exportación agrícolas en nuestro país constituye una nueva manifestación de dichas tensiones y, como ha ocurrido a lo largo del último siglo de nuestra historia, involucra fuertes enfrentamientos sociales y políticos, que denotan la defensa de distintos modelos de desarrollo y de sociedad.

Existe en la Argentina una asimetría estructural entre los sectores agropecuario e industrial, derivada de una diferencia de origen en sus productividades relativas, que se explica tanto por la abundancia y riqueza de la tierra cultivable (especialmente en la zona núcleo de la Pampa Húmeda) como por el temprano desarrollo agropecuario en relación con el industrial. En otros países en desarrollo, la desventaja estructural de la industria se manifiesta en relación con otros sectores, como el minero, petrolero, etc., dependiendo de las circunstancias históricas y geográficas.

En todos los casos, esta heterogeneidad estructural plantea una cuestión decisiva en materia de política económica, relacionada directamente con la definición del régimen cambiario e indirectamente con la estructura de los DE.

Como regla general, la paridad cambiaria a la que resultan internacionalmente competitivos los productos de los sectores primario e industrial tiende a diferir considerablemente en los países en desarrollo, al menos inicialmente o en estadios intermedios de desarrollo industrial (como es el caso de buena parte del sector industrial en Argentina, especialmente de las ramas que producen para el mercado interno).

Como en la mayoría de los países en desarrollo, en nuestro país (y en nuestra provincia) la industria manufacturera requiere de un tipo de cambio más

12 Este anexo se corresponde con la contribución realizada para la Revista FIDE Coyuntura y Desarrollo N° 325, 2009.

elevado que el sector primario para poder competir internacionalmente, sea en los mercados internacionales o en el mercado local. Sin embargo, en ausencia de medidas compensadoras (como los DE), el sostenimiento del tipo de cambio en un nivel más elevado, compatible con el desarrollo industrial, trae aparejado el encarecimiento de los precios internos de los bienes que se exportan, entre los que, en el caso argentino, sobresalen los productos del sector agropecuario, cuya participación en el consumo interno resulta significativa, particularmente entre los sectores de ingresos más bajos por su peso en la canasta básica de alimentos¹³.

Es decir que, en ausencia de medidas compensadoras, el sostenimiento de un tipo de cambio competitivo (elevado) redundaría en el encarecimiento de los precios internos de los productos derivados del sector agropecuario, como los alimentos—y, de manera concomitante, en márgenes de rentabilidad extraordinarios para el sector agropecuario—.

El establecimiento de DE para un conjunto de productos primarios apunta precisamente a reducir el tipo de cambio efectivo del sector agropecuario, reduciendo su precio interno y equilibrando las rentabilidades de los sectores agropecuario e industrial, de forma tal de evitar que el impulso al desarrollo industrial derivado del sostenimiento de la paridad cambiaria en un nivel competitivo se produzca a costa de los ingresos reales de los trabajadores.

De allí la centralidad de los DE en un régimen de tipo de cambio competitivo: los DE son el instrumento de política que, al modificar el tipo de cambio efectivo (neto de DE) que recibe cada rama de actividad, permite llevar a cabo una estrategia cambiaria industrialista sin encarecer los precios de los alimentos ni generar rentas extraordinarias en el sector agropecuario¹⁴.

De manera esquemática pueden distinguirse tres regímenes cambiarios:

1. *En un extremo, un régimen de tipo de cambio real apreciado, como el que padeció la Argentina en la segunda mitad de la década de los setenta (1977-81) y durante la década de vigencia del Plan de Convertibilidad (1991-2001), en el que resultan prácticamente inviables las actividades transables que no cuentan con ventajas competitivas naturales, con el consabido efecto en materia de desindustrialización y destrucción de puestos de trabajo. Bajo este régimen cambiario, los bienes transables, entre ellos los alimentos, resultan relativamente accesibles, pero a costa del deterioro generalizado de la población producto de las elevadas tasas de desocupación.*

