

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SAN MARTÍN  
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS SOCIALES  
MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA ECONÓMICA**

**TESIS DE MAESTRÍA**

**“DESIGUALDAD Y DESARROLLO DURANTE LA POSCONVERTIBILIDAD. EL  
CASO ARGENTINO DESDE UN ENFOQUE REGULACIONISTA (2003-2015)”**

Autor: Pablo Mariano Villarreal  
Director: Dr. Ezequiel Ipar  
Codirectora: Dra. Gabriela Benza

Septiembre de 2019

**Desigualdad y desarrollo durante la posconvertibilidad. El caso argentino desde un enfoque regulacionista (2003-2015)**

*Pablo Villarreal*

## **Resumen**

A partir del análisis de las instituciones que han regulado el conflicto social durante la posconvertibilidad, esta tesis se propone explicar las relaciones entre desigualdad y modo de desarrollo en el caso argentino. En términos teóricos, se utiliza un enfoque regulacionista, ya que permite dar cuenta del conflicto social entre varios agentes sociales y las formas institucionales que lo regulan durante un período determinado. El nivel de desigualdad en una sociedad puede explicarse como un emergente de la configuración de estas instituciones y en última instancia, como un emergente del conflicto social.

El objetivo general de esta tesis es dar cuenta de los vínculos entre desigualdad de ingresos y modo de desarrollo a través de la reconstrucción y el análisis de las formas institucionales que canalizaron el conflicto social durante el período 2003-2015. Por ende, el foco estará puesto en el conflicto social entre los agentes socio-económicos en la disputa por el modo de desarrollo. En principio, vamos a analizar la manera en que ese conflicto se tradujo en las configuraciones que adquirieron las instituciones de la regulación, tanto en sus características internas como en sus relaciones jerárquicas, para luego explicitar cómo esas mismas configuraciones impactaron en la tendencia de la desigualdad de ingresos a partir del uso de indicadores pertinentes, como el índice de GINI, el análisis por deciles de ingresos y un ejercicio de reconstrucción de la distribución de los ingresos por clases sociales. En el análisis hacemos hincapié las características generales del modo de regulación, pero también avanzamos en el estudio de la dinámica de tres formas institucionales específicas y sus interrelaciones: las formas de la relación salarial, las formas de la competencia económica y el tipo de intervención del Estado, a la luz de sus vínculos con el paradigma tecnológico.

Numerosos estudios han mostrado que la tendencia en los niveles de desigualdad en Argentina para los años que van de la salida de la convertibilidad hasta 2015 fue siempre descendente, impulsada por una redistribución progresiva del ingreso. Sin embargo, y esta es nuestra hipótesis general, creemos que las fuerzas sociales detrás de esta reducción de la desigualdad no fueron las mismas a lo largo de todo el período. Es posible encontrar variaciones en el modo de desarrollo, en especial al interior del modo de la regulación, producidas a partir de la agudización del conflicto distributivo y del

aumento de las tensiones sociales. Esto significa que a pesar de que la distribución del ingreso se mantuvo progresiva, las bases sociales y los mecanismos que sostuvieron ese proceso fueron variando con el tiempo.

A partir de esta hipótesis principal, podemos desprender una serie de hipótesis secundarias que nos van guiar en nuestra indagación. Primero, dado el desgaste de las relaciones de fuerza que sostuvieron los primeros años del modo de desarrollo, principalmente por desajustes en el régimen macroeconómico y por los impactos externos, la persistente caída de la desigualdad hacia el final del período pasó a depender en mayor medida de la intervención estatal en ingresos no laborales que de una dinámica económica virtuosa. Esto tuvo efectos no solo económicos sino también políticos sobre los agentes sociales. Segundo, el tipo de intervención estatal fue efectiva en términos de las formas salariales, recuperando y redistribuyendo el ingreso; sin embargo, no logró modificar las relaciones de fuerza al interior de la forma de la competencia económica. Esto es de suma importancia, dado que esos mismos agentes que concentraban poder en el ámbito económico son los que luego van a articular un bloque de poder que se va a oponer al gobierno y sus aliados en la disputa por el modo de desarrollo. Tercero, el nivel de desigualdad al inicio del período incentivó estrategias defensivas de los agentes económicos con mayor poder de veto sobre el modo de desarrollo, sobre todo a los proyectos gubernamentales de redistribución progresiva; sin embargo, hacia el final del período esos mismos actores pasaron a desarrollar estrategias ofensivas y abiertamente críticas a las tendencias en las distribución del ingreso, proponiendo un modo de desarrollo diferente en el que ocupaba un lugar central la modificación de esas mismas tendencias. Finalmente, si el desarrollo económico implica también un proceso de reducción de la brecha tecnológica con los países que se encuentran en la frontera mundial, la evolución de la desigualdad y sus determinantes puede dar cuenta de un proyecto de desarrollo limitado si se considera el tipo de composición del capital en los sectores que expandieron su actividad. Este resultado no dependió solo de las acciones u omisiones del Estado, sino también de las estrategias de otros agentes socioeconómicos.

A modo de cierre, esta última idea nos permite resaltar el tono general que queremos darle a este trabajo: para abordar la problemática de los vínculos entre desigualdad y desarrollo, planteamos que es necesario alejarse de los enfoques acrílicos

que consideran esa relación como unidireccional y armoniosa, ya que cuando se realiza un análisis más profundo, nos encontramos con que el vínculo entre los dos procesos es en realidad complejo y contradictorio. Esto surge con claridad cuando utilizamos un marco teórico que permite explicar la desigualdad como un emergente del conflicto entre fuerzas sociales contrapuestas debido a los intereses divergentes de los agentes socio-económicos, y por ende, ofrecer una interpretación alternativa a los enfoques centrados en los cambios en el mercado, especialmente en el laboral; o aquellos enfoques estado-céntricos basados en el análisis de políticas públicas.

## **Índice**

<b>Agradecimientos.</b>	<b>7</b>
<b>Índice de esquemas, cuadros y gráficos.</b>	<b>8</b>
<b>Siglas utilizadas.</b>	<b>9</b>
<b>Introducción.</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo 1. Antecedentes sobre la reducción de la desigualdad en América Latina y Argentina durante los 2000.</b>	<b>19</b>
1.1. Introducción.	19
1.2. Causas próximas.	21
1.3. Causas subyacentes.	24
1.4. Enfoques afines.	33
1.5. Conclusiones.	43
<b>Capítulo 2. Debates teóricos en torno a la desigualdad.</b>	<b>47</b>
2.1. Introducción.	47
2.2. Renta del capital y crecimiento económico en Piketty.	48
2.3. Milanovic y las ondas de Kuznets.	53
2.4. Una carrera entre la educación y la tecnología.	57
2.5. El enfoque regulacionista. Un marco teórico para los debates sobre la desigualdad en Argentina.	63
2.5.1. Régimen de acumulación y paradigma tecnológico en países de industrialización tardía y periférica.	73
2.5.2. Cuatro presupuestos sobre la acción de los agentes socio-económicos en relación a los regímenes de desigualdad.	79
2.6. Conclusiones.	82

<b>Capítulo 3. La disputa por el modo de desarrollo durante la posconvertibilidad y el régimen de desigualdad emergente.</b>	<b>85</b>
3.1 Introducción.	85
3.2. Primer período: el régimen de desigualdad como emergente de los cambios en la institución salarial en una macroeconomía dinámica (2003-2009).	87
3.3. Segundo período. Régimen de desigualdad orientado por intervención redistributiva del Estado (2009-2015).	95
3.4. La crisis de la regulación y la disputa por el modo de desarrollo.	107
3.5. Conclusiones.	121
<b>Capítulo 4. El régimen de desigualdad y las interacciones entre las instituciones de la regulación.</b>	<b>128</b>
4.1. Introducción.	128
4.2. El régimen de desigualdad y la distribución el ingreso por deciles y coeficientes.	129
4.3. El régimen de desigualdad y la distribución del ingreso por clases.	135
4.4. El régimen de desigualdad y la interacción entre las instituciones.	145
4.5. Conclusiones.	161
<b>Conclusiones.</b>	<b>168</b>
<b>Bibliografía.</b>	<b>177</b>
<b>Anexo Metodológico.</b>	<b>191</b>

## **Agradecimientos**

A mis directores de tesis, Ezequiel Ipar y Gabriela Benza, por haber acompañado con dedicación la escritura de esta tesis.

Al Estado Nacional, al CONICET y a la UBA, por la formación y la posibilidad de investigar, cuyo resultado es este aporte modesto a la discusión sobre el desarrollo en nuestro país. El sistema científico y tecnológico nacional es uno de los puntos neurálgicos de todo proceso de desarrollo, y sin una adecuada financiación a las instituciones que lo componen, jamás habrá independencia económica o soberanía política. Esperemos que en los años por venir, esto ya no sea puesto en duda.

A la Universidad de San Martín y al IDAES, por brindar un espacio propicio para la formación, la investigación y el cultivo de ideas. La experiencia ha sido formidable.

Al IEALC y al Centro Cultural de la Cooperación, instituciones donde pude llevar adelante esta tesis con la tranquilidad y comodidad necesarias.

A Mariana Heredia, Pablo Nemiña, Lorena Poblete, Claudio Belini y Martín Schorr, por las lecturas, los comentarios y la crítica constructiva a los avances de esta tesis.

A Ana Castellani, Alejandro Gaggero y Alexandre Roig, por las ideas y los intercambios en diferentes espacios de formación y discusión.

A mis compañeros de maestría, en especial a los que cursaron los talleres de tesis conmigo, por el trabajo conjunto, las lecturas y las observaciones.

A Gisela Catanzaro, Fernando Cocimano, Micaela Cuesta, Mariana Gainza, Emiliano Gambarotta, Eugenio Garriga, Agustín Prestifilippo, Nicholas Rauschenberg, Oriana Seccia, María Stegmayer y Lucía Wegelin, mis compañeros del GECID, por todos estos años de investigación juntos, sin los cuales esta tesis no habría sido posible.

A mis amigos, Anelisa, Matías, Paula, Mono (Isaias), Arturo, Ariel, Marina, Gabriela, Rosario, Alfred, Jano, Gordo (Santi), Gusti, Jaime, Fiorella, Manola, Natalia y Ringa, por su amistad y soporte emocional durante todo este proceso. Al 11 Brumario. A los pibes del fútbol de los miércoles. A la banda de básquet.

A mi familia grande, a mi madrina y mi padrino, a mis primas y primos, a mis sobrinos y sobrinas, a mis tíos y tías, por los momentos de alegría que la dan a este corazón que oscila entre Misiones y Tucumán.

A mi familia chica. A mi hermano Adrián por la compañía, la solidaridad, la comprensión y el respeto.

A mis padres, Toty y Pelusa. Por el amor, por la entrega, por la crianza, por la libertad. Tuve mucha suerte con ustedes, y aunque sé que no está bien comparar, no conozco a nadie que tenga mejores padres que yo. Para ustedes, el agradecimiento es infinito.



## **Índice de esquemas, cuadros y gráficos**

Esquema N°1. Modo de desarrollo y regulación económica durante la posconvertibilidad, etapa 2003-2009, *pág. 89.*

Esquema N°2. Modo de desarrollo y regulación económica durante la posconvertibilidad, etapa 2009-2015, *pág. 98.*

Cuadro N°1. Esquema de retenciones a los principales productos primarios de exportación, 2003-2015, *pág. 97.*

Cuadro N°2. Morfología de clases y participación en los ingresos promedio según modo de la regulación, 2003-2015, *pág. 145.*

Gráfico N°1. Precio de los principales productos primarios de exportación, 2003-2015. (\$/tn), *pág. 96.*

Gráfico N°2. Cambio del modo de regulación visto desde diversas variables, 2003-2015, *pág. 103.*

Gráfico N°3. Coeficiente GINI y Diferencia de Ingresos D10/D1, 1974-2015, *pág. 130.*

Gráfico N°4. Proporción de Palma, 1991-2015, *pág. 132.*

Gráfico N°5: Participación en el ingreso por deciles agrupados, 1991-2015, *pág. 133.*

Gráfico N°6: Porcentajes acumulados de ingresos por decil, 2001-2015, *pág. 134.*

Gráfico N°7. Morfología de clases, 2003-2015, *pág. 136.*

Gráfico N°8. Morfología de clases desagregada, 2003-2015, *pág. 137.*

Gráfico N°9. Participación en el ingreso por clases, 2003-2015, *pág. 139.*

Gráfico N°10. Participación en el ingreso por clases desagregadas, 2003-2015, *pág. 140.*

Gráfico N°11. Participación en los ingresos promedio por clases, 2003-2015, *pág. 141.*

Gráfico N°12. Participación en los ingresos promedio por clases desagregadas, 2003-2015, *pág. 142.*

Gráfico N°13. Distribución del ingreso, la tierra y ventas de las empresas principales, 2001-2015, *pág. 150.*

Gráfico N°14. Curva de Lorenz, participación en el mercado de las mil empresas principales 2001-2015, *pág. 151.*

Gráfico N°15. Cantidad de empresa y empleos privados, 2001-2015, *pág. 152.*

Gráfico N°16. Formación Bruta de Capital Fijo, 2004-2015, *pág. 153.*

Gráfico N°17. Gastos en I+D en relación al PBI, 2000-2015, *pág. 155.*

Gráfico N°18. Participación en la financiación de I+D por sectores, 2003-2015, *pág. 156.*

Gráfico N°19. Índice de Complejidad Económica y GINI de ingresos, 2000-2015, *pág. 159.*

Gráfico N°20. Índice de Complejidad Económica y GINI de empresas, 2001-2015, *pág. 160.*

## **Siglas utilizadas**

ABA: Asociación de Bancos de la Argentina.  
ABAPPRA: Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina.  
ADEBA: Asociación de Bancos Argentinos.  
AEA: Asociación Empresaria Argentina.  
AFJP: Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.  
ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas.  
AT: Plan de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”.  
AUH: Asignación universal por hijo.  
CAME: Confederación Argentina de la Mediana Empresa.  
CGT: Confederación General del Trabajo de la República Argentina.  
CGE: Confederación General Económica.  
CONINAGRO: Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada.  
CRA: Confederaciones Rurales Argentinas.  
CTA: Central de Trabajadores de la Argentina.  
DDHH: Derechos Humanos.  
ECA: Espacio Carta Abierta.  
EPH: Encuesta permanente de hogares.  
FAA: Federación Agraria Argentina.  
FMI: Fondo Monetario Internacional.  
FPV: Frente para la Victoria.  
FTP: Factor total de productividad.  
HIJOS: Hijos e Hijas por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio.  
ICE: Índice de complejidad económica.  
IDH: Índice de desarrollo humano.  
IVA: Impuesto al valor agregado.  
ISI: Industrialización por sustitución de importaciones.  
MAE: Modelo agro-exportador.  
ME: Mesa de Enlace.  
MST: Movimiento Socialista de los Trabajadores.  
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.  
PBI: Producto bruto interno.  
PCR: Partido Comunista Revolucionario.  
PJ: Partido Justicialista.  
PNUD: Programa de la Naciones Unidas para el desarrollo.  
PRO: Propuesta Republicana.  
PROGRESAR: Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina.  
PSES: Prima salarial por educación secundaria.  
PSEU: Prima salarial por educación universitaria o superior.  
PyMES: Pequeñas y medianas empresas.  
REPRO: Programa de Recuperación Productiva.  
SIPA: Sistema Integrado Previsional Argentino.  
SMVM: Salario mínimo vital y móvil.  
SRA: Sociedad Rural Argentina.  
TICs: Tecnologías de información y comunicación.  
UCR: Unión Cívica Radical.  
UIA: Unión Industrial Argentina.  
YPF: Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

## **Introducción**

En la última década, el debate sobre la desigualdad ha vuelto a ocupar un lugar central en las ciencias económicas y sociales. En los países avanzados, los investigadores se han preocupado sobre todo por el aumento significativo que ha tenido la desigualdad desde 1980, y que a inicios del siglo XXI ha llegado a registrar niveles similares a los de cien años atrás (Piketty, 2016). En América Latina, al contrario, el interés se ha centrado en el llamativo proceso de reducción de las desigualdades en al menos 17 países de la región, producido desde el inicio del nuevo siglo (Alvaredo y Gasparini, 2013; Atkinson, 2015; Cruces y Gasparini, 2009; Gasparini y Lustig, 2011; Kessler, 2014; López Calva y Lustig, 2010; Pérez Sainz, 2016). Argentina no ha sido la excepción, registrando la reducción más pronunciada de la desigualdad en América Latina, desandando un sendero que había sido negativo al menos desde la década de los '70. Las razones por las cuales se ha producido este cambio en las tendencias de la desigualdad en Argentina durante la posconvertibilidad, y cuáles han sido sus vínculos con el desarrollo, constituyen el tema de investigación de esta tesis.

Pero antes de empezar, y más allá de la moda académica, es razonable preguntarnos ¿por qué es importante el estudio de la desigualdad de ingresos? En primer lugar, porque ayuda a comprender el funcionamiento del capitalismo actual y sus mecanismos de acumulación. La desigualdad es una noción relacional que permite ver la forma en que la dinámica económica produce inequidades en un sistema de recursos finitos. El análisis de su evolución, en especial en los últimos 30 años, refleja los vaivenes políticos y económicos que han edificado el mundo tal como lo conocemos: el crecimiento y estancamiento de los países, las transiciones entre diferentes sistemas sociales y regímenes políticos, así como los cambios en la estructura del capitalismo global (Milanovic, 2016; Kessler, 2014). En segundo lugar, estudiar la desigualdad hace posible ir más allá de los debates económicos para llegar a sus implicancias políticas y filosóficas, poniendo en cuestión los criterios de justicia o ciudadanía que subyacen a una sociedad o un modelo económico dado. En este sentido, la desigualdad puede ser vista como un problema para la democracia, ya que si la brecha entre ricos y pobres se expande demasiado, las personas empiezan a vivir cada vez más separadas según sus niveles de ingreso. Los espacios públicos terminan por vaciarse, mientras que el sentido

de ciudadanía y de bien común se diluye (Sandel, 2013). En tercer lugar, y más importante para nosotros, porque los estudios sobre la desigualdad han ganado terreno en la producción académica sobre el desarrollo, sobre todo en torno a las relaciones posibles entre crecimiento, distribución del ingreso y avance tecnológico. Mientras que la perspectiva neoclásica sostiene que las políticas económicas que redistribuyen ingresos contraen el crecimiento, en tiempos recientes, incluso el Banco Mundial ha señalado que una desigualdad excesiva es perjudicial para el desarrollo (Viterna, 2014).

En esta tesis, el *desarrollo económico* es entendido como “*el crecimiento sostenido de las fuerzas productivas al mismo tiempo que se amplía la capacidad tecnológica y productiva instalada en una economía nacional en su conjunto y se mejoran los niveles de vida de la población a través de una distribución progresiva de los ingresos*” (Castellani, 2006). La primera parte de la definición sostiene que el crecimiento económico es una condición necesaria para el desarrollo. En cuanto a la ampliación de la capacidad tecnológica y productiva, debemos agregar que es un proceso prolongado que sustituye la creación de riqueza basada en recursos primarios explotados por mano de obra no calificada, por la creación de riqueza basada en el conocimiento y la tecnología, explotados por mano de obra calificada. Por ende, implica la convergencia hacia la frontera tecno-productiva internacional a través del aprendizaje o la copia de la tecnología, el conocimiento y los procesos productivos (Amsden, 2004). Si bien en los albores de la revolución industrial este proceso fue un poco más caótico –en lo que se conoce como capitalismo de tipo manchesteriano–, en fases posteriores ha dependido mayormente de un contexto institucional adecuado y de la aplicación de una serie de políticas de estímulo por parte del Estado –en el marco de la difusión de ideas que destacaban la importancia de los intereses de los Estados nacionales en la dirección de la economía, como las desarrolladas por Friedrich List y la escuela histórica alemana–.

Siguiendo estas reflexiones, nuestra tesis se propone complejizar la relación entre desigualdad y desarrollo, alejándose de los enfoques acríticos de la economía ortodoxa que la consideran lineal, unidireccional y armoniosa. Por eso, proponemos un enfoque en el que la desigualdad, el desarrollo y sus posibles relaciones son entendidos como un emergente del conflicto social institucionalizado más que como el resultado de políticas públicas específicas o procesos económicos fortuitos y aislados. Plantear el problema de

este modo implica también ir más allá de los estudios estado-céntricos que se basan en el análisis de políticas públicas, o aquellos estudios que analizan los cambios en el mercado laboral, para comprender que un determinado nivel de desigualdad de ingresos es producto de las estrategias y acciones llevadas a cabo por los agentes socio-económicos, tanto públicos como privados, en la disputa constante por el modo de desarrollo. Si nos evadimos de esta concepción conflictiva del desarrollo y la desigualdad, podemos caer en una visión (neo) liberal simplista que los ubica como procesos que corren paralelos, con una correlación siempre positiva, en un sendero armónico hacia un futuro próspero. Para nuestro enfoque, diametralmente opuesto, es en la disputa por la distribución de los ingresos, las tierras, las ganancias, el conocimiento, o cualquier otra forma de riqueza, que se hace evidente el conflicto social que conlleva todo proceso de desarrollo. En este sentido, las relaciones entre desigualdad y desarrollo dejan de ser lineales para estar siempre mediadas ya por el conflicto de poder entre agentes socioeconómicos. Un determinado nivel de GINI, por lo tanto, deja de ser un mero número estadístico para ser el punto donde se encuentran diferentes fuerzas sociales, y puede entenderse como la cristalización de la lucha por el excedente que implican los modos de producción y las alianzas sociales que lo sostienen (Furtado, 1978; Peralta Ramos, 2007; Boyer, 2014).

Para dar cuenta de esta compleja relación entre desarrollo y desigualdad vamos a recurrir a las herramientas conceptuales que nos brinda la teoría de la regulación, en especial al concepto *régimen de desigualdad*, entendido como la tendencia que adquiere la distribución del ingreso a partir de un modo de desarrollo determinado (Boyer, 2014). Un *modo de desarrollo* es un proceso histórico y situado, moldeado por el conflicto y las luchas de poder entre los agentes sociales, y la articulación del régimen de acumulación y el paradigma tecnológico con un modo de regulación y las instituciones que lo componen. (Aglietta, 1998; Brenner y Glick, 2003; Roig, 2008; Boyer 2014). De este modo, el regulacionismo nos provee de conceptos de mediano alcance y cierta plasticidad –las instituciones y el modo de la regulación– que, al ser construidos a partir de las acciones de los agentes socio-económicos, nos permiten ensayar un enfoque de la desigualdad a partir del conflicto social (Brenner y Glick, 2003; Peralta Ramos, 2007; Heredia y Roig, 2008; Roig, 2008; Gajst, 2010; Boyer 2014).

Esto nos permite entonces, situarnos en varios niveles de la amplia discusión sobre la desigualdad y el desarrollo. En primer lugar, porque nos habilita a ensayar una lectura alternativa a las explicaciones canónicas sobre la caída de la desigualdad en la Argentina durante la posconvertibilidad, que por lo general se han centrado en la relación entre oferta y demanda en el mercado laboral (Cruces et al, 2011; Gasparini et al., 2011; Gasparini y Lustig, 2011; Azevedo et al, 2012 y 2013; Alvaredo y Gasparini, 2013; De la Torre et al., 2016; Vera y Poy, 2016) o en la aparición de las transferencias condicionadas y la ampliación de la cobertura en jubilaciones y pensiones como políticas gubernamentales clave (Bergolo et al., 2011; MTEYSS, 2010; López Calva y Lustig, 2010; Alvaredo y Gasparini, 2013; Lustig et al., 2014; Atkinson, 2015; Pérez Sainz, 2016). No queremos decir aquí que esos trabajos carezcan de poder explicativo – lejos estamos de eso–, pero sí que es necesario, para una perspectiva de la economía política, centrarse en los aspectos socio-políticos que esas teorías confinan a un rol secundario. Invertiendo ese enfoque, nos interesa ahondar sobre los factores políticos, sociales y simbólicos del conflicto entre agente socio-económicos y su influencia sobre el modo de desarrollo y el régimen de desigualdad.

Sabemos que la tendencia de la desigualdad en Argentina para los años que van de la salida de la convertibilidad hasta el 2015 fue siempre descendente, arrastrada por una redistribución progresiva del ingreso. Sin embargo, y esta es nuestra hipótesis, creemos que las fuerzas sociales detrás de esta reducción de la desigualdad no siempre fueron las mismas durante todo el período. Es posible encontrar variaciones en el modo de desarrollo, en especial al interior del modo de la regulación, producidas a partir de la agudización del conflicto distributivo y el aumento de las tensiones sociales. Esto significa que a pesar de que la distribución del ingreso se mantuvo progresiva, las bases sociales y los mecanismos que sostuvieron ese proceso fueron variando con el tiempo.

Por otro lado, el regulacionismo nos permite aportar una perspectiva más amplia, que la sociología económica o los análisis de economía política suelen pasar por alto: por lo general, la literatura tiene una fuerte inclinación estatista, haciendo hincapié sobre todo en las políticas estatales (o la falta de éstas) y sus consecuencias, de modo que es el Estado el único agente del que dependen los procesos de desarrollo y los cambios en la distribución del ingreso, mientras que el resto de los agentes se conciben como una

especie de arcilla sobre la cual se imprimen decisiones gubernamentales. Entre estos enfoques, podemos encontrar estudios que se centran en el efecto redistributivo de la intervención del Estado y el aumento de la presión fiscal y el gasto social (Barcena y Kasef, 2011; Pereyra y Vijoditz, 2011; Lustig, 2011; Cornia, 2014; Arroyo y Linder, 2014; Clifton et al, 2016); en las políticas salariales que ejercieron una presión ascendente sobre los salarios de las escalas inferiores, tales como la recuperación del salario mínimo y los convenios colectivos de trabajo (Cruces y Gasparini, 2009; Barros et al., 2010; Trajtemberg y Borroni, 2011; Lustig et al, 2012; Alvaredo y Gasparini, 2013; Amarante y Prado, 2016); aquellos que se centran en el efecto igualador que tuvo el proceso de reducción de la informalidad laboral (MTEYSS, 2010; Trujillo y Villafañe, 2011; Maurizio, 2014 y 2015; Amarante y Prado, 2016; Beccaria et al., 2015 y 2017); y aquellos que analizan el efecto sobre la desigualdad que tiene la persistencia de una heterogeneidad estructural productiva, fundada en un modelo de desarrollo dependiente, desigual y combinado (CEPAL, 2010, 2012 y 2014; Salvia, 2012; Salvia et al, 2015; Salvia y Poy, 2016). Como resultado, una determinada distribución del ingreso parece depender casi exclusivamente de políticas estatales específicas, y se pierde de vista el conflicto entre las diferentes fuerzas sociales, sus intereses y comportamientos. Una perspectiva así omite el hecho de que la larga historia económica argentina ha generado numerosos intereses defensivos y ofensivos encarnados en agentes preocupados por su supervivencia o por la ampliación de la influencia de los sectores productivos a los que están vinculados. Dentro de los límites de la dinámica económica que permite una estructura productiva como la argentina, estos intereses causan conflictos distributivos severos –la persistente puja distributiva–, que se explica por la fuerte capacidad reivindicatoria de los agentes del proceso económico: los diversos grupos dominantes afirman su poder en el control de flujos claves para el proceso de acumulación, las posiciones monopólicas, la evasión y la informalización; los trabajadores, por su parte, asientan su poder en una larga trayectoria de organización sindical. Al mismo tiempo, la capacidad del Estado para dirigir la economía se ha ido deteriorando, ya sea por la creciente deslegitimación del accionar político o por la colonización o colusión de intereses particulares en las estructuras burocráticas (Amsden, 2004; Castellani y Llanpart, 2012; Porta y Fernández Bugna, 2011).

En tercer lugar, el regulacionismo nos permite también ubicarnos en el debate teórico general, ya que partiendo de una concepción conflictiva del desarrollo y la desigualdad podemos señalar los límites *de* y debatir *con* aquellas teorías que explican estos procesos a partir del avance del capital humano y la carrera entre educación y tecnología (Goldin y Katz; 2007 y 2009; Sauer, Rao y Pachauri, 2015), los procesos cíclicos de modernización re-conceptualizados como “ondas de Kuznets” (Milanovic, 2016a) o aquellas teorías que aun reconociendo la importancia del conflicto social, le otorgan un lugar secundario frente a la relación entre crecimiento económico y retornos del capital (Piketty, 2015).

Finalmente, el regulacionismo nos permite pensar de manera crítica las relaciones entre desigualdad, desarrollo y actualización tecnológica. Según la definición de la que partimos, uno de los pilares del desarrollo económico es la reducción de la brecha tecnológica con los países que se encuentran en la frontera productiva mundial. Sin embargo, esa reducción de la brecha tecnológica tampoco sucede de manera armoniosa y lineal, sino que depende de las relaciones entre el modo de la regulación, el estado del paradigma tecnológico y la evolución del régimen de desigualdad. En este sentido, podemos señalar que la tendencia en la distribución del ingreso y la desigualdad durante la posconvertibilidad, aunque progresiva, podría sugerir un proceso de desarrollo en cierta manera limitado pero a la vez favorable a esa misma disminución de la desigualdad debido al tipo de actividades y sectores económicos que dinamizó. En la medida en que la macroeconomía del modo de regulación favoreció la reactivación económica y la recuperación del uso de la capacidad industrial instalada, los sectores que aumentaron su actividad fueron aquellos que demandaron mano de obra poco especializada; por otro lado, la menor demanda relativa de mano de obra calificada sugiere un proceso de actualización tecnológica limitado que corrió por detrás del aumento de la actividad económica.

Si bien se podría decir que detrás de estas reflexiones hay una cierta influencia de las teorías ortodoxas basadas en la oferta y la demanda que nosotros mismos criticamos, lo cierto es que desde la perspectiva de la regulación las inversiones en actualización y transferencia tecnológica dependen del estado de las relaciones de poder entre diferentes actores socio-económicos antes que de proceso económicos abstractos. Retomando



nuestra visión ampliada de esos procesos, podríamos decir que el resultado de las relaciones entre régimen de desigualdad y paradigma tecnológico de ningún modo dependen solo de las acciones u omisiones del Estado, sino también de las estrategias e intereses de otros agentes socioeconómicos.

Por eso mismo, en esta tesis nos vamos a centrar en la desigualdad a partir de la distribución de los ingresos y sus diferentes indicadores para pensar su relación con el desarrollo, evitando la perspectiva de aquellos autores que analizan el desarrollo a partir de su relación con el índice de desarrollo humano (IDH) (Schteingart, 2015). El IDH, calculado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es un indicador del desarrollo que sintetiza datos del nivel de riqueza de un país (medida en Ingreso Nacional Bruto per cápita en dólares PPA del 2011), la salud (medida por la esperanza de vida al nacer) y la educación (que incluye los años de duración de la educación obligatoria y los años promedio de escolaridad) (PNUD, 2018). Si bien entendemos que es un indicador útil a la hora de evaluar el nivel de desarrollo de un país, también es necesario señalar que su utilización licúa la capacidad de ofrecer información sobre el conflicto social que tienen los indicadores de desigualdad como el GINI o la relación de ingresos por deciles o clases. Dado que el objetivo de este trabajo es analizar la relación entre desigualdad y desarrollo a través de un marco teórico que nos permite dar cuenta de los conflictos sociales institucionalizados que explican esas relaciones, preferimos enfocarnos en indicadores que nos ayuden a pensar cómo se desplegó en el tiempo la lucha de poder entre agentes socio-económicos en torno al modo de desarrollo. En definitiva, esta tesis toma el camino de los estudios sobre el desarrollo en los cuales el análisis de los conflictos sociopolíticos es el factor crucial a la hora de comprender los procesos en el largo plazo. El mismo Schteingart (2015, págs. 22, 44, 74, 108 y 114) reconoce la importancia de complementar su trabajo con análisis como el que esta tesis se propone.

Para contrastar estas ideas, nos proponemos reconstruir y analizar el devenir del modo de desarrollo de la posconvertibilidad a través de las formas institucionales que canalizaron el conflicto social y le dieron su carácter específico, prestando especial atención a como influyeron en la tendencia de la desigualdad de ingresos durante el período de análisis. De este modo, el foco estará puesto en el conflicto social entre los

agentes socio-económicos en la disputa por el modo de desarrollo. En principio, vamos a analizar como ese conflicto se tradujo en las configuraciones que adquirieron las instituciones de la regulación, tanto en sus características internas como en sus relaciones jerárquicas. Luego, vamos a indagar cómo estas configuraciones impactaron en la tendencia de la desigualdad de ingresos, a partir de la construcción y el análisis de diversos indicadores pertinentes: índice de GINI, brechas entre deciles de ingresos y entre clases sociales. El análisis hace hincapié en las características generales del modo de regulación; sin embargo, hacia el final de la tesis avanzamos en el estudio de la dinámica de tres formas institucionales específicas y sus interrelaciones: las formas de la relación salarial, las formas de la competencia económica y el tipo de intervención del Estado, a la luz de sus vínculos con el paradigma tecnológico.

En base a todo lo anterior, en el primer capítulo ofrecemos un repaso de los antecedentes académicos que han abordado la cuestión de la reducción de la desigualdad en América Latina en general, y Argentina en particular, y las diversas explicaciones que han ofrecido.

En el segundo capítulo analizamos una serie de teorías más generales que han abordado el problema de la desigualdad, en especial a partir del aumento inusitado que se ha registrado en las economías avanzadas a partir de la década del '80. Hacia el final de ese capítulo, nos adentrarnos en la teoría de la regulación y el enfoque sobre la desigualdad que de ella se desprende.

En el capítulo tercero, intentamos reconstruir y comprender la forma específica que adquirió el modo de desarrollo durante la posconvertibilidad, describiendo las diferentes configuraciones en la jerarquía de las instituciones y como fueron moldeadas por los conflictos sociopolíticos entre agentes socio-económicos. En clave regulacionista, en este capítulo será central el análisis del conflicto social para reconstruir las bases y alianzas sociales que sostuvieron el modo de desarrollo y los cambios introducidos a partir de la agudización de los conflictos distributivos, teniendo en cuenta siempre las consecuencias para el régimen de desigualdad.

En el cuarto capítulo analizamos de manera concreta el régimen de desigualdad a la luz de las reflexiones planteadas en el capítulo tercero. Para eso, analizamos la evolución del coeficiente de GINI, las relaciones entre los deciles de ingreso y presentamos los

resultados de un ejercicio de reconstrucción de la estructura de clases a partir de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). En un segundo apartado, ensayamos una breve lectura de las interrelaciones entre la institución salarial, el tipo de intervención estatal y la forma de la competencia económica, teniendo en cuenta los cambios –o la ausencia de ellos– en el paradigma tecnológico. De esta manera, vamos a ensayar una lectura más amplia a partir de conceptos fundamentales en la teoría de la regulación, vinculando el régimen de acumulación, el paradigma tecnológico y aspectos centrales de la forma de la regulación, para contextualizar y alumbrar las características que adquirió el modo de desarrollo durante la posconvertibilidad y el régimen de desigualdad que generó.

Al final, se ofrecen algunas conclusiones y las líneas futuras de investigación que se abren luego de esta tesis.

## Capítulo 1

### Antecedentes sobre la reducción de la desigualdad en América Latina y Argentina durante los 2000

#### 1.1. Introducción

Durante los primeros tres lustros de nuestro siglo, en América Latina en general y Argentina en particular, se ha observado un hecho inusual: a contrapelo tanto de la historia continental como de la tendencia global dominante desde la década del '80, se ha asistido a una clara mejora en los registros de desigualdad en al menos 17 países de la región (Alvaredo y Gasparini, 2013; Atkinson, 2015; Cruces y Gasparini, 2009; Gasparini y Lustig, 2011; Kessler, 2014; López Calva y Lustig, 2010; Pérez Sainz, 2016). Dentro del conjunto regional, Argentina se destacó por la profundidad de la retracción, llevando el coeficiente de Gini desde un 0,534 durante el cénit de la crisis de la convertibilidad a un 0,415 en el 2015, desandando un sendero que había sido negativo al menos desde mediados de los '70.

Este proceso de contracción de la desigualdad en la región generó una extensa producción académica y un amplio debate en torno a las razones y determinantes del cambio de tendencia. Siguiendo a Cornia (2012), los cambios en la desigualdad durante los últimos años pueden enfocarse a través de causas *próximas* y *subyacentes*. Las causas próximas tienen un impacto explicativo más directo, y entre ellas se encuentran los cambios en las proporciones de ingresos laborales y no-laborales de los hogares, tales como salarios, ingresos del capital, transferencias netas (pensiones y jubilaciones, seguros de desempleo, transferencias no condicionadas, etc.) y para algunos países, rentas de la tierra y remesas familiares desde el exterior. Las causas subyacentes tienen una relación indirecta con la evolución de la desigualdad –aunque en realidad son los factores explicativos últimos–, y entre ellas se encuentran las mejores en las condiciones externas, que pueden darse a través de una mejora en los términos de intercambio, la llegada de inversiones o capitales, el aumento de las exportaciones, etc.; la mejora en la balanza de pagos, lo que puede liberar la economía y generar mayor crecimiento; factores endógenos no relacionados a políticas públicas, como la tasa de fertilidad y

mortalidad; la distribución de los logros educativos en la población, lo que influye sobre el tipo de oferta laboral; y los factores relacionados a políticas públicas.

Por lo general, los argumentos de los autores no se centran en una razón específica sino en la combinación de varias de estas causas. Sin embargo, la interpretación más extendida sostiene que la reducción de la desigualdad de ingresos se debió mayormente a la caída de la prima por educación entre los trabajadores más y menos calificados, es decir, en una menor dispersión de los ingresos laborales; y por el incremento del gasto social del Estado, condensado en las nuevas transferencias condicionadas y la expansión de la cobertura de jubilaciones y pensiones por parte de los gobiernos latinoamericanos, a partir de una perspectiva de ampliación de derechos.

Sin bien ofrece un marco de referencia, la tipología de causas de Cornia (2012) no es exhaustiva y otros autores pueden adicionar perspectivas que serán de relevancia para este trabajo. Llamaremos de *enfoques afines* a aquellas perspectivas que coincidan con la que planteamos en esta tesis. En primera instancia, más allá de que el proceso de reducción de las desigualdades ha sido general, algunos autores destacan una relación estrecha entre el tipo de régimen político y la profundidad de las transformaciones en la desigualdad de ingresos (Cornia, 2011, 2012 y 2014; Roberts, 2012). Por otro lado, otros autores relacionan el devenir de la desigualdad con el problema de la persistente heterogeneidad estructural de la matriz productiva, retomando ideas del estructuralismo latinoamericano (CEPAL, 2010, 2012 y 2014; Salvia, 2012; Salvia y Poy, 2016). Un tercer grupo de autores se centran en el comportamiento de los agentes socioeconómicos y el estado de las relaciones de fuerza, construyendo a una perspectiva desde la economía política (Sánchez Ancochea, 2016), y finalmente, podemos mencionar a aquellos que analizan la distribución del ingreso recuperando un enfoque de clases (Benza, 2012 y 2016).

En este capítulo ofrecemos un repaso de los antecedentes de trabajos académicos que han abordado nuestro problema de investigación y las diversas explicaciones que hemos encontrado, pasándolas por el tamiz de las causas próximas, subyacentes y enfoques afines.

## 1.2. Causas próximas

Las causas próximas están vinculadas a los ingresos laborales y no-laborales. Según datos de Bergolo et al. (2011), los cambios en la distribución de los ingresos laborales dan cuenta de al menos tres cuartas partes del declive en la desigualdad de la región, mientras que el cuarto restante lo explican los ingresos no laborales, como las transferencias del Estado, el sistema de protección social, los ingresos por capital, etc.

En cuanto a los ingresos laborales, las explicaciones más abundantes son las que parten de las fluctuaciones del mercado laboral, aunque no presentan rasgos unívocos. Algunos autores sostienen que los cambios más importantes se dieron en la oferta de trabajo: la caída en la prima por educación se debió a la presión descendente que ejerció el incremento relativo de trabajadores con educación secundaria o terciaria completa, resultado de un mayor acceso a la educación durante las década del '90 en los países de la región (Cruces et al, 2011; Azevedo et al, 2012 y 2013; Gasparini y Lustig, 2011). Otra explicación sostiene que el factor determinante fue la dinámica de la demanda laboral, ya que la combinación de una mejora en los términos internacionales de intercambio y la devaluación del peso durante el año 2002, generó un expansión del empleo que benefició sobre todo a los trabajadores menos calificados, que se ubicaron en los sectores trabajo-intensivos revitalizados (Gasparini et al., 2011; Vera y Poy, 2016). Por lo tanto, en el caso argentino esta tendencia resultó contrapuesta a la dominante durante la década de los '90, cuando el efecto de la actualización tecnológica premió a los trabajadores más calificados, polarizando así la prima por capacidades (López Calva, Lustig y Ortiz Juárez, 2011). Además, en términos sectoriales relativos, el boom de los precios internacionales de los *commodities* promovió la expansión de los sectores no transables menos intensivos en habilidades, como los servicios y la construcción, en detrimento de los transables productores de manufacturas (De la Torre et al., 2012).

Más allá de las inclinaciones de cada autor, lo cierto es que tanto la oferta como la demanda fueron importantes en la dinámica del mercado laboral, abriendo una trayectoria descendente en la desigualdad de ingresos laborales que se replicó en los ingresos por hogares. La evolución de la prima salarial por educación fue siempre el factor principal subyacente en la desigualdad de ingresos laborales. En la década del

2000, la cantidad creciente de trabajadores con mayor nivel educativo fue acompañada por un contexto económico favorable, debido al alza de los precios de los productos básicos y los elevados índices de crecimiento a nivel global, traccionado por China y las principales economías desarrolladas (Alvaredo y Gasparini, 2013; De la Torre et al., 2016).

En general, para el grupo de autores que venimos analizando, el crecimiento de la producción y el empleo tienen un papel más importante que la política social, que si bien tuvo una mejoría a lo largo de la década y contribuyó significativamente a la reducción de la pobreza, siguió siendo insuficientemente redistributiva e incluso regresiva en general (De la Torre et al, 2012). Sin embargo, el peso explicativo atribuido a la política social varía, lo que permite una vía de escape al marco de análisis económico ortodoxo que se advierte en estas posturas.

En este sentido, y aún dentro de las *causas próximas*, los cambios en los ingresos no laborales de la población han sido también positivos, representando no menos del 25% de los efectos a la baja de la desigualdad (Bergolo et al., 2011), y con la ampliación del gasto estatal en transferencias condicionadas y cobertura de jubilaciones y pensiones como factor sobresaliente (MTEYSS, 2010; López Calva y Lustig, 2010; Alvaredo y Gasparini, 2013; Lustig et al., 2014; Atkinson, 2015; Pérez Sainz, 2016). Para el caso argentino, las significativas mejoras del mercado de trabajo durante las posconvertibilidad presentaron un techo en el mediano plazo, por lo que se generó la necesidad de desarrollar políticas compensatorias que en principio fueron pensadas para combatir la pobreza. Esto se cristalizó en la expansión de derechos a través de programas de transferencias condicionadas, moratorias previsionales y pensiones no contributivas, lo que recompuso los ingresos de los estratos sociales menos favorecidos y contribuyó al descenso de la desigualdad (Salvia, Donza y Vera, 2015).

Estas nuevas políticas produjeron un quiebre en el paradigma sobre las transferencias de ingresos, distanciándolas de su vinculación estricta con el mundo del trabajo para concebirlas como derechos humanos universales que benefician a mayores y niños. Se estima que para el año 2011, aproximadamente un 78% de las personas en la Argentina vivían en hogares que recibían algún tipo de transferencia por parte del Estado en concepto de protección social, un 15% más que antes de la implementación de la

AUH. A su vez, el 60% de los hogares que no recibían coberturas sociales pertenecían al 30% más rico de la población (Sarabia, Schleser y Soto, 2011).

A partir de un análisis de incidencia de beneficios en los ingresos no laborales para los años 2003, 2006 y 2009, Lustig y Pessino (2013) sugieren que la contribución de las transferencias del Estado a la reducción de la desigualdad de ingresos fue notable, sobre todo en el período 2006-2009, cuando se apoyaron en la introducción del programa de moratoria previsional e inclusión de pensiones no contributivas, vigente desde el año 2004. Durante ese tiempo, el número de jubilados aumentó de 4 a 6,3 millones, registrándose un mayor aumento entre las mujeres. De este modo, la eficacia de los indicadores de redistribución en Argentina presentaban una performance más que aceptable: la desigualdad y la pobreza se reducían más que en otros países de la región y lo hacían con mayor efectividad. Sin embargo, las autoras alertaban sobre la posibilidad de que el proceso de redistribución podía no ser fiscalmente sostenible a futuro, dada la fragilidad de las fuentes de financiación, y recomendaban reducir el gasto de subsidios a sectores empresariales.