2. *En otro extremo, un régimen de tipo de cambio competitivo, sin medidas compensadoras de ningún tipo (como podrían ser los DE), en el que se torna competitiva la producción industrial local, pero a costa de los ingresos reales de los trabajadores. Bajo este régimen el costo de los alimentos resulta virtualmente prohibitivo para los sectores de bajos recursos y el gran beneficiado es el sector agropecuario, que obtiene una rentabilidad extraordinaria. Dentro del sector industrial, en un contexto en el que tiende a contraerse el mercado interno debido a la inequidad en la distribución del ingreso, resultante de la caída*

13 A pesar de que la soja no tiene un peso significativo en la canasta típica de consumo de los argentinos, la mejora en su precio y rentabilidad como resultado del sostenimiento del tipo de cambio en un nivel elevado ocasiona el mismo tipo de efectos adversos, debido a su impacto indirecto sobre las restantes producciones agropecuarias.

14 Cabe recordar que las exportaciones del sector industrial son gravadas con una alcuota de 5% en concepto de DE.

en los salarios reales, se benefician fundamentalmente las ramas orientadas a la exportación.

3. Por último, un régimen de tipo de cambio competitivo en el que se gravan con DE las exportaciones de los productos primarios, en particular los de origen agropecuario, de manera tal que dentro de las actividades transables (industria, minería, agro) cada sector obtiene un tipo de cambio real efectivo acorde con su situación estructural (más elevado en el caso de la industria, más bajo en el caso del agro). Bajo este régimen la industria local resulta competitiva, pero no a costa del deterioro del salario real. El costo de los alimentos resulta relativamente accesible, la distribución del ingreso tiene posibilidades de mejorar de manera continua (aunque ello siempre supone una determinación y mediación social y política compleja), producto de la progresiva incorporación de mano de obra desde sectores de baja productividad (según el contexto histórico y geográfico, empleo subsistencia en las zonas rurales, o servicios de proximidad que sirven de refugio contra el desempleo en las zonas urbanas) hacia sectores de mayor productividad. El sector agropecuario obtiene una rentabilidad semejante (aunque en general superior, a pesar del cobro de DE) a la del sector industrial.

Como se aprecia en la tabla correspondiente, sólo los regímenes en que se sostiene el tipo cambio en un nivel competitivo promueven el desarrollo industrial y el crecimiento del empleo. Y dentro de éstos, sólo los regímenes de tipo de cambio competitivo que incluyen el cobro de DE a la producción agropecuaria resultan capaces de equilibrar la rentabilidad de las distintas actividades transables, apropiándose de la renta extraordinaria que de otra manera obtendría el sector agropecuario como consecuencia de la propia política cambiaria, y de contrarrestar al mismo tiempo el impacto regresivo del tipo de cambio elevado sobre el poder adquisitivo del salario. Los DE sustraen al agro la rentabilidad extraordinaria que, de no mediar ese tipo de gravamen, obtendría el sector como producto del sostenimiento de un tipo de cambio elevado.

Tabla 8 - Esquemas cambiarios alternativos y sus efectos sobre la industrialización, los salarios reales, la renta agrícola y el nivel de empleo

ESQUEMA CAMBIARIO	Industrialización	Poder adquisitivo salario	Costo salarial (Renta agro)	Nivel de Empleo
1. TC apreciado	Inviabile	Elevado	Elevado (normal)	Reducido
2. TC competitivo sin DE	Viable	Reducido	Reducido (extraordinaria)	Elevado
3. TC competitivo con DE	Viable	Elevado	Reducido (normal)	Elevado