A través de un análisis de descomposición del coeficiente de Gini, Vera y Poy (2016) extendieron este diagnóstico hasta el año 2014, señalando que la proporción relativa entre ingresos laborales y no laborales en el presupuesto de los hogares argentinos se modificó en favor de los últimos hacia el final del período, sobre todo entre los estratos más bajos. En otras palabras, la cantidad de perceptores de ingresos no laborales en los hogares fue en aumento, y dado que la desigualdad en este tipo de ingresos disminuyó, tanto por la ampliación y homogeneización de la cobertura previsional como por el crecimiento del gasto en programas de asistencia y seguridad social no contributiva, esta transformación en la proporción de los ingresos tendió a continuar la tendencia igualitaria.

A pesar de todo, el caso argentino parece responder al patrón general de la región, donde hubo una combinación de factores que propiciaron a las reducción de la desigualdad: la expansión del empleo derivada de la recuperación económica y el boom de los precios internacionales ha sido la causa principal, seguida por el aumento de las transferencias condicionadas y los beneficios de la cobertura social (MTEYSS, 2010;



López Calva y Lustig, 2010; Bergolo et al., 2011; Trujillo y Villafañe, 2011; Lustig et al., 2012 y 2014; Alvaredo y Gasparini, 2013; Atkinson, 2015; Pérez Sainz, 2016).

### **1.3. Causas subyacentes**

Como señalamos anteriormente, las causas subyacentes tienen una relación indirecta con la evolución de la desigualdad. Esto no quiere decir que tengan menor poder explicativo, sino que en términos lógicos, son menos evidentes que las causas próximas. Uno podría incluso sostener que son los factores explicativos últimos. Cuando los autores sostienen que la causa de la disminución de la desigualdad fue la reducción de la prima por educación, y que esta tuvo origen en los cambios al interior del mercado laboral, estamos en el ámbito de las causas próximas. Hay un vínculo directo entre mercado laboral y desigualdad de ingresos. Pero cuando tratamos de encontrar una explicación a los cambios en el mercado laboral, nos acercamos un poco más a las causas subyacentes.

Por su naturaleza, las causas subyacentes pueden ser más variadas que las causas próximas y alejarse del marco conceptual de la economía ortodoxa, en la medida en que no se centran en los cambios en la composición de la oferta y la demanda en un mercado específico, en este caso el laboral. Podremos encontrar entonces autores que se centran en la intervención del Estado y las políticas públicas más allá de los ingresos no laborales, factores institucionales, enfoques de clase o a partir del estructuralismo latinoamericano, incluso los que se centran en el conflicto, la estrategia de los agentes económicos y los tipos de regímenes políticos.

Tendiendo un puente con los estudios sobre los ingresos no laborales del apartado anterior, vamos a abordar en principio a los autores que se orientan al análisis de las políticas fiscales. Se considera que la política fiscal de un país redistribuye ingresos de dos maneras: primero mediante el volumen general de la recaudación de impuestos, que a su vez le impone un límite superior a la segunda vía, el volumen general del gasto social y las transferencias (Goñi et al., 2011). En este sentido, la situación fiscal en América Latina está caracterizada por una serie de inconvenientes que provocan un desfase entre los recursos tributarios recaudados en relación a su capacidad potencial, teniendo en cuenta el ingreso per cápita. Esto se debe en principio a la carencia histórica

en los Estados latinoamericanos de capacidades adecuadas para recaudar y redistribuir progresivamente (Barcena y Kasef, 2011; Bastagli et al., 2012; Arroyo y Linder, 2014).

El primero de estos inconvenientes es el marcado sesgo hacia los impuestos indirectos o basados en hechos –importar, consumir o transferir bienes– en detrimento de los directos a las personas –rentas o ingresos–; el segundo es una gran cantidad de concesiones impositivas a los agentes socioeconómicos; el tercero es un alto grado de informalidad, una de las causas más importantes de la baja recaudación; y luego los altos niveles de evasión. En conjunto, estos dos últimos elementos son los que determinan la amplitud de la base tributaria. Además, a esto hay que sumarle el hecho de que la presión fiscal en América Latina suele ser aproximadamente un 15% menor que en los países desarrollados, por lo tanto el gasto termina por verse afectado, restringiendo la capacidad distributiva de los Estados (Barcena y Kasef, 2011; Goñi et al. 2011; Bastagli et al. 2012; Clifton et al, 2016).

En cuanto al gasto social –factor que por lo demás, ya hemos analizando en el apartado anterior–, la mayoría de los países latinoamericanos tiene una tendencia a gastar menos que los países desarrollados: cerca de un 7,6% en relación al PBI contra un 16,3% en las economías europeas. Al mismo tiempo, mientras el gasto social es distribuido de manera equitativa en Europa, en América Latina el 40% más rico de la población termina por captar cerca del 70% del gasto (Bastagli et al., 2012). Como resultado, la distancia entre el coeficiente de Gini del mercado y el post-fiscal es estrecha o inexistente en la mayoría de los países de la región (Goñi et al. 2011; Clifton et al, 2016).

Apartándonos un poco de los diagnósticos más negativos, durante los primeros años del siglo XXI, en un contexto internacional de expansión económica, aumento del precio de las commodities y abundancia de liquidez en los mercados de capitales, se ha podido observar un mejor manejo de la política fiscal en la mayoría de los países de la región (Barcena y Kasef, 2011; Cornia, 2014). Con el comienzo del nuevo siglo, se han logrado efectos progresistas sobre la distribución del ingreso: al desagregar la política fiscal en sus dos componentes principales, el gasto público y los ingresos públicos, los autores señalan que ambos han tenido un efecto importante y positivo en la reducción de la desigualdad (Pereyra y Vijoditz, 2011; Clifton et al, 2016). En efecto, en el período

2000-2012 el gasto público total aumentó su participación del 14% a casi el 19% del PBI, mientras que la política fiscal redujo el coeficiente de Gini de la región en al menos 2 puntos porcentuales (Goñi, López and Servén, 2011; Lustig, 2011; Duryea, 2016).

El caso argentino es tomado con especial recaudo, ya que los autores lo consideran el país de la región con mayor capacidad de redistribución y reducción de la pobreza a través de la política fiscal (Lustig, 2011; Arroyo y Linder, 2014). En términos de origen de los recursos, Argentina pertenece a un grupo de países latinoamericanos que dependen especialmente de la recaudación tributaria para lograr el financiamiento de gasto público –lo mismo aplica para Brasil, Uruguay, Colombia y Perú–, esto la diferencia de otros países que recaudan en gran medida por extracción de recursos no convencionales como los gravámenes a las exportaciones especializadas –cobre en Chile, petróleo en Venezuela, gas en Bolivia– (Barcena y Kasef, 2011).

Durante la posconvertibilidad, el Estado argentino logró retraer la desigualdad post-fiscal, aumentando los beneficios netos para el quintil más bajo de la población a casi un 5% del PBI y la participación del sistema previsional en el gasto total al 74%. Los rubros más progresivos han sido las transferencias condicionadas, los seguros de desempleo y las ayudas familiares, aunque los subsidios al consumo han seguido un camino inverso. Por el lado de las cargas impositivas, a pesar de haber mantenido el impuesto al valor agregado, durante la década del 2000 se amplió la base tributaria y se redujo la evasión, lo que redundó en una redistribución fiscal más progresiva (Arroyo y Linder, 2014).

A pesar de esto, los resultados aún distan de un funcionamiento adecuado: las estimaciones para Argentina sitúan los niveles de evasión en un 50% o más para los impuestos directos a personas, y alrededor del 40% para los impuestos a las corporaciones. Incluso los cálculos para la evasión del IVA serían bastante altos. En este sentido, los autores sugieren que una reducción del 30% en el comportamiento evasor redundaría en un aumento del 17% en los ingresos impositivos (Goñi et al., 2011).

Una visión más sombría es la de Pereyra y Vijoditz (2011). Para ellos, el sistema tributario argentino tiene un efecto agregado casi nulo en la distribución del ingreso. En este esquema, los impuestos de mayor incidencia regresiva son el IVA, los impuestos internos y el que se aplica a los combustibles. Por el contrario, el impuesto a las ganancias y los derechos de exportación le aportan progresividad al sistema. Esto

contradice lo señalado por Barcena y Kasef (2011) con respecto a las retenciones a la exportación: los resultados indican que este gravamen logró aislar los precios internos y contener la inflación, lo que contribuyó a mejorar la distribución del ingreso. Finalmente, el gasto público en seguridad social resulta ser el protagonista excluyente de la incidencia redistributiva, mientras que su financiamiento resulta también progresivo. Aunque la vigencia de impuestos en su mayoría regresivos, revierte en gran medida la progresividad del sistema (Pereyra y Vijoditz, 2011).

El conjunto de los autores coincide en plantear dudas sobre la sustentabilidad del sistema fiscal latinoamericano. Dada la histórica tendencia a la volatilidad en las economías de la región, han advertido sobre los problemas para mantener una recaudación y un gasto elevado en contextos macroeconómicos menos favorables. Estos ciclos pueden afectar negativamente a la distribución del ingreso y la reducción de la pobreza, debido al constreñido margen de maniobra de los Estados, el menor crecimiento, la destrucción de puestos laborales y la fluctuación de los ingresos de los hogares de menores recursos. En vistas a mejorar la sustentabilidad del sistema, los autores sugieren recortar gastos no sociales y optimizar la progresividad y precisión de impuestos y transferencias (Lustig, 2011; Barcena y Kasef, 2011; Bastagli, 2012; Duryea, 2016).

Para algunos autores, la política salarial también ha ocupado un lugar significativo en el proceso latinoamericano de reducción de desigualdades. Aunque ponderados de diferentes maneras, los factores institucionales que ejercieron una presión ascendente sobre los salarios de las escalas inferiores fueron el incremento del salario mínimo y la recuperación de los convenios colectivos de trabajo (Cruces y Gasparini, 2009; Barros et al., 2010; Trajtemberg y Borroni, 2011; Lustig et al, 2012; Alvaredo y Gasparini, 2013; Amarante y Prado, 2016). En cuanto al caso argentino, el salario mínimo se había mantenido en el mismo valor nominal y real desde 1993 y sufrió una caída significativa en 2002. A partir del año 2003, se llevó a cabo una intensa política de actualización salarial que implicó un fuerte incremento nominal superior al 2000% durante todo el período (Recalde, 2011). Sin embargo, la tendencia positiva se debilitó a partir de 2007, cuando la aceleración de la inflación redujo el poder adquisitivo real del salario mínimo. Para el año 2012, alrededor del 8% del total de asalariados de Argentina obtenía un

salario inferior al mínimo legal y un porcentaje similar se situaba en torno a su valor. El restante 84% obtenía un salario superior al establecido por la legislación. Según cálculos de Amarante y Prado (2016), el aumento del salario mínimo real en la Argentina estaría asociado a una reducción de 2,6 puntos porcentuales del índice de Gini, lo que representa una caída del 7% en este indicador respecto del valor que exhibía al inicio de la posconvertibilidad. Además, alrededor de un tercio de la baja que registró el índice de Gini entre 2003 y 2012 puede atribuirse a la modificación del salario mínimo.

Por su parte, los convenios colectivos de trabajo son una modalidad de negociación entre empresarios y trabajadores que durante la posconvertibilidad volvieron a tener la importancia de épocas anteriores: aproximadamente el 54% de los convenios colectivos vigentes en 2014 fueron firmados a partir del 2003, y prácticamente la totalidad de los acuerdos colectivos sufrieron modificaciones no salariales durante la misma época (Filipetto et al., 2015). Esta tendencia a la recuperación de factores institucionales ligados al mundo del trabajo responde, según algunos autores, al fortalecimiento de los sindicatos y su participación directa en el sistema de alianzas gubernamentales y el aumento de la tasa de sindicalización (Gasparini y Cruces, 2010; Lustig et al, 2012; Etchemendy, 2013).

Sin embargo, no todos los autores tienen un diagnóstico tan positivo sobre estas instituciones: Beccaria et al. (2017) sostienen que para el período analizado, ni el salario mínimo ni los convenios colectivos de trabajo parecen haber tenido efecto sobre la dinámica de la distribución. En principio, el salario mínimo evolucionó de manera similar al promedio de los salarios de los convenios sólo durante los primeros años para luego estancarse; y por otro lado, las brechas entre categorías al interior de cada convenio se mantuvieron estables, sugiriendo que el proceso de negociación no tuvo como un objetivo generalizado elevar los ingresos de los trabajadores con menores calificaciones. No obstante, los autores enfatizan que esta falta de influencia de las instituciones en la disminución de la desigualdad es una conclusión válida para el caso de los asalariados formales del sector privado, y que no cabe generalizarla; y que la evolución del salario mínimo pudo haber tenido mayor influencia en la dinámica de las remuneraciones de los trabajadores no registrados.

Además de la combinación de normas y mecanismos institucionales renovados, los primeros años del presente siglo se caracterizaron por una expansión del trabajo formal, lo que contribuyó significativamente a la disminución de la desigualdad en algunos países de la región: el impacto total de la formalidad es responsable de una caída del índice de Gini que varía de 2,8 puntos porcentuales en Argentina a 9 puntos porcentuales en Uruguay, y en contraposición a las explicaciones que se centran en el aumento de la oferta laboral, el efecto igualador de la formalización ha sido mayor que el del aumento de niveles educativos (Amarante y Prado, 2016).

En el caso de Argentina, la generación de oportunidades laborales formales en todos los deciles de ingreso tuvo un rol preponderante en la reducción de la desigualdad: a medida que se generaron puestos de trabajos de calidad, la variación relativa de los puestos más precarios fue negativa, lo que mejoró las condiciones del mercado laboral en general (MTEYSS, 2010; Trujillo y Villafañe, 2011). Este proceso de creciente formalización del trabajo no solo respondió a un contexto macroeconómico favorable, sino también a la decisión gubernamental de aplicar políticas públicas destinadas a reducir los costos de la formalidad e incrementar los costos de la informalidad, fortaleciendo la tendencia a la mejora en las condiciones laborales (Maurizio, 2015).

En el mismo sentido, Beccaria et al. (2015 y 2017) señalan que el proceso de formalización tuvo una fuerza inusual durante la posconvertibilidad, impulsada por el sostenido aumento del empleo durante buena parte del período. Esta dinámica tuvo varias aristas que implicaron una reducción de la desigualdad: por un lado, el proceso de formalización redujo la cantidad de trabajadores informales con salarios bajos, dado el necesario aumento de salarios implicado en esa transición; por otro lado, como los retornos hacia los salarios formales más bajos ganaron terreno en relación a los retornos a los salarios formales más altos, el aumento de la formalidad también tuvo un efecto igualador; por último, como la dispersión salarial entre los trabajadores formales fue menor a la de los trabajadores informales, el aumento de la proporción de trabajadores registrados reforzó la caída de la desigualdad global.

Es preciso tener en cuenta que la formalización puede darse de dos maneras: in situ, es decir, en el mismo lugar de trabajo; o ingresando a una posición formal viniendo de un status laboral diferente. Los estudios realizados por Maurizio (2014 y 2015)

demuestran que el 90% de los nuevos trabajadores registrados argentinos atravesaron una formalización in situ, otro 9% provino de algún otro tipo de trabajo no formal (asalariados no registrados u ocupaciones sin remuneraciones) y el 1% restante vino del desempleo o la inactividad, casi en proporciones iguales. Al mismo tiempo, los trabajadores con educación intermedia –secundaria completa o terciario incompleto– fueron los que más aportaron al proceso, representando el 42% de los episodios de formalización in situ.

Según lo expuesto, puede decirse que el aumento de la formalidad complementó a la merma en la prima por educación como fuente principal en la reducción de la desigualdad (Maurizio, 2014 y 2015; Beccaria et al., 2017). Sin embargo, aunque en los últimos años se contrajo la precariedad del empleo, aún sigue siendo un desafío la erradicación de los vestigios de informalidad en el mercado laboral. Este objetivo no puede cumplirse a través de programas de flexibilización, ya que durante la década del '90 estos han generado el crecimiento de la informalidad, mientras que durante la posconvertibilidad, la combinación de políticas públicas e instituciones laborales renovadas revirtió esa tendencia (Trujillo y Villafañe, 2011; Maurizio, 2014).

La informalidad laboral es un problema ligado a la heterogeneidad estructural, por lo que varios autores coinciden en el cambio estructural como un camino que conduce a una mayor equidad (CEPAL, 2010, 2012 y 2014; Salvia, 2012; Salvia et al, 2015; Salvia y Poy, 2016). Según este enfoque, los Estados deben fomentar cambios cualitativos en la estructura de producción y desplazar el centro dinámico de crecimiento en las economías latinoamericanas. Esto puede generar una inserción global mejorada y un crecimiento virtuoso de la productividad local, ampliando la participación de sectores con conocimientos especializados. Esto promueve la inversión en toda la economía, desarrolla capacidades y conocimientos, y por lo tanto, mejora el mercado laboral y la igualdad salarial. En contraste, cuando la estructura productiva está muy polarizada, los mecanismos redistributivos estatales no llegan a solucionar los problemas de desigualdad y desaceleran el crecimiento a largo plazo. Por lo tanto, junto con las políticas sociales, la adopción de políticas industriales que impulsen la transformación estructural deben ser consideradas dimensiones clave en el horizonte de la reducción de desigualdades (CEPAL, 2010, 2012 y 2014).

Dentro de esta perspectiva que retoma la tradición estructuralista, Salvia y Poy (2016) sostienen que, a pesar de ciertos avances, los diferentes programas económicos ensayados en América Latina durante las últimas décadas no pudieron corregir la heterogeneidad de los modelos productivos y los mercados de trabajo. En un contexto de creciente globalización y subordinación económica, la persistencia o incremento de condiciones estructurales desiguales de reproducción social es el resultado de una profundización, durante las últimas tres décadas, de un modelo económico concentrado, desigual y de distribución regresiva de los recursos productivos.

La tesis central detrás de este tipo de abordaje es que tanto el crecimiento económico como la dinámica de reproducción social, así como sus efectos sobre la pobreza y la distribución del ingreso, son fenómenos estrechamente relacionados con: primero, el modo subordinado en que los sistemas político-económicos latinoamericanos están insertos en la división internacional del trabajo, modo que se ha profundizado durante los años de la globalización; segundo, la reproducción ampliada de una heterogeneidad estructural fundada en un modelo de desarrollo dependiente, desigual y combinado<sup>1</sup>, cuya difusión en el actual contexto global estuvo lejos de revertir el subdesarrollo; y tercero, en el poder asimétrico de los agentes económicos y sociales que participan de los procesos de acumulación, reproducción social y liderazgo político nacional (Salvia, 2012).

En cuanto al caso argentino, las reformas neoliberales de los '90 profundizaron la heterogeneidad estructural arrastrada desde los años de la ISI, ampliando las brechas entre los sectores productivos y al interior del mercado de trabajo: durante los últimos treinta años, estos rasgos económicos y socio-ocupacionales constantes en la Argentina alteraron en forma regresiva el patrón de distribución del ingreso (Salvia, 2012). Incluso luego de la crisis de la convertibilidad, cuando la aplicación de políticas heterodoxas y un contexto internacional favorable reactivaron la economía, no se logró alterar significativamente el desequilibrio de la estructura productiva y sus rasgos de heterogeneidad típicos de una economía periférica y dependiente. Por ello, y a pesar del

---

<sup>1</sup> Esta denominación hace referencia a la existencia simultánea de un sector moderno y concentrado orientado al exterior, que produce para mercados de altos ingresos pero no genera suficiente empleo; y de un importante sector informal urbano de muy baja productividad, donde se concentran altas tasas de desempleo, subempleo y pobreza (Salvia, 2012).



positivo desempeño en los indicadores económicos, laborales y sociales, el descenso de la desigualdad de ingresos laborales no provino de la capacidad de demanda de empleo por parte de los sectores más dinámicos de la economía (Salvia, Vera y Poy, 2015). Luego, cuando las mejoras en el mercado de trabajo presentaron un techo, se generó la necesidad de desarrollar, desde el Estado, políticas compensatorias que se tradujeron en la expansión de los programas de transferencias condicionadas, moratorias previsionales y pensiones no contributivas. En este sentido, en los últimos años, la recomposición de los ingresos de los estratos menos favorecidos de la estructura social se explicaría, en general, por los programas sociales implementados, y en particular, por las transferencias condicionadas de ingreso (Salvia, Donza y Vera, 2015).

Un número más reducido de autores vinculan la desigualdad con cuestiones de género, señalando que una característica constante de los mercados laborales latinoamericanos es la discrepancia entre los salarios promedio de hombres y mujeres: en todos los países de la región, los ingresos mensuales promedio de las mujeres son más bajos que los de los hombres. En países como Bolivia o Perú, los hombres ganan en promedio un 50% más; mientras que en Centroamérica, esta brecha se reduce a un promedio de 10%. En cierta medida, la situación es atribuible a la cantidad de horas mensuales ocupadas en trabajos remunerados, ya que los hombres tienen mayor participación que las mujeres en los mercados laborales. Esto nos lleva al problema del diferencial de inserción laboral entre los géneros, problema que en realidad esconde una considerable cantidad de trabajo realizado por las mujeres que no es remunerado por el mercado, principalmente en actividades de cuidado (Amarante y Prado, 2016).

De todos modos, si se toman solamente los salarios por hora de trabajo, la desigualdad en la región tiende a desaparecer, y en algunos casos, como el de Argentina, la diferencia favorece levemente a las mujeres. Esto significa que los ingresos promedios por hora de las mujeres no son inferiores a los de los hombres y que incluso son superiores en algunos casos.

A pesar de esto, los autores sostienen que todavía queda mucho por hacer en lo que respecta a incrementar la contribución de las mujeres al ingreso del hogar, ya sea expandiendo su participación en el mercado laboral o eliminando la discriminación salarial. Dependiendo de la posición inicial de cada país, se pueden lograr mayores

beneficios avanzando en alguno de estos dos frentes, aunque no son excluyentes. En el caso argentino, se estima que el aumento de los índices de participación laboral femenina o la reducción de las brechas salariales llevarían a un incremento en el promedio de ingresos por hogar que varía del 3% al 4%; y a una reducción del índice de GINI cercana a los 2 puntos porcentuales (Amarante y Prado, 2016).

Finalmente, la disminución de las desigualdades en Latinoamérica es vista con más cautela por algunos autores que sostienen que la tendencia a la baja en el índice de GINI no es prueba suficiente para un juicio conclusivo (Kessler, 2014; Pérez Sainz, 2016). Un primer cuestionamiento está ligado a la evolución de la distribución funcional del ingreso: si bien la participación de los trabajadores en el ingreso se recuperó durante las posconvertibilidad, no alcanzó los niveles más equitativos de las épocas doradas, lo que puede explicarse porque la productividad creció a un ritmo mayor que el salario real (Kessler, 2014; Lindenboim, Kennedy y Graña, 2011). Un segundo cuestionamiento apunta que las mejoras en los niveles de desigualdad se vieron atenuadas por el aumento de la heterogeneidad estructural, es decir, el incremento de un polo marginal y las diferencias de ingreso entre trabajadores protegidos y precarios (Kessler, 2014; Salvia y Chávez Molina, 2007; Salvia, 2012). Por último, un tercer grupo de autores sostiene que a pesar de la disminución de la desigualdad, el proceso inflacionario relativizó el aumento del poder adquisitivo de los sectores que se vieron beneficiados con la redistribución a partir del año 2007 (Kessler, 2014).

#### **1.4. Enfoques afines**

En una perspectiva crítica y a la vez con pretensiones abarcadoras, Calvi y Cimillo (2015) sostienen que los estudios sobre la desigualdad en Argentina presentan un vacío a la hora de analizar el impacto distributivo del Estado. Los estudios que abordan la desigualdad personal suelen evaluar solo algunas prestaciones recibidas por los hogares, y pocas veces se los relaciona con los impuestos y contribuciones que se giran al Estado; en el caso de los estudios sobre distribución funcional la intervención estatal es un terreno todavía más inexplorado, omitiéndose por lo general el impacto de subsidios y retenciones a las exportaciones. Este enfoque, por lo tanto, pretende abordar esos vacíos

desde un análisis pre/post intervención del Estado y su impacto sobre cada aspecto del fenómeno distributivo, ensayando una síntesis entre los dos enfoques de la desigualdad.

En términos teóricos, el enfoque retoma corrientes de la teoría contemporánea del Estado que se enraízan en aportes de Marx y Weber: el Estado es un aspecto co-constitutivo de la relación social de dominación capitalista por excelencia, esto es, la relación salarial. El recurso específico que sostiene la relación salarial es el control privado de los medios de producción, pero en esta etapa histórica, ese control privado esta disociado de los medios de coacción física, que son monopolizados por el Estado. Por ende, en la medida en que este tercer actor acapara el recurso de la violencia legítima, se convierte en el garante último de la relación salarial libre entre capitalistas y asalariados (Calvi, 2012; Calvi y Cimillo, 2015).

Dada esta posición central del Estado, la continuidad de la relación de dominación capitalista está garantizada por dos formas de intervención: la función de acumulación y la función de legitimación. A groso modo, la primera forma de intervención estatal hace referencia a políticas orientadas a la regeneración del capital y la reproducción de la fuerza de trabajo, lo que requiere organizar y reglamentar la explotación salarial por un lado, y los recursos públicos extra salariales que son reorientados hacia los asalariados por otro.

La función de legitimación, por su parte, incluye las intervenciones por las cuales el Estado valida la relación de dominación fundamental, dado que ninguna relación de este tipo puede mantenerse solo a través de la coacción física. Para los autores, esta función adquiere especial importancia bajo regímenes democráticos y trasciende los meros aparatos ideológicos para abarcar aspectos materiales. En sentido estricto, la función de legitimación es la manera compleja y no lineal en que el accionar del Estado aproxima las condiciones reales de existencia de la población al horizonte ideal que implica la igualdad formal (Calvi, 2012; Calvi y Cimillo, 2015).

Considerando la distribución de los ingresos antes y después de la intervención del Estado, incluyendo la distribución de recursos entre sectores económicos –análisis interinstitucional, plano de la función de acumulación– y entre los hogares –análisis interpersonal, plano de la función de legitimación–, los autores sostienen que desde el año 2004, ha cobrado mayor importancia el arbitraje redistributivo del Estado en ambos

planos: si bien tiende siempre a una redistribución de carácter progresivo, esta sufrió un deterioro creciente durante la convertibilidad y alcanzó un momento de mayor retracción en el año 2003, como efecto de la devaluación del 2002; luego, ya durante la posconvertibilidad, el carácter progresivo de la intervención estatal se recuperó e incluso superó a los mejores años de la década de los '90. En el caso de la función de acumulación, el arbitraje estatal tuvo un sesgo favorable a la reproducción de la fuerza de trabajo, mientras que las cargas sobre el sector empresario aumentaron a raíz de la instauración de impuestos a las transacciones financieras y la reintroducción de las retenciones a las exportaciones. En el caso de la función de legitimación primó una política de democratización y ampliación de las transferencias monetarias y moratorias jubilatorias (Calvi y Cimillo, 2015)

Esta perspectiva aporta elementos fundamentales, no solo a partir del tipo de análisis, sino a través del reconocimiento de las tensiones que trajo aparejado el aumento del arbitraje redistributivo del Estado durante la posconvertibilidad. Una de esas tensiones está dada por la recomposición de la participación de los salarios en el ingreso, a la que ha contribuido el accionar estatal a través de la función de acumulación, lo que generó una situación de puja distributiva debido a la aspiración permanente de mantener la tasa de rentabilidad y la mejoría en los salarios. Esto tuvo como consecuencia una creciente inflación que intentó ser atendida, en parte, con retraso cambiario. Otra tensión, de suma importancia, está dada por la siguiente paradoja: la mejora distributiva en el plano de la función de acumulación ensanchó las clases medias; pero al mismo tiempo, la intensificación del sesgo democrático del accionar estatal en el plano de la función de legitimación determinó una transferencia de ingresos desde esas mismas nuevas clases medias hacia los sectores más postergados. En consecuencia, aun siendo parte de los sectores subalternos, las clases medias han manifestado una creciente aversión a la equidad. La puja distributiva y la aversión a la equidad se traducen, entonces, en límites económicos al avance de la mejora distributiva. Finalmente, un tercer elemento de tensión está dado por la caída de los niveles de inversión, que se vuelven insuficientes para lograr aumentos de productividad; por una creciente fuga de capitales y la consecuente reaparición de la restricción externa, que son también

respuestas emergentes al mayor arbitraje redistributivo del Estado (Calvi, 2012; Calvi y Cimillo, 2015).

Los trabajos de Benza (2012 y 2016) tienen como motivación principal una indagación sobre la vigencia de la idea dominante de la Argentina como una sociedad de “amplias clases medias”. En particular, intenta constatar si hay aún algo de cierto en esta concepción luego de procesos socioeconómicos tan diversos como la ISI, la dictadura cívico-militar, la convertibilidad y la posconvertibilidad. Para ello, analiza la reconfiguración de la estructura de clases en Argentina, rastreando los cambios en los tamaños de las clases, su participación en los ingresos y los procesos de movilidad social.

Retomando el enfoque clásico de los estudios sobre estructura social en Argentina, la autora parte de la esfera laboral y las diferentes ocupaciones para construir una división tripartita de las clases, diferenciando clases alta, medias y populares. Con esto, la configuración de la estructura social se torna comparable a través de las diversas épocas económicas y permite comprender que ha sucedido durante los primeros años del siglo XXI. En cuanto a la morfología de la estructura de clases, uno de los principales hallazgos es el relativo estancamiento de las clases medias y trabajadoras, que se extiende al menos desde la década de 1980 y el abandono de la ISI hasta la actualidad. Con una salvedad: durante la posconvertibilidad es posible detectar un incipiente aumento de la clase media durante los años 2009/2010, pero sin que se haya iniciado un fenómeno claramente expansivo. El estancamiento desaparece cuando se observa lo ocurrido al interior de las clases: a partir de 2003, en las clases medias hay una creciente importancia del grupo de profesionales, técnicos y jefes, así como de los trabajadores no manuales calificados. Esto puede explicarse gracias a la combinación de los mayores niveles educativos –una continuidad con respecto a los ’90– y al impulso de las actividades de servicio y administrativas, lo que beneficia sobre todo a los sectores bajos de la clase media (Benza, 2012 y 2016).

Las clases populares también tuvieron cambios internos. En este caso fueron las ocupaciones calificadas las que volvieron a expandirse, en gran medida debido a la reactivación de las actividades industrial y de construcción. Por lo tanto, los sectores ubicados en lo alto de las clases populares fueron más beneficiados por la economía de

la posconvertibilidad. Esto significó, en líneas generales, un proceso inverso a la polarización de los 90: mientras que la convertibilidad favoreció a los sectores altos de las clases medias y la persistente heterogeneidad estructural generó un aumento de trabajadores no calificados y marginales en las clases populares, durante la posconvertibilidad esta tendencia se revirtió, aumentando las posiciones para las clases intermedias de la estructura social, es decir, las ubicadas en la parte baja de las clases medias y en la parte superior de las clases populares (Benza, 2012 y 2016).

Más allá de la morfología de las clases, también hubo cambios significativos en la distribución del ingreso: a partir del 2003, las clases medias y las clases trabajadoras se vieron favorecidas por la evolución positiva de los ingresos laborales reales. En el período que va de 2003 a 2010, las clases populares aumentaron sus ingresos promedios un 77%, mientras que las clases medias también se vieron favorecidas, aunque en menor medida, con un aumento de 37%. Dentro de las clases medias, los más beneficiados fueron los ubicados en la parte de baja del grupo, generalmente administrativos y empleados de comercio. En contraste, los niveles más altos de la clase media presentaron un estancamiento: tanto profesionales y jefes, como pequeños empresarios disminuyeron sus ingresos relativos. Por otro parte, la situación abierta en 2003, resultó más benévola con las clases trabajadoras, ya que fueron las que percibieron un mayor aumento de las remuneraciones, sobre todo en la parte alta del sector popular, donde se ubican los obreros mejor calificados (Benza, 2012 y 2016).

Estas transformaciones se explican en gran medida por la dinámica económica durante el inicio del corriente siglo, que tuvo carácter progresivo en materia de ingresos. En definitiva, la reducción de la desigualdad en este período se debe a una combinación de varios elementos: primero, el aumento de la población educada, lo que genera una oferta laboral más calificada; al mismo tiempo, y debido una macroeconomía centrada en sectores de menor densidad tecnológica, una mayor demanda de mano de obra de menos calificación en el mercado laboral; tercero, la recuperación de las instituciones laborales, como las instancias de negociación colectiva y el salario mínimo; cuarto, el aumento del gasto social destinado a las transferencias condicionadas y al aumento de la cobertura previsional. Este conjunto de factores fue determinante para que la parte inferior de las clases medias y la parte superior de los sectores populares se ensanchen y

aumenten su participación en los ingresos durante la posconvertibilidad. (Benza, 2012 y 2016). En definitiva, la autora retoma las explicaciones basadas en el mercado laboral, la mejora de las instituciones laborales y la mayor intervención estatal, pero esta vez desde una perspectiva de clases, perspectiva que de por sí alude a los elementos más conflictivos de una sociedad. Por otra parte, y en afinidad con estudios mencionados previamente, la autora señala un posible limitante de la tendencia a la baja de la desigualdad en la persistente heterogeneidad estructural de la economía Argentina (Salvia, 2012; Salvia et al, 2015; Salvia y Poy, 2016; Benza, 2016).

Ahora bien, con respecto a las clases altas y los sectores más ricos de la sociedad argentina, la autora reconoce una limitación en sus investigaciones, sobre toda debido al tipo de datos que utiliza: las encuestas permanente de hogares. Este tipo de encuestas tienen serias limitaciones debido a que suelen sub representar a la población más rica; pero también presentan problemas para registrar adecuadamente la propiedad del capital, tanto físico como financiero, y los ingresos que generan sus retornos (Benza, 2012 y 2016). Sin embargo, si tomamos en cuenta los estudios que parten de las declaraciones de impuestos para reconstruir la evolución de los ingresos de los sectores más ricos de la Argentina, podemos observar que la tendencia es similar a la observada a partir de los datos de la EPH: durante la posconvertibilidad, el 1% de la población que se encuentra en el tope de la distribución de los ingresos reduce su participación en el total, pasando de aproximadamente el 17% en 2001 al 13,4% en 2007 (Alvaredo, 2010; Gasparini y Alvaredo, 2014; Benza, 2016). En fin, con respecto a las limitaciones en los datos que presentan los estudios citados en particular, y todos los estudios sobre desigualdad en general, cabe dejar asentada la posición que vamos a tomar en esta tesis: nos interesa centrarnos más en las tendencias de la distribución de los ingresos en el período analizado que en la exactitud rigurosa de la misma.

Otra de las investigaciones afines a la perspectiva que proponemos para esta tesis es la de Sánchez Ancochea (2016), quien analiza el caso chileno a partir de un acercamiento a la relación entre concentración del ingreso e influencia política de la élite económica. América Latina es la región económica que registra los mayores niveles de desigualdad, y el autor encuentra una explicación a esta particularidad en el comportamiento rentístico de la élite, que históricamente se ha visto beneficiada por el

acaparamiento de los recursos que cuentan con ventajas comparativas, se ha mostrado reacia a las imposiciones tributarias progresivas y ha sido reticente a las inversiones de largo plazo que generen un cambio en la estructura productiva y la inclusión de grandes segmentos de la población a la economía formal. Por lo tanto, abordar el comportamiento de las élites económicas y su influencia sobre los procesos socioeconómicos es una forma de comprender la distribución de los ingresos, principalmente a través de la forma que toma la competencia económica de los grandes grupos económicos y el nivel de concentración de los mercados (Sánchez Ancochea, 2016; Benza, 2016).

A principios de los '90, el decil más rico de América Latina recibía aproximadamente el 48% del ingreso total, lo que significa 1,7 veces más que el decil más rico de los países de la OCDE. Esto nos dice algo crucial acerca del modelo de desigualdad dominante en nuestro continente: se basa en los altos grados de concentración de los ingresos en los sectores más acaudalados, que reciben una participación considerablemente mayor del ingreso cuando se los compara con los mismos sectores no solo de Europa, sino también del resto de las regiones. En contrapartida, las clases medias y populares se ven afectadas por este modelo de distribución, recibiendo menos participación que sus pares de otras regiones del mundo (Medeiros, Souza y Castro, 2014; Sánchez Ancochea, 2016). Por esta razón, el autor cuestiona la mirada de las investigaciones sobre la reducción de las desigualdades que se centran en la caída de los retornos a la educación en los mercados laborales, la reducción de la informalidad o las transferencias condicionadas, en la medida en que omiten la posición privilegiada e influyente de la élites económicas en estos procesos, así como los conflictos sociales que le son inherentes (Sánchez Ancochea, 2016).

No se puede analizar a los grupos de altos ingresos de la misma manera en que se analiza a otros grupos de la sociedad porque son diferentes: son dueños de los grandes grupos económicos y toman decisiones que afectan la distribución de manera directa, y en definitiva, sus ingresos dependen tanto de las ganancias como del nivel de los salarios. Las ganancias van a estar asociadas al nivel de concentración de los mercados, que depende de la influencia y poder que tienen los grandes grupos económicos, la cantidad de empresas por sector y las brechas de productividad; el nivel de los salarios, a



su vez, va a depender de la capacidad de acción y el poder que posean los sindicatos. No deben entenderse estas relaciones como previamente delimitadas, sino que ejercen presiones mutuas, según la evolución y el estado de la correlación de fuerzas. Además, es preciso tener en cuenta que el Estado es otro actor del cual dependen estas relaciones, no solo en lo que atañe a la regulación de la competencia económica y el nivel de salarios; sino a las políticas sociales y redistributivas. Por lo tanto, la idea central a tener en cuenta es que la manera en que se regulan los mercados, se establecen los incentivos a grandes empresas, se trata a los sindicatos y se diseñan políticas sociales y tributarias depende de la correlación de fuerzas entre los diferentes actores en un período dado (Sánchez Ancochea, 2016).

Con respecto al caso chileno, al que se dedica particularmente, Sánchez Ancochea concluye que los altos niveles de desigualdad pueden explicarse a través de la alta concentración de los recursos económicos en la élite, que por lo tanto, controla grandes espacios al interior del Estado, influyendo de manera decisiva sobre la políticas públicas productivas, tributarias y sociales; por otro lado, los sindicatos han sido históricamente débiles desde la dictadura de Pinochet, por lo que presentan deficiencias a la hora de actuar como contrapeso en el mercado laboral (Sánchez Ancochea, 2016).

Siguiendo esta lógica, algunos autores ven la disminución de la desigualdad en América Latina como el emergente de un proceso polanyiano, entendido como la reacción de varias fuerzas sociales y políticas contra la expansión de los mercados y la consecuente mercantilización de las relaciones sociales. En efecto, los cambios en la economía, la política y las tendencias distributivas demuestran un intento de regreso al sistema de protección social que había caracterizado a los Estados de Bienestar antes de la irrupción del neoliberalismo, canalizando la frustración con los resultados de las reformas estructurales de los '90, que habían llevado a la desindustrialización, el debilitamiento de los sindicatos, el aumento de la desocupación y de la informalidad (Cornia, 2011, 2012 y 2014; Roberts, 2012).

Si bien la reducción en la desigualdad fue observable en casi todos los países de América Latina, incluyendo gobiernos con orientaciones políticas diversas y todo tipo de formaciones económicas, lo cierto es que la reversión de las tendencias fue más marcada en experiencias de centro-izquierda y en países semi-industrializados (Cornia, 2014).

Esto quiere decir que el tipo de gobierno y la estructura económica importan a la hora de hablar de las tendencias distributivas, más aún si caemos en la cuenta de que entre 1998 y 2011, en once países latinoamericanos fueron electos líderes de coaliciones y partidos de centro-izquierda –o al menos críticos de las políticas económicas ortodoxas–. Y si bien en muchos casos estos gobiernos no se alejaron demasiado de la ortodoxia y fueron más bien conservadores en el manejo de la macroeconomía, todos introdujeron políticas redistributivas en lo social (Roberts, 2014).

El surgimiento de proyectos políticos social-demócratas y de centro-izquierda como opciones electorales plausibles –muchas veces herederas de experiencias revolucionarias de mediados del siglo XX–, se debe en gran medida a la consolidación de los sistemas democráticos latinoamericanos durante los últimos veinte años. Algunos autores, como Roberts (2014), incluso sostienen que la consolidación de la democracia afectó de manera positiva a la distribución del ingreso, debido a que redujo la concentración del poder en las élites y generó mayorías que apoyaron políticas redistributivas. En este sentido, la democratización ha acompañado el proceso de crecimiento económico con reducción de las desigualdades, gracias a la aparición o resurgimiento en el campo político de actores que han desafiado las concepciones por mercado heredadas del consenso de Washington.

En general, los gobiernos latinoamericanos de principios del siglo XXI combinaron diversas políticas redistributivas. Una de ellas fue el aumento del porcentaje de recaudación tributaria en relación al PBI, una tendencia facilitada pero no completamente explicada, ni en sus tiempos ni en su alcance, por las mejoras en los términos de intercambio. También se registraron aumentos en el gasto público en educación, transferencias monetarias condicionadas y otras formas de asistencia social. En algunos países, como en Argentina, el tipo de cambio aplicado en la política macroeconómica favoreció la reactivación industrial, promoviendo, además, la recuperación de sectores transables intensivos en mano de obra. Estas políticas generaron entonces modificaciones en las tendencias del mercado laboral que venían arrastrándose desde los '90. En definitiva, mientras que las condiciones externas favorables facilitaron la disminución de la desigualdad, las principales fuentes de reducción están íntimamente relacionadas con el tipo de políticas aplicadas por los

gobiernos latinoamericanos, que por su extensión en el tiempo, alcance y distribución geográfica mantienen una relación débil con la bonanza de exportación experimentada en la región (Cornia, 2011). A pesar de esto, es necesario tener en cuenta la persistencia de sesgos estructurales: si continúan desatendidos problemas tales como la falta de política industrial, la baja capacidad de ahorro, la dependencia del capital extranjero, la reprimarización de la economía y el predominio de productos básicos; la tendencia declinante de la desigualdad en América Latina puede no ser sustentable en el largo plazo (Cornia, 2012 y 2014).

Precisamente la pregunta sobre la sustentabilidad de ese “momento redistributivo” es la que buscan responder Cord et al (2014) a través del análisis de datos para diecisiete países de la región, y encuentran que la tendencia a la caída de la desigualdad comenzó a estancarse en los últimos años: durante el período 2003-2010, la reducción promedio anual del coeficiente de GINI fue de 0,52 puntos; mientras que para el período 2010-2012, la reducción promedio anual se redujo a 0,09 puntos. Evidentemente, la causa inmediata del estancamiento en la caída de la desigualdad son los efectos colaterales de la crisis financiera global, entre los cuales pueden señalarse: en primer lugar, la disminución de los puestos de trabajo para trabajadores de baja calificación en los mercados laborales de la región y, por lo tanto, una suspensión en la reducción de las primas por educación; segundo, la disminución del rol que cumplen las transferencias condicionadas y las pensiones no contributivas como herramientas redistributivas, en la medida en que los objetivos realizables han sido alcanzados en la mayoría de los países, sobre todo en términos de cobertura y focalización de la población beneficiaria; tercero, debido a una nueva coyuntura en el comercio internacional con términos de intercambio menos favorables.

En los países del cono sur, entre los cuales se encuentra Argentina, la caída inicial de la desigualdad se mantuvo a lo largo del período: el coeficiente de GINI para esa subregión pasó de 0,574 en 2003 a 0,515 en 2012; apoyándose en un decrecimiento de los ingresos de los hogares ubicados al tope de la distribución del ingreso, pero también en un menor crecimiento del ingreso de los hogares más pobres, lo que significa una redistribución hacia los sectores medios. Sin embargo, dado el contexto económico desfavorable y el debilitamiento de los mercados laborales posterior a la crisis financiera

global, estas tendencias pasaron a depender en mayor medida de las transferencias y el gasto social del Estado (Cord et al, 2014).