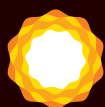
Bibliografía

- AGIS, E., CAÑETE, C. y PANIGO, D. (2010), "El impacto de la asignación universal por hijo en Argentina", Documento de trabajo CEIL-PIETTE, Argentina
- AZPIAZU, D. (comp.). (2002), "Privatizaciones y poder económico. La consolidación de una sociedad excluyente." Buenos Aires: FLACSO/Editorial UNQUI/IDEP, Colección Economía Política Argentina.
- BACHA, E. (1982), "Crecimiento com oferta limitada de divisas: Uma reavali Uma reavalição do Modelo de Dois Hiatos" Pesquisa e Planejamento Económico, Vol. 12, No. 2, Río de Janeiro.
- BEKERMAN y SIRLIN (1996), "Efectos del proceso de apertura y de integración sobre el patrón de especialización de la economía argentina", Documento de Trabajo N° 4, Universidad de Buenos Aires, Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES)
- BONVECCHI, C. y PORTA, F. (2003), "Las condiciones de consistencia micro/macroeconómica", préstamo BID 925/OC-AR. Pre II. Coordinación del Estudio: Oficina de la CEPALONU en Bs As, a solicitud de la Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía de la Nación.
- BOYER, R. (1988), "Formalizing growth regimes", en Dosi, G., C. Freeman, R. Nelson, G. Silverberg y L. Soete (eds.): Technical change and economic theory. Pinter Publisher: Londres.
- CEROTTO, L. E. (2004), "El día que la Argentina pagó su deuda," Todo es Historia, N° 445.
- CURIA, E. (2007), "Régimen monetario y banco Central 'desarrollista' en una economía emergente," Jornadas monetarias y cambiarias del BCRA.
- DIAMAND, M. (1972), "La Estructura Productiva Desequilibrada Argentina y el Tipo de Cambio," Desarrollo Económico Vol. 12 No. 45.
- DIAMAND, M. (1973), "Doctrinas económicas, desarrollo e independencia." Paidós.
- DIAMAND, M. y CROVETTO, N. (1988), "Estructura productiva desequilibrada y doble brecha," Seminario No. 13, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- DÍAZ ALEJANDRO, C. (1969), "La devaluación de la tasa de cambio en un país semi-industrializado. La experiencia de la Argentina" 1955-61. Editorial del Instituto.
- FRENKEL, R. (2008), "Tipo de cambio real competitivo, inflación y política monetaria,"

- Revista de Economía Política de Buenos Aires, Año 2, Vol. 3 y 4.
- GAGGERO, J. (2009), "La progresividad tributaria, su origen, apogeo y extravío (y los desafíos del presente)," Documento de trabajo n° 23, CEFID-AR.
- GERCHUNOFF, P. (1994), "El teorema de la doble imposibilidad. (Un ensayo sobre la política económica después de la estabilización)," Mimeo.
- KALECKI, M. (1977 [1971]), Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista. FCE, México.
- KATZ, J. (2001), "Efficiency and equity aspects of the new Latin American economic model", ECLAC, Economic of Innov. New Techn, Santiago, Chile, Vol. 11 (4-5), pp. 423-439.
- NEFFA, J. (2008), La informalidad, la precariedad laboral y el empleo no registrado en la provincia de Buenos Aires. CEIL-PIETTE del CONICET / Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.
- OKUN, A. (1965), "The Gap Between Actual and Potential Output," in Arthur M. Okun (ed.), *The Battle Against Unemployment*, W. W. Norton, New York.
- PANIGO, D. y J.C. NEFFA (2009), "El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo". Documento de trabajo del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Ciudad de Buenos Aires.
- PHILLIPS, A. (1958), "The Relationship between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom 1861-1957". *Económica* 25 (100): 283-299.
- PLAN FENIX (2004), La Argentina y su deuda externa: enfrentar las presiones para entender la deuda social. Facultad de Ciencias Económicas-Universidad de Buenos Aires.
- PLAN FENIX (2003), La reestructuración de la deuda soberana en default. Condición necesaria pero no suficiente para crecer con equidad. Facultad de Ciencias Económicas-Universidad de Buenos Aires.
- PREBISCH, R. (1952), "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico," *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados*, FCE, México.
- SELVA, R. y A. IÑIGUEZ (2009), "Descripción de la evolución del Gasto Público Consolidado del Sector Público argentino: 1980-2008". Documento de trabajo del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Ciudad de Buenos Aires.
- THIRLWALL, A. P. (1979), "The balance of payments constraint as an explanation of international growth rate differences", *Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review*, 128.
- WILLIAMSON, J. (1989), "What Washington Means by Policy Reform". En Williamson, John (ed.): *Latin American Readjustment: How Much has Happened*, Washington: Institute for International Economics.

Cuadernos de Economía N° 75
se terminó de imprimir en julio de 2010
en los talleres del Ministerio de Economía
de la Provincia de Buenos Aires

afición
propiedad



200 AÑOS
BICENTENARIO
ARGENTINA

Ministerio de
Economía

Buenos Aires
LA PROVINCIA