## 1.5. Conclusiones

Los primeros años de este siglo han traído un hecho inusual para América Latina en general y Argentina en particular: a contrapelo tanto de la historia continental como de la tendencia global dominante desde la década del '80, se ha asistido a una clara mejora en los registros de desigualdad en al menos 17 países de la región (Alvaredo y Gasparini, 2013; Atkinson, 2015; Cruces y Gasparini, 2009; Gasparini y Lustig, 2011; Kessler, 2014; López Calva y Lustig, 2010; Pérez Sainz, 2016). Dentro del conjunto regional, Argentina se destacó por la profundidad de la retracción, llevando el coeficiente de Gini desde un 0,534 a principios de la posconvertibilidad a un 0,415 en el 2015, desandando un sendero que había sido negativo al menos desde mediados de los '70. En este capítulo, hemos analizado la abundante bibliografía académica que ha tomado este proceso como tema de investigación, y la hemos agrupado según el tipo de causas a las que le reconocen mayor poder explicativo: las *causas próximas* y las *causas subyacentes*. Por otro lado, hemos denominado como *enfoques afines* a los aportes que coinciden con la perspectiva que sostenemos en esta tesis.

Las causas próximas son aquellas que se basan en elementos explicativos más directos, vinculados a los cambios en los ingresos laborales y no-laborales, tales como salarios, ingresos del capital, transferencias netas (pensiones y jubilaciones, seguros de desempleo, transferencias no condicionadas, etc.) y para algunos países, rentas de la tierra y remesas familiares desde el exterior. Dentro de estas, las más sobresalientes están relacionadas con los cambios en el mercado laboral y el aumento de las transferencias condicionadas. Para algunos autores, el hecho más importante fue la caída en la prima por educación, como resultado de la presión descendente que ejerció el incremento relativo de trabajadores con educación secundaria o terciaria completa luego de un mayor acceso a la educación durante las década del '90 (Cruces et al, 2011; Azevedo et al, 2012 y 2013; Gasparini y Lustig, 2011). Otros sostienen que el factor determinante fue la dinámica de la demanda laboral, ya que la combinación de una mejora en los términos internacionales de intercambio y la devaluación del peso durante

el año 2002, generó una expansión del empleo que benefició sobre todo a los trabajadores menos calificados (Gasparini et al., 2011; Vera y Poy, 2016). Para nosotros, es posible pensar en una combinación de ambas fuerzas, y que tanto la oferta como la demanda hayan sido importantes en la dinámica del mercado laboral, abriendo una trayectoria descendente en la desigualdad de ingresos laborales que se replicó en los ingresos por hogares. A esto hay que sumarle los cambios en los ingresos no laborales, que representan no menos del 25% de los efectos a la baja de la desigualdad, sobre todo a partir de la ampliación del gasto estatal en transferencias condicionadas y cobertura de jubilaciones y pensiones como factor sobresaliente (Bergolo et al., 2011; MTEYSS, 2010; López Calva y Lustig, 2010; Alvaredo y Gasparini, 2013; Lustig et al., 2014; Atkinson, 2015; Pérez Sainz, 2016).

Las causas subyacentes tienen una relación indirecta con la evolución de la desigualdad –aunque en realidad son los factores explicativos últimos–, y por su naturaleza, pueden ser más variadas que las causas próximas y alejarse del marco conceptual de la economía ortodoxa, en la medida en que no se centran en los cambios en la composición de la oferta y la demanda en un mercado específico, en este caso el laboral. Podremos encontrar entonces autores que se centran en el efecto redistributivo de la intervención del Estado y el aumento de la presión fiscal y el gasto social (Barcena y Kasef, 2011; Pereyra y Vijoditz, 2011; Lustig, 2011; Cornia, 2014; Arroyo y Linder, 2014; Clifton et al, 2016); en las políticas salariales que ejercieron una presión ascendente sobre los salarios de las escalas inferiores, tales como la recuperación del salario mínimo y los convenios colectivos de trabajo (Cruces y Gasparini, 2009; Barros et al., 2010; Trajtemberg y Borroni, 2011; Lustig et al, 2012; Alvaredo y Gasparini, 2013; Amarante y Prado, 2016); aquellos que se centran en el efecto igualador que tuvo el proceso de reducción de la informalidad laboral (MTEYSS, 2010; Trujillo y Villafañe, 2011; Maurizio, 2014 y 2015; Amarante y Prado, 2016; Beccaria et al., 2015 y 2017); y finalmente, aquellos autores que analizan el efecto sobre la desigualdad que tiene la persistencia de una heterogeneidad estructural productiva, fundada en un modelo de desarrollo dependiente, desigual y combinado (CEPAL, 2010, 2012 y 2014; Salvia, 2012; Salvia et al, 2015; Salvia y Poy, 2016).

Finalmente, los *enfoques afines* agrupan a aquellos autores que tienen cierta afinidad con la perspectiva que planteamos en nuestra tesis. De Calvi (2012) y Calvi y Cimillo (2015) nos interesa rescatar la centralidad que le dan a la intervención redistributiva del Estado durante la posconvertibilidad, elemento que es importante para nuestra tesis; así como el reconocimiento de las tensiones sociales que esa misma intervención es capaz de generar, influyendo en los comportamientos y estrategias de los agentes socioeconómicos que se sienten perjudicados. De Benza (2012 y 2016) nos interesa el enfoque sobre la estructura de clases sociales en Argentina, que construye a partir de la esfera laboral y las diferentes ocupaciones para llegar a una división tripartita, diferenciando clases alta, medias y populares. En esta tesis, vamos a presentar un intento de reconstrucción de la estructura de clases y su participación en la distribución de los ingresos que se basan en los aportes de esta autora.

Otra de las investigaciones afines a la perspectiva que proponemos para esta tesis es la de Sánchez Ancochea (2016), quien analiza el caso chileno a partir de un acercamiento a la relación entre concentración del ingreso e influencia política de la élite económica. La idea central de este autor es que la manera en que se regulan los mercados, se establecen los incentivos a grandes empresas, se trata a los sindicatos y se diseñan políticas sociales y tributarias depende de la correlación de fuerzas entre los diferentes agentes en un período dado. Para nosotros, retomar estas ideas es importante porque nos permite ir más allá de lo que llamamos una perspectiva estado-céntrica que solo está atenta al accionar del Estado, para tratar de dar cuenta de las consecuencias que tienen para el nivel de desigualdad las estrategias de otros agentes socio-económicos. Además, una perspectiva de este tipo nos acerca a al concepto de desigualdad como emergente del conflicto social.

Por último, vamos a tener en cuenta a los autores que ven en la disminución de la desigualdad en América Latina una especie de proceso polanyiano, entendido como la reacción de varias fuerzas sociales y políticas contra la expansión de los mercados y la consecuente mercantilización de las relaciones sociales, en un intento de regreso al sistema de protección social que había caracterizado a los Estados de Bienestar antes de la irrupción del neoliberalismo, y canalizando la frustración con los resultados de las reformas estructurales de los '90 (Cornia, 2011, 2012 y 2014; Roberts, 2012).

Este será en definitiva el espíritu de nuestra tesis. Podemos decir que aquí vamos a ensayar una explicación a partir de causas subyacentes en un sentido amplio, que nos permitan dar cuenta del conflicto social como proceso que genera un determinada tendencia en la distribución del ingreso y la desigualdad, de acuerdo a la correlación de fuerzas de un período dado. Para ello, no obstante, es necesario construir un marco teórico adecuado.

## **Capítulo 2**

### **Debates teóricos en torno a la desigualdad**

#### **2.1. Introducción**

Los primeros estudios que vincularon desigualdad y desarrollo corresponden a Simon Kuznets, quien en 1955 propuso su famosa hipótesis que sugería una curva en “U” invertida para explicar el devenir de la desigualdad en las sociedades que atravesaban un proceso de modernización. La curva de Kuznets se dividía en una fase ascendente, donde las desigualdades se incrementaban; y una fase descendente, en la que la igualdad inicial se recomponía pero en una nueva sociedad más desarrollada. El ascenso de la curva se inicia luego de que un aumento en las inversiones genera un avance tecnológico acelerado y un proceso de industrialización al cual solo puede adaptarse una parte mínima de la mano de obra, que pasa de las laborales vinculadas a la agricultura hacia la nueva industria. En el descenso de la curva encontramos la expansión de la educación, la reasignación de mano de obra e inversiones que equiparan la productividad entre sectores y la caída de los retornos al capital, lo que termina por disminuir los niveles de desigualdad. Cuando Kuznets imaginó esta teoría, los países avanzados se encontraban en la edad de oro del capitalismo: la caída pronunciada de la desigualdad se combinaba con un crecimiento económico nunca antes visto.

Más adelante, en 1974, Jan Tinbergen ideó otra explicación, basada en una carrera entre la educación y la tecnología. En términos simplificados, la teoría sostiene que cuando la tecnología va adelante, la demanda de mano de obra especializada no puede ser cubierta por la oferta que depende del nivel educativo de los trabajadores, por ende se produce un aumento en la prima salarial por educación que beneficia a los trabajadores más preparados, aumentando los niveles de desigualdad. Por el contrario, cuando la educación lleva la delantera, la oferta de mano de obra abastece con creces la demanda originada en el proceso de actualización tecnológica, por lo que la prima salarial por educación se reduce y la desigualdad disminuye.

Sin embargo, a partir de la década del '80 se producen una serie de transformaciones en la economía mundial que abren un nuevo período de incremento de las desigualdades, que alcanza su pico en el momento anterior a la crisis financiera



global, cuando los niveles de desigualdad eran semejantes a los de un siglo atrás. Desde ese momento, los estudios sobre la desigualdad tomaron un nuevo impulso y la teorías clásicas empezaron a ser revisadas (Piketty, 2015; Milanovic, 2016; Viterna, 2015).

En este capítulo nos proponemos analizar y comparar una serie de teorías que han intentado dar respuestas al aumento reciente de las desigualdades: la relación  $r > q$  planteada por Thomas Piketty (2015) y los diversos debates que ha suscitado, incluyendo las críticas que le han hecho Harvey (2014); Stirati (2016) y Varoufakis; el análisis de la desigualdad global y la transformación de la hipótesis de Kuznets hacia un modelo de ondas que propone Branko Milanovic (2016); y la revisión de la carrera entre educación y tecnología que proponen Goldin y Katz (2007 y 2009) y Sauer, Rao y Pachauri (2015).

Por último, vamos a adentrarnos en la teoría sobre la desigualdad que se desprende de un enfoque regulacionista, en especial a partir del concepto de régimen de desigualdad propuesto por Robert Boyer (2014). La teoría de la regulación es el marco teórico que vamos a utilizar en esta tesis, en la medida en que nos permite comprender la desigualdad como un emergente del conflicto social plasmado en instituciones.

## **2.2. Renta del capital y crecimiento económico en Piketty**

La novedad que implica la investigación de Piketty es la combinación de nuevas fuentes de información que no habían sido usadas hasta el momento y el trabajo con datos para más de 20 países en un período de tres siglos. En su análisis de la distribución de ingresos, renovó y amplió en términos geográficos y temporales la metodología de Kuznets, teniendo en cuenta los datos fiscales de declaraciones de ingreso y el análisis de las cuentas nacionales. Para la distribución de riqueza y patrimonios, el autor analizó fuentes sucesorias y patrimoniales, la evolución de los impuestos sobre las sucesiones y la evolución del acervo de riqueza nacional. Si bien estos datos empiezan a ser importantes en la medida en que es posible calcular los ingresos del capital y luego relacionarlos con la información de ingresos salariales, su disponibilidad es limitada ya que solo Francia, Estados Unidos, Alemania, Suecia y el Reino Unido ofrecen información detallada.

Luego del análisis de los datos, Piketty concluye que si la tasa promedio de rendimiento anual del capital –incluyendo beneficios, dividendos, intereses, rentas y demás ingresos del capital– supera constantemente a la tasa de crecimiento de la producción y de los ingresos, el capitalismo genera desigualdades insostenibles y arbitrarias, que cuestionan de modo radical los cimientos de las sociedades capitalistas democráticas. Esta conclusión, cuya expresión lógica es  $r > q$ , actúa también como hipótesis a futuro y constituye la fuerza de divergencia fundamental del capital (Piketty, 2014).

Además de esta idea central, es importante tener en cuenta otros mecanismos de convergencia y divergencia que actúan sobre el nivel de las desigualdades: entre los primeros se encuentran la difusión de conocimientos, capacitación y formación de habilidades –lo que lleva también al aumento de la productividad–; y el posible ascenso del capital humano en detrimento del capital financiero e inmobiliario. Entre los segundos se encuentran la falta de inversión en difusión y creación de habilidades, lo que puede llevar a una ampliación rápida de la brecha entre los trabajadores mejor calificados y el resto. Asimismo, algunos individuos pueden ganar control sobre las empresas y la organización productiva, como es el caso de managers y CEOs, apropiándose de la capacidad de fijar sus propios salarios y aumentando aún más la desigualdad.

La obra de Piketty generó una serie de debates en torno a las fuerzas de divergencia y convergencia, en especial con respecto a la fórmula  $r > q$  y sus implicancias. Algunos autores van a realizar críticas puramente teóricas, mientras otros van a apuntar cuestiones metodológicas; otros trabajos, desde posiciones neomarxistas centradas en las necesidades de la política práctica actual, van a criticar a Piketty por no abandonar los marcos de análisis de la economía ortodoxa; finalmente, algunas críticas correrán por el lado pesimista de la desigualdad –al estilo ricardiano o marxista–, otras por un lado más esperanzador –kuznetsiano, por decirlo así–.

La crítica más recurrente que le hacen diversos autores es a la defectuosa definición del concepto de capital, lo que genera inconvenientes en la teoría de Piketty. En este sentido, David Harvey (2014) sostiene que el capital debe ser entendido como un proceso –no como una cosa– que implica hacer dinero del dinero, a veces a través de la

explotación de la fuerza del trabajo y otras por medio de la especulación financiera. Un segundo problema de la definición de capital es que incluye todos los recursos económicos que tienen los individuos privados, las corporaciones y los Estados, aunque estos estén siendo usados o no. Harvey arguye que el dinero, la tierra, los bienes raíces y equipos que forman parte de una riqueza privada, pero que no están siendo utilizados productivamente, no pueden ser teóricamente tomados como capital. Este problema, que parece ser una mera disyuntiva conceptual, se agrava si se tiene en cuenta que los capitalistas suelen especular con la tasa de retorno retirando una parte del capital de la circulación.

Todo esto sugiere que la regularidad estadística encontrada por Piketty no es una explicación adecuada, y mucho menos una ley económica, ya que termina por esconder más de lo que muestra: las fuerzas sociales que explican la relación  $r > q$  permanecen ocultas. De haber leído más a Marx, comenta con sarcasmo Harvey, Piketty podría haber encontrado la siguiente respuesta: detrás de la fuerza fundamental de divergencia está el desbalance de poder entre capital y trabajo (Harvey, 2014). El aumento de la desigualdad se debe entonces al debilitamiento económico y político de los trabajadores luego de la aplicación de políticas de corte neoliberal desde la década del '70: deslocalización productiva, aumento de tecnologías, leyes anti-trabajo. Estas medidas generaron un creciente ejército de trabajadores desempleados, lo que permitió al capital embolsar grandes ganancias desde entonces. Al mismo tiempo, la caída del consumo y la demanda, fue subsanada con una expansión del crédito y el financiamiento hipotecario en los mercados sub-prime. A pesar de que la burbuja explotó en 2008, las ganancias del capital y la concentración de riqueza aumentaron en 2009, lo que demuestra que hay hombres de negocios “sentados sobre montañas de dinero esperando para invertirlos cuando el clima de negocios sea adecuado” (Harvey, 2014).

Antonella Stirati (2016) no plantea la crítica hacia la definición teórica del capital en los mismos términos que Harvey. Lo que señala la autora italiana es que en la obra de Piketty aparece una segunda versión de la relación  $r > q$  en la que  $r$  es entendida como la tasa de ganancia que arroja el stock de capital efectivamente puesto a producir. Los problemas no están entonces en la definición, sino en las teorías de la distribución y el crecimiento que le son subyacentes. Según el análisis de Stirati, la fuerza de divergencia

fundamental se basa en esquemas de la corriente neoclásica ortodoxa, especialmente en el modelo de crecimiento de Solow. Siguiendo este argumento, la teoría del crecimiento económico ( $g$ ) tiene como presupuesto el pleno empleo, y es igual a la tasa de crecimiento natural de la población más la tasa de crecimiento de la producción por trabajador debido a cambios tecnológicos –es decir, el crecimiento de la productividad–. Al mismo tiempo, para el stock de capital actual y deseado, la tasa de equilibrio del crecimiento debe ser igual a la propensión al ahorro y la proporción deseada entre capital productivo y producto, que depende de las oportunidades tecnológicas y los precios de los bienes de capital y el trabajo.

Ahora bien, tomando esta segunda versión de la relación  $r > q$  y habiéndola desplegado en sus componentes neoclásicos subyacentes, las conclusiones de Piketty en torno al aumento de la desigualdad en los últimos treinta años pasan a depender de la relación entre stock de capital y PBI. Stirati sostiene que si se toman los datos de las cuentas nacionales recogidos en la base Eurostat –estadísticas de la Comisión Europea–, se hace evidente que la proporción del stock de capital sobre el PBI no aumentó en promedio desde 1960 en los Estados Unidos, Francia y otros países industriales (Stirati 2016). La capacidad explicativa de  $r > q$  se ve entonces seriamente dañada.

En términos metodológicos, la novedad se encuentra en el uso de las estadísticas de la Comisión Europea donde se agrupan los datos contables de varios países, incluyendo los stocks de capital. Utilizando el método del inventario perpetuo, estas bases son construidas a partir de datos antiguos y actuales sobre la formación bruta de capital, corregidos por depreciación. Además, el valor de las existencias es estimado a precios corrientes de los equipos nuevos y usados (Stirati, 2016).

En cuanto a la teoría de la distribución, Piketty no hace más que tomar los supuestos básicos de la explicación marginalista, según los cuales, el capital y el trabajo son remunerados con ingresos acordes a su productividad marginal siempre y cuando las fuerzas del mercado operen libremente. Stirati reconoce una excepción con respecto a las brechas salariales, ya que Piketty señala que la posición privilegiada que ocupan los CEOs les permite incrementar sus salarios sin relación con los desempeños económicos de las firmas. Estas afirmaciones son una cuña política en torno a la forma en que se

definen las diferencias salariales, mucho más cercana a las teorías de la distribución de la economía política clásica que Stirati intenta rescatar.

La crítica a la definición de capital se hace más profunda en el texto de Yanis Varoufakis (2014). Para este autor el capital es, de manera estricta, la suma de recursos escasos que han sido producidos para la incorporación de otros bienes en el proceso productivo: medios de producción producidos. El capital no es ni una determinada cantidad de dinero ni activos expresados en términos monetarios, sino que está constituido por los bienes de capital que se mezclan con otros insumos, como el trabajo humano, en el proceso de producción. Si bien el capital es una forma de riqueza, no toda riqueza es capital. Es por eso que el crecimiento económico no puede basarse en la riqueza en un sentido amplio. Las colecciones de arte, por ejemplo, son riqueza pero no capital productivo; los bienes de capital, en cambio, son riqueza y capital productivo.

Al igual que Stirati, Varoufakis apunta a desentrañar el enfoque neoclásico vulgar que estaría detrás del análisis económico y las incoherencias lógicas de Piketty. Los supuestos más importantes que son considerados erróneos desde un punto de vista teórico son los siguientes: en primer lugar, Piketty supone que todos los ahorros se transforman en riqueza nueva, cuando esto no es necesariamente así. Una gran parte de los ahorros no se transforma en riqueza nueva y por lo tanto no incrementa  $r$ . Además, existe la posibilidad de que se cree riqueza nueva sin ahorro, como lo demuestran las operaciones de especulación financiera que crean riqueza a través de la manipulación de deuda pre-existente o por medio de precios en mercados a futuro.

Otra de las deficiencias teóricas es que la definición de riqueza de Piketty puede englobar cosas tan dispares como ganancias de empresas fabriles, retornos de la especulación financiera o de coleccionistas de sellos; por otro lado, puede dejar dentro los ingresos salariales a los altísimos bonos que perciben los CEOs y los banqueros. En cuanto a la teoría de la distribución subyacente, Varoufakis coincide con la crítica de Stirati, señalando que se desprende de un economicismo vulgar basado en la función de productividad marginal (Varoufakis, 2014).

Dicho todo esto, es preciso señalar que una de las críticas más interesantes del economista griego es la que se refiere al determinismo económico de los planteos de Piketty. Varoufakis sostiene que no hay explicaciones naturales sobre la distribución de

la renta y de la riqueza que se puedan tomar como leyes. Los procesos económicos tienen dinámicas indeterminadas tanto en las políticas que engendran como en los resultados económicos que generan. Por lo tanto, para acercarse más a los hechos reales, es preciso realizar explicaciones que tengan en cuenta las compensaciones entre política y economía a lo largo del tiempo. Lo más peligroso, sostiene Varoufakis, es que las inconsistencias teóricas y metodológicas del francés suponen un mal servicio a la causa del igualitarismo más pragmático e invitan a una réplica futura por parte del campo liberal que puede ser devastadora (Varoufakis, 2014). Hacia el final, la crítica de Varoufakis se torna más tajante, por lo que es difícil acordar del todo con sus opiniones, pero su principal aporte es que permite reflexionar sobre las compensaciones entre economía y política, y rescatar esta idea de que los procesos económicos no responden a leyes naturales sino más bien a dinámicas indeterminadas que dependen del desenvolvimiento del conflicto social, idea que por lo demás, estará muy presente en los autores del regulacionismo francés.

### **2.3. Milanovic y las ondas de Kuznets.**

En otra lectura, contrapuesta a la de Varoufakis en la medida en que no encuentra en la obra de Piketty sólo “leyes naturales” o “determinismo económico”, Branko Milanovic (2016a) sostiene que el objetivo de las investigaciones del economista francés es explicar la caída de la desigualdad en los países ricos en el período 1918-1980 y su aumento posterior a partir de eventos inusuales: las dos guerras mundiales, la ampliación de los impuestos y el control de capitales, la influencia de ideologías de izquierda y el proceso de convergencia económica. Todos esos eventos mantuvieron las tasas de retorno del capital por debajo del crecimiento de los salarios y la economía en general.

Pero Milanovic también sostiene que la teoría de Piketty no puede explicar el aumento de las desigualdades en el período pre-industrial: si extendemos el análisis a los siglos XVIII y XIX, se observa un largo período de aumento de la desigualdad, que va de 1770 a 1900, que constituye un punto ciego en la teoría del francés. Es posible argumentar, dice Milanovic, que durante ese periodo la desigualdad siguió el patrón usual de incremento junto con el desarrollo del capitalismo temprano ( $r > q$ ), pero eso implicaría aceptar que en el sistema capitalista la desigualdad aumenta inexorablemente

a menos que sea detenida por guerras, calamidades o políticas redistributivas, una posición que no parece verificable en el orden de lo real: hay períodos de caída de la desigualdad debido a fuerzas económicas durante la historia del capitalismo (Milanovic, 2016a).

Incluso técnicamente, la desigualdad cuenta con límites a su incremento y no puede crecer ilimitadamente: la complejidad de las sociedades modernas, las normas sociales, los sistemas de transferencias sociales basados en impuestos, y sobre todo, la amenaza de rebelión. Por ende, decir que la desigualdad siempre será creciente en el sistema capitalista es un error. La teoría de Piketty fracasa entonces en reemplazar a la teoría de Kuznets como marco explicativo (Milanovic, 2016a).

Milanovic propone entonces extender la hipótesis inicial de Kuznets hacia un modelo de ciclos a través del cual se pueden explicar mejor los cambios de la desigualdad en diferentes períodos: la época pre-industrial, la Revolución Industrial, el período de la posguerra hasta el surgimiento del thatcherismo e incluso la reciente revolución tecnológica. De este modo, la era moderna –los últimos 500 años– pueden ser caracterizados por ondas de Kuznets que representan incrementos y declives de la desigualdad de manera alternativa. Para el período pre-industrial, los niveles de desigualdad ondulaban alrededor de un ingreso promedio estable que se modificaba por eventos esporádicos: crecimientos económicos leves, acaparamiento de oro, guerras, conflictos civiles o epidemias. A partir de la Revolución Industrial, el ingreso promedio y los salarios comenzaron a crecer de manera sostenida y se abrió una nueva etapa en el comportamiento de la desigualdad: en primer lugar, esta podía crecer más gracias al aumento en los ingresos promedio, lo que permitía mayores diferencias de ingresos sin llevar a una parte importante de la población a niveles de subsistencia; en segundo lugar, la desigualdad y los ingresos promedio entraron en una relación que antes estaba ausente –cuando el ingreso promedio era estable–. Estos cambios estructurales, más la incipiente urbanización, explican el aumento de la desigualdad hasta los inicios del siglo XX (Milanovic, 2016a).

A partir de entonces, tiene lugar el proceso de la gran nivelación y reducción de la desigualdad mediante una combinación de mecanismos benignos y malignos: entre los primeros se encuentra el aumento de la mano de obra educada, las demandas

redistributivas, y la caída de los niveles del retorno del capital; mientras que dentro de los segundos se encuentran las dos guerras mundiales. Las fuerzas que redujeron la desigualdad durante ese período se extinguieron hacia 1980, momento en que se da inicio a la segunda gran onda de Kuznets. Este nuevo crecimiento de las desigualdades es una consecuencia de la revolución tecnológica –caracterizada por la aparición de la informática–, la globalización y la ampliación del sector de servicios. Así como la primera gran revolución industrial, la revolución tecnológica genera un aumento de las diferencias de ingreso, sobre todo a través de mejores salarios para los trabajadores con mayores habilidades, el aumento en los retornos del capital y la apertura económica. Además, este proceso se combinó con la aparición de políticas económicas pro-ricos y la reducción de los Estados de Bienestar, lo que reforzó la tendencia hacia el aumento de las desigualdades (Milanovic, 2016a).

La revalorización del enfoque kusnetziano de la desigualdad no es lo único que aleja a Milanovic de Piketty, también hay una crítica al nivel de análisis y al enfoque metodológico. En su reciente libro, el economista serbio-estadounidense sostiene que ya no es posible ceñir el análisis de la evolución de la desigualdad a los marcos nacionales, es preciso avanzar hacia una perspectiva global. Milanovic distingue entonces tres niveles de análisis: al interior de las naciones –entre deciles o ventiles de ingreso al interior de un país–; entre las naciones –según el ingreso promedio en cada nación–; y el global –entre deciles o ventiles a nivel mundial–.

Claro que es posible sacar provecho de esta clasificación en tanto el método y la información recolectada lo permiten: para llegar al análisis global, Milanovic empalmó e hizo comparables en una sola base de datos las encuestas de hogares de más de 120 países. En un primer paso, realizó una conversión de los datos en moneda local a una moneda global con el mismo poder de compra en todos lados; un segundo paso consistió en adaptar los datos al International Comparison Project (ICP), un índice de precios global construido en diferentes intervalos (1993, 2005 y 2011) que permite nivelar el poder de compra de los índices de precios al consumidor locales a través del llamado PPP exchange rate (purchasing power parity). De este modo, los datos utilizados por Milanovic provienen de más de 600 encuestas de hogares que cubren aproximadamente el 90% de la población mundial (Milanovic, 2016a).



En contrapunto a los datos utilizados por Piketty, Milanovic argumenta que las encuestas de hogares son la única fuente de información detallada e individualizada que cubre ingresos y gastos desde los más pobres a lo más ricos. En cambio, los datos fiscales generalmente incluyen solo a los hogares más ricos, aquellos que pagan impuestos a los ingresos. Hay muchas bases similares en Estados Unidos, pero ninguna en países como India, por lo tanto no pueden ser utilizadas para generar información sobre distribución global de los ingresos (Milanovic, 2016a).

Por supuesto que existen problemas y limitaciones asociados al uso de encuestas de hogares: algunas tienen una muestra mayor, ya que los países son mayores, como la India y Estados Unidos; otras cuentan con una muestra menor –10 mil a 15 mil casos–. Algunos datos son accesibles, ya que pueden bajarse directamente de internet –Luxembourg Income Studies para Europa, CEDLAS para América Latina, Economics Research Forum de El Cairo para el medio oriente y Banco Mundial para otros países y regiones–; mientras que no se accede fácilmente a otros que requieren permisos y tiempos de espera –como en India, Indonesia y Tailandia–. Finalmente, Milanovic reconoce que en las encuestas de hogares quedan sub-representados los sectores más ricos, ya que no son alcanzados por las muestras; pero también hay una sub-representación de los más pobres, porque no hay datos de personas en situación de calle (Milanovic, 2016a).

Con todo esto, Milanovic es capaz de ofrecer un análisis global de la distribución de los ingresos, más allá de la distribución al interior de los países y entre los países. Su principal aporte es el que surge del estudio de los ingresos reales acumulados por ventiles de la población global para el período 1988-2008, en el que constata que los ingresos reales acumulados fueron mayores en los percentiles intermedios, es decir la clase media global, y en el 1% más rico, los superricos; mientras que la clase media-alta global tuvo un descenso marcado de sus ingresos acumulados. Esto se explica porque la clase media global, dentro de la que se encuentran las clases medias-bajas de China, los tigres asiáticos y otros países emergentes, vieron aumentar sus recursos a costa de las clases medias norteamericanas y europeas –la clase media-alta global– durante los procesos de relocalización productiva y movilidad de capitales hacia el sudeste asiático y China (Milanovic, 2016a). Esta conclusión sobre la distribución global del ingreso se

complementa con el análisis que hace Milanovic de las desigualdades al interior de los países ricos, donde se hace evidente la caída en la participación de los ingresos de las clases medias, sobre todo en Canadá, Gran Bretaña y los Estados Unidos. En este sentido, la relocalización productiva, la libre circulación de los capitales y la globalización, han generado un descenso constante de la participación de las clases medias en los ingresos, situación que explica fenómenos recientes en países ricos, como el ascenso a la presidencia de Donald Trump y la decisión de los británicos de retirarse de la Unión Europea (Milanovic, 2016a y 2016b). Al mismo tiempo, explica cómo puede combinarse una caída global de la desigualdad al tiempo que aumentan las desigualdades al interior y entre los países.

#### **2.4. Una carrera entre la educación y la tecnología**

La idea de una carrera entre la educación y la tecnología para explicar el devenir de la desigualdad fue elaborada de manera temprana por Jan Timbergen en 1974. La idea nuclear de esta teoría podría resumirse de la siguiente manera: por un lado, tenemos el aumento de la tecnología y su tendencia a demandar mano de obra especializada con habilidades diferenciales, lo que tiene un impacto expansivo en la desigualdad de ingreso; por el otro lado, el rol de la educación como mediador de esta relación. La teoría se basa en el modelo económico de oferta y demanda, donde la distribución del ingreso depende de las fuerzas de mercado que impactan sobre la demanda y la oferta de trabajo. La oferta es determinada por la composición y el tamaño de la fuerza de trabajo, que depende a su vez de la educación y las características demográficas; mientras que la demanda es determinada por las características del comercio y el avance tecnológico (Sauer, Rao y Pachauri, 2015).

Esta teoría tiene como punto de partida la búsqueda de una explicación para los cambios en la desigualdad norteamericana durante el siglo XX: una caída constante desde los altos niveles registrados en el 1900 hasta 1950-60, donde empieza a aumentar, y con más fuerza a partir de 1980. Es posible imaginar que el interés para Timbergen en 1974 residía en explicar la famosa curva de Kuznets, porque sus primeros avances teóricos se ubican en la parte final de la curva en U invertida. El interés de la nueva generación de investigadores que trabajan con esta teoría está guiado por encontrar una

explicación al movimiento inverso, un nuevo ascenso en la curva cuyo pico se registra en el 2005, cuando la desigualdad alcanza niveles de un siglo atrás (Goldin y Katz, 2007).

El cambio tecnológico es el motor del crecimiento y el desarrollo, pero también puede traer consecuencias negativas. Entre ellas, una de las más importantes es que produce ganadores y perdedores, lo que genera desigualdad y tensiones sociales. La situación empeora si la nueva tecnología es demandante de trabajadores con mano de obra más especializada (Goldin y Katz, 2007). Ahora bien, la forma en que piensan estas teorías las habilidades y capacidades de esa mano de obra especializada es profundamente deudora de la teoría del capital humano desarrollada por Gary Becker en 1964. Si el crecimiento y el desarrollo se explican por una mejora en la cantidad, calidad, productividad y eficiencia de los factores productivos, entonces el avance tecnológico es el resultado de la inversión en capital fijo; mientras que la mejora en las habilidades de los trabajadores, es el resultado de la inversión en “capital humano” a través de la educación. Por ende, el capital humano es considerado por los economistas ortodoxos como la “nueva riqueza de las naciones”: lograr el crecimiento económico en una economía moderna necesita de trabajadores educados, managers y emprendedores para poder innovar, crear nueva tecnología y mantenerla (Goldin y Katz, 2009). Además, la inversión en capital humano jugaría un rol importante en la disminución de la desigualdad, ya que es la contrafuerza al avance tecnológico que puede aumentar la oferta de trabajadores con habilidades acordes a ese proceso. La constante acumulación de capital humano habría sido el igualador social norteamericano durante el siglo XX, mientras que el aumento de las desigualdades en la última década puede explicarse a partir de una caída en el aumento del capital humano, que no le ha seguido el paso al cambio tecnológico (Acemoglu y Autor, 2012).

En los últimos años, esta teoría fue retomada por varios investigadores, pero aquí vamos a centrarnos especialmente en los aportes de Goldin y Katz (2007 y 2009), luego revisados por Sauer, Rao y Pachauri (2015). Los primeros basan sus explicaciones en el lado de la oferta, es decir, el aumento del capital humano; los segundos le dan más importancia al lado de la demanda o el avance tecnológico.

Goldin y Katz (2009) sostienen que el avance tecnológico no produce de manera inevitable un aumento de la demanda de trabajadores más calificados, aun cuando los datos para gran parte del siglo XX nos induzcan a pensar de esa manera. El desarrollo tecnológico no genera siempre una mayor desigualdad. Para constatarlo, debemos voltearnos hacia el lado de la oferta de mano de obra calificada. Durante la mayor parte del siglo XX, la oferta de trabajadores especializados fue expansiva. Este hecho se debió a la propagación territorial de las instituciones de enseñanza secundaria y pública, en el marco de lo que los autores llaman the high school movement, basado en el aumento de la educación para los ciudadanos norteamericanos de acuerdo a principios democráticos e igualitarios básicos, prevaleciendo la idea de igualdad de oportunidades. Los autores llegan incluso a afirmar que frente a sistemas más restrictivos, el enfoque de la escuela pública, universal y gratuita para todos fue uno de los pilares del despegue de los Estados Unidos como potencia mundial (Goldin y Katz, 2007 y 2009).

Por ende, en el período 1915-1950 la prima salarial por educación secundaria (PSES) decae debido al crecimiento acelerado de la oferta relativa, es decir, una mayor cantidad de personas con el secundario completo. Aunque la demanda originada en el avance tecnológico creció de manera considerable, creció a un ritmo menor que la oferta de mano de obra califica, lo que explica en parte la caída de la desigualdad en ese largo período. De 1950 a 1980, la PSES fue estable; pero a partir de 1980, empieza a mostrar un crecimiento moderado, debido a una caída en la oferta relativa de trabajadores educados en el secundario. De este modo, aunque la demanda se mantuvo en crecimiento moderado, cambió la relación de las de la desigualdad. Al mismo tiempo, es necesario observar la evolución de la prima por educación superior o universitaria. Al igual que la PSES, la PSEU colapsó en el período 1915-1959, para luego empezar a crecer de manera acelerada y en especial a partir de 1980. La PSEU creció a un ritmo mayor que la PSES, y para el año 2005 volvió a niveles similares a los de 1915 (Goldin y Katz, 2007 y 2009).

En conclusión, con respecto al devenir de la desigualdad, la PSES tiene mayor importancia explicativa durante la primera mitad del siglo XX, mientras que la PSEU explica mejor lo sucedido en la segunda mitad. Pero para captar las variadas determinaciones que se desprenden de esta teoría es preciso observar las relaciones entre

variables en al menos tres niveles: en principio, ambas primas salariales están determinadas por la cantidad total de trabajadores educados en secundarios por un lado, y en universidades por el otro, lo que en primera instancia influye en la oferta; luego tenemos la relación de esas dos ofertas con respecto a la demanda que genera el avance de la tecnología, lo que establece las primas salariales diferenciadas; por último, la desigualdad se explica a partir de la brecha entre PSES y PSEU. En definitiva, un rápido incremento del cambio tecnológico incrementa la demanda de trabajadores calificados. Con una mayor demanda de sus servicios, los más educados ven un ensanchamiento de la brecha salarial que los favorece. Además, si la oferta de estos trabajadores mejor educados no aumenta, las primas salariales tenderían a separarse aún más. Al contrario, dado un aumento de las capacidades tecnológicas a la par de un aumento similar de la cantidad de trabajadores educados y de la posibilidad de acceso a educación superior, la desigualdad tendería a reducirse.

Sauer, Rao y Pachauri (2015) retoman los trabajos de Goldin y Katz, y amplían el estudio a un panel de 54 países, señalando algunas limitaciones de la teoría del capital humano a las que luego haremos referencia. Lo importante ahora es comprender la forma en que estos autores abordan el problema de la tríada desigualdad, tecnología, educación. Centrándose en la demanda, elaboran un proxie representativo del cambio tecnológico al que llaman Factor Total de Productividad, que a diferencia de otros estudios, no se limita a dar cuenta de la participación de las TICs en el stock de capital fijo, ya que algunos de los países de ingreso mediano o bajo incluidos en su panel, se producen con tecnológicas más rezagadas.

En este caso, el indicador de FTP incluye la tasa de crecimiento real del PBI por trabajador a precios del 2005, la tasa de crecimiento del capital fijo por trabajador, y la participación en el ingreso del capital y el trabajo. Además, para mantener la consistencia con la variable educativa, reconstruyen el capital humano por trabajador. La hipótesis con la que trabajan es que una mejora en el FTP –es decir, un mayor uso de tecnología–, aumenta la prima salarial a favor de los trabajadores más capacitados, y por lo tanto la desigualdad de ingresos.

Los autores encuentran que el FTP se relaciona de manera positiva con la desigualdad de ingresos para todas las medidas de desigualdad y para diferentes

regiones: un incremento del FTP en un punto de desviación estándar (0,1) está asociado con un incremento del GINI de ingresos de 1,0 a 1,5 puntos. Es importante destacar que remarcan que los hallazgos son más relevantes para las economías avanzadas, volveremos sobre esto. Por otro lado, lo sorprendente es que para estos autores, la desigualdad educativa aparece inversamente relacionada con la desigualdad de ingresos, lo que sería consistente con los datos a partir de 1980: mientras la desigualdad en la educación se ha reducido, la desigualdad de ingreso ha ido en franco aumento. Este hecho puede ser explicado por los cambios estructurales en la población, en particular, el aumento de la tasa de dependencia económica entre trabajadores activos y retirados. Si la tasa de dependencia aumenta, quiere decir que es mayor el peso de los trabajadores retirados; y dado que los ingresos de jubilados y pensionados son más bajos y están peor distribuidos que los ingresos de los trabajadores en actividad, el resultado es un aumento de la desigualdad (Sauer, Rao y Pachauri, 2015).

Bien, hemos visto hasta aquí que las dos fuerzas más importantes que actúan sobre la desigualdad son los cambios en la oferta relativa de mano de obra especializada, que se explica a través de los cambios en la educación; y los cambios en la demanda relativa de esa mano de obra especializada, que se origina en los avances tecnológicos. Sin embargo, luego de explicaciones basadas en conceptos tan ortodoxos como oferta, demanda y capital humano, los autores no dejan de introducir factores institucionales para dar cuenta de períodos que la teoría no puede explicar.

Por ejemplo, Goldin y Katz (2007) señalan que hasta 1950 inclusive, la PSEU se mantuvo por debajo de sus valores de mercado debido a los efectos residuales de las políticas salariales de la Segunda Guerra Mundial, el poder de los sindicatos del sector industrial que incrementaron los salarios de los menos calificados, la fuerte demanda de trabajadores de la producción básica durante la guerra y el boom de consumo durable de la posguerra. Todas externalidades que explican lo que sucede con la desigualdad cuando los mecanismos del mercado no pueden hacerlo. Otro período que los autores no pueden explicar con el modelo es la caída de la PSEU durante la década de los '70, y explican que el análisis se complejiza debido a la caída de la productividad a partir de 1973 y los shocks inflacionarios derivados de la crisis del petróleo. En ese momento en la historia de los Estados Unidos, muchos sindicatos de las ramas del acero y automotriz,

cuyo miembros eran mayoritariamente no universitarios, tenían contratos salariales indexados a la inflación, por lo que generaron un aumento de la PSES. Sin embargo, la recesión a inicios de los '80 generó cambios en las actitudes de los trabajadores hacia los sindicatos, en particular luego del enfrentamiento entre Reagan y el sindicato de controladores de tráfico aéreo, por lo que los sindicatos se debilitaron. Esto abrió la etapa del espectacular crecimiento de la PSEU (Goldin y Katz, 2009).

Por su parte, Sauer, Rao y Pachauri (2015) incluyen en su análisis la posible intervención del Estado en la economía, ubicándolo entre uno de los cuatro puntos principales para la revisión de los trabajos de Goldin y Katz. En efecto, estos autores se preguntan hasta qué punto las políticas estatales atenúan los efectos adversos de las fuerzas del mercado, adquiriendo un carácter más o menos redistributivo. La respuesta es que las intervenciones estatales pueden influenciar tanto la oferta como la demanda de diversas maneras y que por lo general, cuando tienen objetivos redistributivos, logran reducir la dispersión de los ingresos salariales. Las intervenciones estatales pueden agruparse de la siguiente manera: primero, políticas y regulaciones que directa o indirectamente modifican los ingresos del hogar, como las transferencias condicionadas o las regulaciones en favor del trabajo; segundo, las políticas que estimulan otros canales de influencia sobre la desigualdad, como la apertura comercial –que puede aumentar la demanda de trabajo de diferentes niveles educativos–, y el aumento del gasto en educación y salud –que mejora el capital humano–; tercero, las características del régimen político que hace que los gobiernos sean propensos a llevar adelante estas políticas.

Otra cuestión que nos interesa rescatar de este trabajo, es que plantea que la relación entre tecnología, capital humano y desigualdad no funciona de la misma manera en países avanzados y en países en vías de desarrollo. En el caso de la apertura económica, las importaciones desde países de altos ingresos hacia países de mediano y bajo ingreso sirven para incrementar la desigualdad de ingresos en los segundos. La difusión tecnológica incluida en el comercio y en la importación de bienes puede incrementar las primas salariales en favor de los trabajadores calificados: según sus hallazgos, un incremento de un punto porcentual en la participación en las importaciones de bienes

que demandan altas calificaciones, puede incrementar el GINI en 0,012 puntos (Sauer, Rao y Pachauri, 2015).

## **2.5. El enfoque regulacionista: un marco teórico para los debates sobre la desigualdad en Argentina**

En sentido estricto, el regulacionismo no es una teoría. Debe entenderse más bien como un programa de investigación que reúne a varias escuelas críticas dentro de la teoría económica. Dentro de este universo teórico, el presente trabajo utiliza y hace referencia a los marcos analíticos producidos por las Escuela de París y la Escuela de Grenoble, las cuáles conforman el corpus central del regulacionismo y son las corrientes más antiguas<sup>2</sup> (Jessop, 1990).

Este amplio programa de investigación nace a mediados de los '70, como un intento por renovar el pensamiento crítico al interior de la disciplina económica, sin embargo, luego fue expandiendo su influencia hacia otras disciplinas sociales. El contexto histórico en el que surge el regulacionismo permite comprender mejor sus preocupaciones teóricas y sus abordajes: durante la década del '70 entra en crisis el Estado de Bienestar moldeado por la teoría keynesiana mientras se produce el ascenso del neoliberalismo como teoría dominante, tanto en la academia como en diversas experiencias de gobierno. El regulacionismo será entonces un pensamiento sobre la crisis y la estabilidad del capitalismo como sistema de producción social, que intenta desentrañar los mecanismos que le permiten mantenerse en el tiempo a pesar de su tendencia a la crisis permanente. Por otro lado, el regulacionismo se ubica en las antípodas del neoliberalismo desde sus inicios: si la teoría neoclásica entiende al sujeto económico como un ente racional y con información perfecta, autofundado y sin mediaciones estructurales; el regulacionismo concibe agentes económicos social e históricamente situados. En este sentido, los procesos socioeconómicos, se desenvuelven

---

<sup>2</sup> Las principales escuelas económicas que forman parte del universo regulacionista son la de París, la de Grenoble y el análisis del capitalismo monopolista de Estado realizado por economistas del Partido Comunista Francés. Además, deben sumarse las escuelas de Ámsterdam, la alemana y la nórdica en Europa; y el radicalismo anglosajón en Estados Unidos. Con abordajes y antecedentes similares, las escuelas se diferencian en general por el marco territorial del análisis, que puede ser nacional o internacional; y por la complejidad teórica dada por la delimitación del objeto de estudio, que es estrictamente económico para algunos y que se extiende más allá de los procesos económicos para otros. Dada la extensión de este trabajo, estas diferencias no pueden ser tratadas en detalle aquí, pero serán fundamentales para el análisis de doctorado en la medida en que abren la posibilidad de reflexionar sobre el campo ideológico y su relación con los procesos económicos.



enmarcados por la configuración que adquieren las instituciones durante un periodo y un territorio dados, instituciones que son creadas por los agentes económicos y a su vez condicionan su accionar. Por lo tanto, para el regulacionismo no existe la posibilidad de pensar mercados autorregulados por fuerzas abstractas, sino que el mercado está regulado por instituciones concretas, creadas socialmente e históricamente finitas. Esta concepción no solo le da al regulacionismo características historicistas y empíricas como enfoque teórico, sino también le permite comprender el cambio social a partir de las modificaciones en la configuración de las instituciones y las concatenación de períodos de crisis y estabilidad (Gajst, 2010).

El regulacionismo es un institucionalismo. Esto lo convierte en una teoría de alcance medio, a mitad de camino entre el holismo estructuralista y el individualismo metodológico. Creadas a partir del conflicto social, las instituciones de la regulación son los elementos conceptuales que permiten analizar una estructura económica y social. El regulacionismo oscila entonces entre abstracciones sociales y contenidos concretos, por medio del análisis de las instituciones y su contrastación empírica. Se puede describir el método como una combinación del materialismo dialéctico heredado de Marx (Aglietta, 1986) y la articulación abstracto-concreto como forma de construcción de la teoría (Jessop, 1990 y 2013). Por lo tanto, el lugar que se le otorga al conflicto social como constitutivo de las instituciones y el gesto de contraste empírico e histórico permanente, aleja aún más al regulacionismo de la ortodoxia económica, basada en una concepción armónica de la sociedad y una teoría pura del equilibrio que choca constantemente con los hechos (Aglietta, 1986).

En términos de antecedentes teóricos, la escuela de la regulación ha realizado un mestizaje de varias corrientes intelectuales. Como ya se ha mencionado, la primera de ellas es el marxismo, de la que hereda el método dialéctico y una visión holista y materialista. Sin embargo, rechaza las concepciones más dogmáticas vinculadas a la división tajante entre base y superestructura, el determinismo económico y la concepción del Estado (Bustelo, 1994; Jessop, 1990). Con respecto a esto último, el Estado es concebido como un agente activo de la regulación económica pero al mismo tiempo es una institución a la que el conflicto social le da una forma determinada, en lo que el regulacionismo llama la forma de intervención del Estado. Por otro lado, no hay

determinismo económico porque hay historicidad y contingencia, es decir, nada indica que a una etapa competitiva del capitalismo tenga que seguir una monopolística, o que luego sobrevenga un modelo de organización socialista de la producción. Tampoco los modos de desarrollo pueden ser concebidos como un sendero preestablecido de fases por la que los países deben pasar, como fue la concepción de los primeros teóricos del desarrollo (Roig, 2008; Serrani, 2012). El regulacionismo no acepta determinismos y teleologías en cuanto al devenir de las formas de regulación y los modos de desarrollo.

La influencia del marxismo sobre el pensamiento regulacionista llega principalmente a partir de la lectura de *El Capital* que realiza Louis Althusser, pero como sostiene Lipietz, los regulacionistas se consideran discípulos rebeldes del estructuralismo althusseriano (Bustelo, 1994). Partiendo del concepto de modo de producción, y eliminando sus rasgos deterministas y ahistóricos, el enfoque de la regulación busca comprender las configuraciones particulares que adquieren las relaciones sociales de producción durante un período y espacio dado, y que permiten la reproducción de las condiciones materiales de existencia de la sociedad. Estas configuraciones están dadas por el contenido concreto de las instituciones, y permiten estudiar los períodos de estabilidad y crisis del capitalismo sin recurrir a leyes generales (Jessop, 1990; Bustelo, 1994; Guerrero, 1997; Gajst, 2010). Volveremos a esto en profundidad cuando nos adentremos en el análisis de los conceptos centrales del regulacionismo.

Otro de los antecedentes es la Escuela de los Annales fundada por Marc Bloch y Lucien Febvre. De esta corriente historiográfica retoma la idea de los puentes transdisciplinarios entre economía, sociología e historia (Bustelo, 1994; Jessop, 1990). Este gesto teórico es equivalente a la concepción de los procesos socioeconómicos que tiene la sociología económica en cuanto a la necesidad de superar y dejar atrás la compartimentación de las ciencias sociales, tal como la había establecido la pax parsoniana a fines de los años '30 (Heredia y Roig, 2008; Figueiro y Gaggero, 2018). El regulacionismo también es deudor de las teorías macroeconómicas de Keynes y Kalecki, ya que considera relevantes los problemas estructurales del crecimiento económico y sus ciclos, las relaciones entre Estado y sector privado, y el papel del desempleo estructural (Neffa, 2005). Por último, es importante mencionar la influencia del institucionalismo

norteamericano de Veblen y Commons, que aporta la centralidad de las formas institucionales en la teoría (Bustelo, 1994; Neffa, 2005; Gajst, 2010).

La escuela francesa de la regulación se propone llevar a cabo un análisis del capitalismo y sus transformaciones, con el fin de comprender los períodos de crecimiento estable y los momentos de cambio estructural (Boyer, 1995). El núcleo conceptual de la teoría son las instituciones, a partir de las cuáles se puede desplegar y comprender el resto de los conceptos y sus articulaciones. Empezaremos entonces por definir las: las instituciones deben ser entendidas, en principio, como una codificación construida socialmente que tiende a estabilizar las pautas de acción individuales y colectivas (Heredia y Roig, 2008; Gajst, 2010). Como tales, no surgen automáticamente tomando una forma inevitable, no se autorregulan, no son ahistóricas e independientes de los agentes sociales. No están socialmente construidas a partir de interacciones armoniosas entre los agentes, sino que surgen del conflicto social. En otras palabras, son un conflicto social institucionalizado, un conjunto de reglas que aplacan los conflictos mientras las relaciones de fuerza se mantengan. Las instituciones tienen entonces un carácter agonístico, son espacios de pugna y en pugna, donde se ponen constantemente en juego las jerarquías sociales (Heredia y Roig, 2008).

Otra forma de comprender el rol de las instituciones es seguir el razonamiento propuesto por Aglietta: si entendemos que la dinámica de acumulación capitalista tiende al desequilibrio y no posee mecanismos inmanentes para contener esa tendencia, entonces es necesario un conjunto de mediaciones que garanticen que las distorsiones generadas por el mismo proceso de acumulación capitalistas sean canalizadas y contenidas, otorgándole coherencia y estabilidad. Estas mediaciones son las instituciones, y el conjunto de instituciones con una configuración específica para un período y territorio dados, conforman el modo de regulación (Aglietta, 1998; Gajst, 2010).

Un modo de regulación puede definirse de manera abstracta como el conjunto de leyes, normas, formas del Estado, paradigmas políticos y prácticas socioeconómicas que permiten el desenvolvimiento más o menos armonioso de un régimen de acumulación. De manera más concreta, la teoría regulacionista propone cinco instituciones básicas que conforman todo modo de regulación: el tipo de relación salarial, las formas de

competencia, la naturaleza del Estado, la forma de la restricción monetaria o el comportamiento del dinero y la forma de adhesión al régimen internacional (Guerrero, 1997; Brenner y Glick, 2003; Gajst, 2010). Según Brenner y Glick (2003), los trabajos pioneros de autores regulacionistas se centraron principalmente en las dos primeras formas institucionales. Por esta razón, y dada la extensión de esta tesis, nos vamos a centrar sobre todo en la configuración de las jerarquías entre las instituciones para el modo de desarrollo de la posconvertibilidad, profundizando luego en el análisis de las relaciones salariales, la formas de la competencia y la naturaleza del Estado<sup>3</sup>.

Pero cabe preguntarnos ahora ¿qué es exactamente lo que regula un modo de regulación dado? Como ya se ha dejado entrever, el objeto de la regulación es el régimen de acumulación, es decir, la forma en que la producción, consumo y distribución se hacen compatibles durante un periodo de tiempo limitado, asegurando cierta estabilidad económica que permite la acumulación ampliada de capital (Lipietz, 1994; Guerrero, 1997; Brenner y Glick, 2003; Gajst, 2010). Algunas precisiones en torno a la diferencia entre estos dos conceptos pueden ser clarificadoras: los regímenes de acumulación constituyen formas de organización social para la realización de la acumulación del capital que son analizables en el largo plazo, sobre todo a partir de los ciclos económicos; mientras que los modos de regulación son ajustes coyunturales que operan en períodos más cortos y dependen ante todo de conflictos sociopolíticos. Los agentes económicos no tienen conciencia evidente sobre la existencia de los regímenes de acumulación –salvo ante el advenimiento de una crisis estructural–; mientras que el modo de regulación surge tanto del conflicto social entre los agentes, como de la articulación y coordinación de sus comportamientos (Boyer, 2014).

De forma ideal, los regímenes de acumulación puede ser clasificados en extensivos o intensivos: los primeros se caracterizan por una escasa inversión en capital fijo, por lo que tienden a mantener las técnicas productivas existentes y no a transformarlas. En términos marxistas, lo que predomina en este tipo de acumulación es la plusvalía

---

<sup>3</sup> Para la tesis doctoral se avanzará en el análisis del resto de las instituciones, así como en una ampliación del periodo de análisis para incluir el primer gobierno de Mauricio Macri. A su vez, vamos a trabajar con las relaciones que pueden existir entre los modos de regulación, la jerarquía de sus instituciones y la ideología como problema relacionado al desarrollo. Las diversas corrientes dentro de la teoría de la regulación no coinciden siempre en la cantidad de instituciones a tomar en cuenta para el análisis, ni en su importancia relativa. De manera específica, la Escuela de Alemania del Este, cuyo mayor representante es Joachim Hirsch y su grupo de investigación establecido en Frankfurt y Berlín, es la que intenta un interpretación de la articulación entre economía e ideología desde una perspectiva regulacionista (Jessop, 1990). Sus trabajos nos servirán como punto de partida.

absoluta, una composición orgánica del capital baja y una incorporación extensiva de trabajadores al circuito productivo. Un régimen de acumulación intensivo es la contracara de esto, y se caracteriza por un crecimiento económico dinamizado por inversiones masivas en capital fijo que incorporan innovaciones técnicas y tecnológicas. Aquí predomina una plusvalía relativa, la composición orgánica del capital aumenta y también lo hace la productividad (Brenner y Glick, 2003; Neffa, 2005). Esta distinción es fundamental para el análisis del caso argentino, y en general para el análisis de los casos de economías periféricas o atrasadas como las latinoamericanas. Volveremos más adelante sobre esto. Por el momento es necesario comprender que los regímenes de acumulación están relacionados íntimamente con un tercer componente central, el paradigma tecnológico (o modelo de organización del trabajo), al que podemos definir como el estado de los avances técnicos, tecnológicos y organizativos, y la forma en que se relacionan con las esferas de la producción y la distribución (Bustelo, 1994; Lipietz, 1994).

En cuanto a los modos de regulación, los trabajos regulacionistas hacen referencia a dos formas básicas: la competitiva y la monopolista. La primera se caracteriza por una primacía de la competencia económica al momento de determinar los precios y los salarios; en la segunda, la fijación de precios se da por medio de un sistema oligopólico de competencia y los salarios dependen de un sistema más complejo de instituciones que se edifican sobre los conflictos capital-trabajo, capital-capital, e involucran también a los gobiernos (Brenner y Glick, 2003).

Una cuestión de suma importancia reside en que la teoría regulacionista ofrece un tratamiento especial del concepto de desarrollo, diferenciando entre *modelos* y *modos*. En principio, *la articulación de un modo de regulación con un régimen de acumulación y un paradigma tecnológico da lugar a un modo de desarrollo para un período y territorio determinados*. Pero es necesario hacer la siguiente salvedad: Alexandre Roig (2008) sostiene que para los regulacionistas, un *modelo de desarrollo* es un proyecto histórico, un conjunto de formas idealizadas y orientadas hacia el futuro de lo que se quiere y se desea en término de desarrollo. Por lo tanto, el modelo de desarrollo es un programa de acción eminentemente político, normativo y con carga moral. En cambio, un *modo de desarrollo* es un proceso histórico, la configuración que adquieren las

instituciones al estar situadas y moldeadas por el conflicto y las luchas de poder entre los agentes sociales. Visto así, un modo de desarrollo es el emergente incontrolado de la estructura de relaciones de poder político y económico en la que se libran las disputas por la apropiación del ingreso y el excedente económico, pero también por el sentido del desarrollo. Finalmente, es preciso tener en cuenta que el conflicto no solo se da entre capital y trabajo: está presente al interior del capital, entre las diferentes facciones y sectores; pero también al interior del trabajo y las diversas tendencias en la organización de los trabajadores y movimientos populares. Por lo tanto, podemos hablar de dos dimensiones, una vertical y otra horizontal, en los conflictos en torno al modo de desarrollo (Brenner y Glick, 2003; Peralta Ramos, 2007; Roig, 2008).

El despliegue de las potencialidades inmanentes de un modo de desarrollo a lo largo del tiempo lleva a una serie de contradicciones que incrementan la conflictividad social, expresión de las constricciones impuestas por el modo de regulación existente al régimen de acumulación. El resultado es una desestabilización del modo de desarrollo, la apertura de un período de crisis en el que se agudiza la pugna entre clases, sectores empresariales y grupos políticos a través de sus estrategias y acciones, necesariamente no reguladas y conflictivas. Estos procesos históricamente indeterminados de guerra económica y lucha sociopolítica terminan por instituir como hegemónica a una de las posibles soluciones alternativas de la crisis. El corolario es el surgimiento de un nuevo modo de regulación que, rigiendo sobre el régimen de acumulación históricamente desarrollado, hace posible un nuevo modo de desarrollo (Brenner y Glick, 2003).

Regulación y crisis son dos caras de una misma moneda: un modo de regulación existe solo como canalizador de las contradicciones y conflictos internos de una sociedad; cuando ya no puede darles contención, sobreviene una crisis. Sin embargo, para el regulacionismo, no todas las crisis son iguales ni presentan la misma intensidad, sino que dependen de las estructuras económicas y las formaciones sociales de las cuales surgen (Neffa, 2005). En principio, existen dos tipos: las crisis de regulación y las crisis del régimen de acumulación. Este último tipo se caracteriza por grandes quiebres socioeconómicos que se producen cuando la reproducción ampliada del capital entra en contradicción con las formas sociales que la sostienen, entonces se puede hablar de crisis de acumulación o estructural. Este tipo de crisis es menos frecuente, ya que implica una

modificación en las formas de organización social de la producción, el consumo y la distribución de los bienes. (Guerrero, 1997).

Al contrario, las crisis de regulación suelen ser más periódicas y de menor intensidad. Un cambio en el modo de regulación puede producirse como consecuencia de pequeñas crisis que van minando la estabilidad económica, y que por lo general, están relacionadas a perturbaciones exógenas o endógenas con respecto al modo de regulación. Las primeras, que dependen de factores externos, pueden estar vinculadas a catástrofes naturales o climáticas, guerras o períodos de crisis económicas producidas en países externos; las segundas, que dependen de factores internos, pueden ser descritas como fases de ajuste de las tensiones y desequilibrios acumulados en el modo de regulación. Sin embargo, cuando la configuración de las instituciones de la regulación no puede dar respuesta a los problemas coyunturales y se torna insostenible, se puede hablar de una crisis profunda de la regulación. Esta suele tener su origen en desequilibrios graves a nivel de la relación salarial o al nivel macroeconómico, lo que genera luchas sociales o políticas que cuestionan los compromisos institucionales vigentes (Guerrero, 1997; Neffa, 2005). Para comprender esto es necesario volver a la idea de jerarquía dentro de la configuración institucional de un modo de regulación: la articulación de las instituciones durante un período de regulación dado está regido por una de las instituciones, que es la que guía el modo de desarrollo. Al mismo tiempo, las demás instituciones quedan subordinadas a esta; y por lo general, hay una que canaliza la fuga dentro del sistema. Cuando decimos “fuga”, nos referimos al elemento que genera mayor inestabilidad en el modo de regulación. Pongamos un ejemplo breve para poder comprender el esquema: durante la convertibilidad, el modo de regulación estaba cimentado en la paridad cambiaria entre el dólar y el peso argentino, por ende, la institución regente era la moneda. El resto de las instituciones ocupaban posiciones subordinadas dentro de ese modo de regulación. Ahora bien, la principal fuga de esa configuración estaba dada por la relación salarial, ya que en el contexto de aumento de la flexibilización laboral los mecanismos de actualización salarial se congelaron, mientras que amplios sectores sociales fueron excluidos del mercado laboral, con el aumento de la pobreza y de la desigualdad como consecuencias en el largo plazo. Además, otro punto de fuga dentro de este modo de regulación fue la forma de

intervención del Estado, en la medida en que la política macroeconómica se orientó sobre todo a mantener el tipo de cambio, generando a la larga una sobreendeudamiento colosal que restringió la capacidad de acción estatal. La exacerbación de los conflictos sociales luego de una década de aumentos de la pobreza y la desigualdad, sumados a la incapacidad del Estado para dar respuesta a esos problemas, generaron el caldo de cultivo para la crisis que estalló a fines del 2001.

Debemos interiorizarnos ahora en el concepto más relevante dentro de la teoría regulacionista para el objetivo de esta tesis: el régimen de desigualdad. Debe entenderse como régimen de desigualdad a la expresión de los diferentes modos de desarrollo en su dimensión distributiva (Boyer, 2014). Cada modo de desarrollo lleva aparejado una forma específica de distribución de los ingresos y la riqueza que depende del modo de regulación –o de la configuración jerarquía entre las instituciones– y en última instancia, de la posibilidades que ofrece el régimen de acumulación históricamente desarrollado.

Al ser una expresión de cada modo de desarrollo, los regímenes de desigualdad comparten características con aquellos: primero, están ceñidos a un espacio y tiempo determinados; segundo, son temporales y no pueden durar para siempre. Dependen del desenvolvimiento de los modos de desarrollo y son quizás el elemento más relevante en términos de conflicto social. En tercer lugar, la desigualdad se inscribe en varios modos de desarrollo diferentes, por lo que también existen diversos regímenes de desigualdad. Es por esta razón que la teoría regulacionista no acepta que el devenir de la desigualdad pueda ser explicado a partir de leyes generales; es por esto también que se distancia del trabajo desarrollado por Thomas Piketty en *El capital en el siglo XXI*. Robert Boyer (2014) reconoce la riqueza y la importancia de los aportes del economista francés, sobre todo en lo que respecta al análisis histórico y a la innovación con los datos que analiza, sin embargo, no acuerda con el enfoque teórico. La clave de interpretación en la teoría de Piketty es la relación  $r > q$ , en la que la desigualdad aumenta cuando la tasa de retorno del capital supera a la tasa de rendimiento del PBI. En términos teóricos, esta relación es una ley general, aplicable a cualquier tiempo y sociedad, lo que no está muy lejos del enfoque epistemológico de la ortodoxia económica.

En cuarto lugar, y derivado de lo anterior, los diversos regímenes de desigualdad son interdependientes entre sí, tanto en términos espaciales como históricos (Boyer,



2014). Para comprender esto con claridad podría decirse lo siguiente: el régimen de desigualdad derivado del modo de desarrollo que tuvo lugar durante el kirchnerismo en Argentina –y el análisis puede ser análogo para otros países de la región– estuvo ensamblado a y dependió de los regímenes de desigualdad y los modos de desarrollo de otras regiones del mundo, principalmente las de China y Estados Unidos. Este vínculo estuvo dado ante todo por el tipo de adhesión al régimen internacional, ya que el aumento de la demanda de bienes transables producidos en la Argentina, dinamizado por los modos de desarrollo que tuvieron lugar en China y Estados Unidos, fue uno de los elementos que influyó en el régimen de desigualdad interno. A su vez, el régimen de desigualdad en el modo de desarrollo argentino durante los años kirchneristas encontró sus potencialidades y limitaciones en la correlación de fuerzas heredadas del modo de desarrollo de la convertibilidad. Con esto queremos decir que tanto China, como Estados Unidos y la Argentina de los '90 tuvieron sus propios regímenes de desigualdad y modos de desarrollos, pero todos ellos fueron influyentes en las posibilidades del régimen de desigualdad de las posconvertibilidad. Volveremos más adelante sobre esto más adelante, cuando analicemos en detalle el modo de desarrollo y el régimen de desigualdad en Argentina durante el kirchnerismo.

Por último, en los regímenes de desigualdad se mezclan diversos elementos que deben ser analizados, como las alianzas y compromisos políticos, el nivel de especialización tecnológica de un régimen de acumulación o los posicionamientos ideológicos sobre la desigualdad o lo que es justo o injusto en la distribución de la riqueza. En este sentido, el concepto de régimen de desigualdad sugiere que ningún factor puede producir un aumento o disminución de las desigualdades por sí solo, es necesario observar el conjunto de los factores incluidos en la configuración institucional de un modo de desarrollo (Boyer, 2014). Este rasgo de los regímenes de desigualdad aleja a la teoría de la regulación de aquellos enfoques que intentan explicar la desigualdad a partir de fenómenos aislados, ya sean estos el aumento de la demanda o la oferta en el mercado laboral, el aumento o retraso de las capacidades tecnológicas dentro del sistema productivo, la carrera entre tecnología y educación o el surgimiento de políticas redistributivas como las transferencias condicionadas hacia sectores más vulnerables. En contrapartida, la escuela de la regulación francesa ofrece un marco

teórico que permite abordar el conjunto de los elementos que influyen en la tendencia de la desigualdad durante un período y un espacio determinados.

### **2.5.1. Régimen de acumulación y paradigma tecnológico en países de industrialización tardía y periférica**

El regulacionismo es un programa de investigación sobre las variadas estructuras del capitalismo y sus transformaciones, por lo tanto, considera la co-existencia de una pluralidad de capitalismo afincados en los territorios nacionales y caracterizados por sus distintos modos de regulación posibles. Al partir del análisis del vínculo entre configuraciones institucionales de la regulación, los modos de acumulación y los paradigmas tecnológicos, la teoría de la regulación posee cierta plasticidad para el estudio de los diferentes espacios nacionales y sus estructuras productivas, evitando el posible sesgo cognitivo que suelen tener las teorías europeas para analizar espacios socio-productivos no europeos debido a las dificultades a la hora de trasladar conceptos.

Uno de los principales aportes de la teoría de la regulación es la reflexión y el análisis de los diferentes modelos de organización productiva y su periodización histórica. Este largo proceso se inicia con el taylorismo, que implicó la racionalización de la producción en los talleres durante la segunda mitad del siglo XIX; la profundización de esta senda con el fordismo, ya durante las primeras décadas del siglo XX; y la proliferación de modelos posfordistas luego de los cambios económicos producidos en la economía global a partir de la década del '70 (Bustelo, 1994; Lipietz, 1997) Los economistas regulacionistas entienden que el posfordismo no recibe un nombre propio que lo distinga porque consiste más bien en la coexistencia de varios modelos productivos sin que haya uno dominante, entre los que cabe mencionar el toyotismo, ohnismo, sonysmo, etc. (Neffa, 2005; Lipietz, 1994). Ahora bien, lo que nos interesa aquí es comprender que formas de estructura productiva que surgen de este prolongado período de transición en las economías periféricas y de industrialización tardía, sobre todo en lo que respecta al caso argentino. Hacer este recorrido nos va a permitir comprender sobre qué tipo de régimen de acumulación, históricamente construido tuvo que actuar la regulación del modo de desarrollo de la posconvertibilidad. Más adelante retomaremos este punto, pero antes es necesario hacer algunas precisiones.

Los años dorados del capitalismo se caracterizaron por la relación virtuosa que mantuvo con la democracia y el Estado de Bienestar (Streeck, 2017). En líneas generales, la forma de organización del trabajo y su relación con la tecnología sobre la que se asentó esa relación virtuosa fue el fordismo, que puede entenderse simplemente como una prolongación del taylorismo que incluyó la introducción de una cadena de producción semiautomática en la fábrica (Bustelo, 1994). Como es sabido, todo este entramado productivo, tecnológico y de gobernanza entró en crisis durante la década de 1970, cuando el aumento de la caída tendencial de la tasa de ganancia terminó por quebrar los acuerdos sociales que lo sostenían (Lipietz, 1994 y 1997). La salida con respecto a esa crisis del fordismo presentó dos vías: la caída de la tasa de ganancia podía solucionarse a través del aumento de la flexibilización en el mercado laboral o mediante el compromiso de autonomía responsable de los trabajadores con su entorno productivo y las empresas de las que formaban parte. En términos globales, la primera salida fue la que predominó en América Latina; mientras que la segunda caracterizó a países como Japón y los tigres asiáticos (Lipietz, 1994 y 1997). Para comprender esta doble vía de las transformaciones productivas a nivel global, hay que prestar atención a la ambigüedad del término flexibilidad. Aunque tienden a confundirse, la flexibilidad productiva no es lo mismo que la flexibilidad laboral: la primera remite a una flexibilidad intra espacios productivos, especialmente a través de la producción just in time, que permite acoplar demanda y oferta de bienes, aumentando la productividad y reduciendo los costos. En este tipo de organización, la autonomía responsable de los trabajadores implica un compromiso de los obreros con el aumento de la productividad a nivel de la planta fabril, por medio de pequeñas sugerencias que permiten mejorar todo el proceso. Por lo demás, es evidente que este tipo de flexibilización productiva solo es posible asegurando la rigidez en el contrato laboral para los empleados y la posibilidad de hacer carrera al interior de las empresas. Diametralmente opuesta, la flexibilidad laboral implica una flexibilización por fuera de los espacios productivos, a nivel del mercado laboral. Aquí la productividad no se obtiene mediante una mejora de los procesos productivos, sino por una disminución del costo de la mano de obra (Lipietz, 1994 y 1997).

Las consecuencias de esta crisis y la salida general que se ensayó en América Latina, incluyendo Argentina, implicaron el pasaje de un fordismo periférico a un

posfordismo periférico, que adquirió sus características propias, pero mantuvo continuidades con respecto a los problemas históricos que presentaba la estructura productiva nacional. Según Lipietz (1994), Argentina forma parte del grupo de países de industrialización tardía que, durante la década de los '40, intentaron abordar ese proceso mediante un régimen de acumulación del tipo sustitución de importaciones y un modo de organización de tipo corporativista. Este proceso se habría cristalizado en una taylorización incompleta, en la que coexisten espacios productivos con cierta complejidad y tendencia al aumento de la productividad con otros de productividad estancada y menos mecanización. En cuanto al paradigma tecnológico, su actualización depende prácticamente por entero de la importación de bienes de capital; mientras que el régimen de acumulación es mayormente de tipo extensivo y se apoya en la expansión del mercado interno vía aumento del consumo de los trabajadores (Lipietz, 1994; Rougier y Odisio, 2017).

Estos diagnósticos regulacionistas van en el mismo sentido que los problemas planteados por el estructuralismo latinoamericano en relación al desequilibrio en la estructura productiva de la región: por una parte, existen unos pocos sectores en los que el progreso técnico está desplegado y genera niveles de productividad cercanos a la frontera internacional, con empleos calificados y salarios elevados; por otra parte, la mayor parte de los sectores económicos se mantienen al margen de la actualización técnica y tecnológica, con puestos de trabajo poco calificados y con salarios de subsistencia. En cuanto a la desigualdad, este tipo de estructura heterogénea sienta las bases para su profundización vía dispersión de los salarios (Ferrer, 1954; Diamand, 1973; Schteingart, 2015).

Esta tendencia a la desigualdad, que en la jerga regulacionista se puede identificar como un régimen de desigualdad regresivo, está directamente asociada al menos a otros tres problemas derivados de una estructura productiva desigual. El primero de ellos es el problema de la difusión del progreso tecnológico a nivel global y como es absorbido por los países latinoamericanos. La matriz de interpretación centro-periferia, elemento común en el estructuralismo latinoamericano y ciertas variantes del regulacionismo, implica que los avances tecno-productivos que se originan en los países que están en la frontera tecnológica global se distribuyen de manera desigual: mientras que en esos

países la difusión de las nuevas tecnologías alcanza a la totalidad del entramado productivo y genera un salto de productividad; en la periferia, la difusión se detiene en las pocas ramas que pueden importar los bienes de capital con tecnología de punta, reforzando el desequilibrio preexistente. Este problema es central en las vertientes del pensamiento que se preocupan por la dependencia tecnológica y su impacto sobre el desarrollo nacional (Sábato, 2011) o por la ausencia de un complejo científico, tecnológico y productivo que permita un desarrollo endógeno (Schteingart, 2015).

El segundo problema tiene que ver con la reducción del mercado interno que se genera a partir de una concentración del ingreso: cuando los sectores populares, ubicados en las ramas de menor productividad, no tienen posibilidades de mejorar sus ingresos y aumentar su capacidad de compra, entonces aparecen dificultades para realizar los beneficios de la producción en gran escala, diluyendo los incentivos para la inversión de capital en esas mismas ramas (Ferrer, 1954). Esto nos deja ya en el tercer problema de una distribución desigual del ingreso en una estructura desequilibrada: los desfases entre inversión y ahorro. Como la concentración de ingresos tiende a acumular ahorros en manos de la élite, y dado que este sector social en América Latina ha imitado históricamente el consumo de las élites europeas y norteamericanas, lo que sucede es que el gasto se desvía de la inversión productiva hacia el consumo superfluo e improductivo (Ferrer, 1954).

Ahora bien, es posible conectar esta cuestión del consumo superfluo y el deterioro de la inversión con el problema de la ya mencionada distribución desigual de los avances tecnológicos. Siguiendo los aportes del economista norteamericano Henry Wallich, Aldo Ferrer (1954) impugna la posible adaptación de la tesis schumpeteriana del empresario innovador a los países atrasados como la Argentina. Wallich argumentaba que en los países de industrialización tardía, el motor de la economía no podía ser la figura del empresario innovador, ya que no observaba un proceso de innovación endógena, sino más bien un desarrollo derivado, basado en la asimilación de las innovaciones existentes. Este tipo de proceso de desarrollo demanda la planificación económica por parte del Estado, antes que el animal spirit emprendedor atomizado de los empresarios. En países de industrialización temprana, donde las condiciones de competencia económica se asemejaban a los presupuestos de la teoría liberal, los

empresarios se veían impelidos a invertir de manera creciente en innovación para aumentar la productividad, reducir el costo de producción de los bienes, y obtener rentas tecnológicas. En este contexto de economía dinámica, el acopio de ahorro derivado de la desigualdad se derivaba a capitalizar aún más la economía mediante innovaciones tecnológicas productivas.

En cambio, para el momento en que los países de industrialización tardía intentaron el camino del desarrollo, estas condiciones ya no eran las mismas. En el caso latinoamericano, como ya se dijo, las pautas de consumo de las élites no permitían que el ahorro se derive a inversión productiva; pero también debe tomarse en cuenta que el espacio de expansión hacia los mercados exteriores era limitado, ya no se contaba con los márgenes de maniobra de los primeros países industrializados, por lo que el desarrollo de los países atrasados buscó apoyarse en el fortalecimiento del mercado interno. Para lograrlo, era necesaria la intervención del Estado para reorientar los ahorros hacia la inversión productiva en las ramas donde se podía aumentar la productividad, e incentivar el consumo de los sectores populares vía redistribución progresiva del ingreso (Ferrer, 1956; Amsden, 2004; Rougier y Odisio, 2017).

El desequilibrado en la estructura productiva argentina persistió y se tornó más hondo durante el largo período en que el neoliberalismo se convirtió en la concepción económica dominante e influyó en las políticas económicas de Estado. Este período, al que Susana Torrado (2010) llama la apertura neoliberal está compuesto por dos etapas: las reformas estructurales en dictadura (1976 a 1983) y las reformas estructurales en democracia (1983-2001). Durante la etapa inicial, la dictadura cívico-militar implementa el primer ajuste estructural de corte neoliberal, sentando las bases para la creación de un modelo de acumulación del capital apoyado en la apertura comercial y la desregulación financiera, con el resultado inmediato de retracción de los espacios productivos de menor competitividad, la reducción de puestos de trabajo y el desplazamiento de los trabajadores hacia el sector informal. A este cuadro general, la etapa de reformas neoliberales en democracia le suma los lineamientos básicos del consenso de Washington: disciplina fiscal, privatización de las empresas públicas, desregulación de los mercados, etc. La conjunción de esos elementos más un régimen de conversión de la

moneda que favoreció a los sectores más competitivos, terminó por ahondar los problemas estructurales heredados de períodos anteriores.

Frente a la prolongada crisis del capitalismo de producción fordista de gran escala bajo control del Estado de Bienestar, profundizada en los países latinoamericanos –y Argentina en particular– por la crisis de la deuda, los gobiernos de la región ensayaron una salida flexibilizadora: se introdujeron modificaciones a la legislación laboral con el objetivo de reducir la estabilidad en el empleo y disminuir la responsabilidad de las empresas, se contuvo el aumento del salario real para abaratar los costos de producción y detener el proceso inflacionario, y al mismo tiempo, se erosionó el poder sindical (Lipietz, 1997). El resultado, como no podía ser de otra manera, fue que durante los años que van de 1991 al 2000 la creación de empleo asalariado fue insignificante o nula. Casi la totalidad del empleo creado fue precario, pero esta vez en una modalidad legal, bajando los costos de contratación y de despido (Torrado, 2010).

A grandes rasgos, ese es el régimen de acumulación dual en el que se enraíza el nuevo modo de regulación surgido en la posconvertibilidad: a partir de los '90, podemos asistir a la convivencia de formas de relación salarial con arreglos al nivel de la rama, alta participación del componente tecnológico, dotados de cierta estabilidad y sindicatos fuertes, con formas flexibilizadas, inestables, de baja productividad y representación escasa. Esta convivencia define a la estructura productiva Argentina, desde el punto de vista del regulacionismo, como un tipo de posfordismo periférico, donde hay espacios productivos cercanos a la lógica toyotista que son capaces de competir a nivel global, pero también espacios de productividad rezagada, cercanos a la lógica fordista (Lipietz, 1997; Neffa, 2005). Incluso se puede decir que, en lo que respecta a Argentina, sería más preciso hablar de una doble heterogeneidad, ya que a estos desequilibrios al interior del sector industrial deben sumarse las diferencias de productividad entre el sector industrial – visto como un todo– y el sector agropecuario, dadas sus ventajas naturales (Neffa, 2010). De hecho, esta distancia se profundiza durante los años de las posconvertibilidad debido al crecimiento de los agronegocios y las innovaciones tecnológicas que generan un sector agropecuario híper-productivo, sobre todo en lo que respecta a la producción de granos de exportación como la soja (Panigo y Chena, 2011; Gras y Hernández, 2016).

A la larga, esta cuestión será uno de los elementos centrales de los conflictos distributivos de la época.

### **2.5.2. Cuatro presupuestos sobre la acción de los agentes socio-económicos en relación a los regímenes de desigualdad**

La desigualdad y su relación con la distribución de los recursos económicos es una de las fuerzas más importantes que influyen en la transición hacia el desarrollo (Amsden, 2004). El recorte de la brecha con respecto a la frontera tecnológica internacional no es un proceso armonioso, sino que implica siempre una redistribución de los recursos y una actualización de las jerarquías socio-económicas y por ende, conflicto social. Por eso mismo, la tendencia de un régimen de desigualdad no es un hecho social estéril, sino que se relaciona de manera compleja con el desarrollo a través de las estrategias y acciones de los agentes económicos. Frente a la redistribución de los recursos que surge de un régimen de desigualdad, los agentes pueden desplegar posiciones defensivas u ofensivas, acompañando u oponiéndose, e influyendo en el modo de desarrollo y los términos de la distribución a través del conflicto social. La desigualdad tiene, por lo tanto, la paradójica característica de ser causa y efecto de un modo de desarrollo. Este hecho se deriva de la misma teoría de la regulación, que no supone agentes totalmente libres para transformar el sistema económico, como el individualismo metodológico de la ortodoxia; ni meros actores en la reproducción de las estructuras económicas y sociales, como en los estructuralismos. Los agentes tienen la autonomía suficiente para modificar las formas institucionales y de esta manera influir sobre la estructura económica, pero siempre dentro de las potencialidades internas del modo de desarrollo. El regulacionismo es un institucionalismo.

Como no es imposible abarcar la totalidad de combinaciones posibles de estrategias de los agentes, para esta tesis vamos a establecer de manera abstracta cuatro presupuestos de la acción de los agentes socio-económicos que nos van a guiar para comprender la relación entre desigualdad y desarrollo en general, y para el caso de las posconvertibilidad en particular:

Primero, *una desigualdad elevada puede exacerbar los conflictos sociopolíticos y la incertidumbre (real o imaginaria), estimulando en las empresas y los funcionarios del*



*gobierno un comportamiento cortoplacista* (Amsden, 2004). En el lenguaje de la autora, esto significa que en un contexto de alta desigualdad los actores tomaran las decisiones que minimicen los riesgos y tengan menos impacto en la estructura social: las empresas prefieren comprar otras empresas o invertir financieramente antes que desarrollar nuevas unidades de negocios, evitando inversiones productivas; el Estado prefiere otorgar licencias a empresa trasnacionales antes que apoyar el surgimiento de líderes locales, todo lo cual es contraproducente en términos de desarrollo.

En segundo lugar, *una desigualdad elevada crea una reticencia por parte del gobierno a empeorar aún más la situación*; menos concentración de activos es preferible a más concentración de activos, lo que puede redundar en políticas de desarrollo difusas antes que concentradas (Amsden, 2004). Entendemos por políticas de desarrollo difusas aquellas que están dirigidas a los agentes socioeconómicos en general, como un determinado régimen macroeconómico; mientras que las concentradas son las que están destinadas a promover un sector específico.

Tercero, *los regimenes de desigualdad redistributivos que parten de una desigualdad elevada generan resistencias por parte de la élite socioeconómica que se traducen en acciones políticas o económicas*. Esto significa que los actores con poder económico en el sector privado pueden llevar adelante estrategias defensivas y conservadoras, tratando de mantener su posición en la jerarquía económica y obstruyendo el desenvolvimiento de un modo de desarrollo redistributivo.

Cuarto, *si la desigualdad tiene sus raíces fuera del sector manufacturero y ofrece rentas extraordinarias, entonces será más difícil desviar recursos productivos hacia el sector manufacturero*, ya que la competitividad de las principales empresas nacionales estará fuera de ese sector (Amsden, 2004). Este presupuesto establecido por Amsden es de particular importancia para la Argentina, ya que una de las características de su sistema productivo es que el sector agropecuario tiene una productividad mayor que el resto de los sectores por las condiciones naturales del territorio.

Estos presupuestos son importantes para comprender como se modulan las estrategias de los agentes en relación a los modos de desarrollo, la desigualdad de la que se parte y la tendencia del régimen de desigualdad. Están planteados en relación a una desigualdad elevada, pero se puede comprender que un contexto más igualitario

favorece las estrategias contrarias. Por ejemplo, varios autores sostienen que el bajo nivel de desigualdad en la distribución de los ingresos y de la tierra es uno de los factores que llevaron a que los países escandinavos generen un modo de desarrollo que permitió una ampliación de capacidades tecnológicas acompañada por una profundización de la igualdad. Una mayor redistribución de los ingresos, pero sobre todo de las tierras, impide el surgimiento de posiciones dominantes en la economía (Schteingart, 2015). Esto coincide con las ideas de Amsden (2004), cuando sostiene que en una sociedad muy desigualitaria, las posiciones defensivas de los sectores privilegiados son determinantes a la hora de disputar el modo de desarrollo y obstruir la aplicación de modelos alternativos. A la inversa, cuando una sociedad tiene una relativa igualdad –como la de los tigres asiáticos o China a principios del siglo XX– son más practicables políticas de desarrollo de largo plazo, que puedan crear empresas líderes de origen nacional y cambios en la estructura social. Sin embargo, aquí hay que hacer un señalamiento: los procesos de desarrollo pueden generar desigualdades crecientes debido a la promoción de las nuevas empresas líderes con espacios de alta rentabilidad, favorecidos por una mayor competitividad y el aumento de sus capacidades tecnológicas. Luego, es lógico suponer que la desigualdad tiende a disminuir en el largo plazo, cuando el conocimiento de los líderes se difumina por el resto de la sociedad. Tendremos que aceptar entonces que hay resabios de la teoría kuznetsiana detrás de los supuestos. Sin embargo, como ya hemos visto, la teoría de Kuznets ha sido revisada por el economista serbio Branko Milanovic, que propone extender la hipótesis inicial hacia un modelo de ciclos. Lo interesante en la teoría de Milanovic es constatar que la tecnología y la innovación ocupan un lugar central, al igual que en el trabajo de Amsden. Vamos a tomar entonces este aporte, porque nos permite quitarle el componente teleológico y modernizador a la hipótesis clásica de Kuznets, pero sin dejar de lado la idea del conflicto social como motor de cualquier proceso de desarrollo.

En definitiva, las sociedades con mayor desigualdad tienden a estar más fracturadas y plagadas de intereses defensivos, razón por la cual hay dificultades para movilizar apoyos para practicar y mantener políticas de desarrollo de largo plazo que modifiquen el statu quo y mejoren las capacidades productivas. Altos niveles de desigualdad generan

incentivos para políticas de desarrollo más difusas y, por lo tanto, una dificultad mayor para crear nuevos líderes nacionales con recursos propios y habilidades de vanguardia.

## **2.6. Conclusiones**

Hemos dedicado este capítulo al repaso de una serie de teorías que intentan explicar el devenir de la desigualdad, en especial las tendencias que se han registrado durante las últimas décadas del siglo XX y principios del siglo XXI. Es interesante observar que por lo general, estos estudios tienen en común un núcleo de explicaciones derivadas de teorías y presupuestos de la economía ortodoxa; al tiempo que los conflictos políticos y sociales se mantienen como elementos subordinados y secundarios que aparecen solo cuando la teoría no consigue explicar los hechos.

Esto es importante porque algunas explicaciones canónicas de la caída de la desigualdad en la Argentina durante la posconvertibilidad están basadas en la relación entre oferta y demanda en el mercado laboral, y de manera residual, en el capital humano (Cruces et al, 2011; Gasparini et al., 2011; Gasparini y Lustig, 2011; Azevedo et al, 2012 y 2013; Alvaredo y Gasparini, 2013; Vera y Poy, 2016; De la Torre et al., 2016). No queremos decir aquí que esos trabajos carezcan de poder explicativo, lejos estamos de eso. Pero sí que es necesario, para una perspectiva de la economía política, centrarse en los aspectos socio-políticos que esas teorías confinan a un rol secundario. Invertiendo el enfoque, nos interesa ahondar sobre los factores políticos, sociales y simbólicos del conflicto entre agentes socio-económicos. Después de todo, sabemos que los procesos económicos no son más que un tipo de procesos sociales.

Para lograr una perspectiva de este tipo, es necesario un marco teórico que nos permita dar cuenta de cómo los conflictos de interés entre los diversos agentes socio-económicos construyen instituciones que regulan las actividades sociales. Nos vamos a servir entonces del regulacionismo, en especial del concepto régimen de desigualdad, entendido como la tendencia que adquiere la distribución del ingreso a partir de un modo de desarrollo determinado. A la vez, un modo de desarrollo es un proceso histórico y situado, moldeado por el conflicto y las luchas de poder entre los agentes sociales, y que cristaliza en la articulación del régimen de acumulación y el paradigma tecnológico con un modo de regulación y las instituciones que lo componen. De este modo, el

regulacionismo nos provee de conceptos de mediano alcance y cierta plasticidad –las instituciones y el modo de la regulación– que, al ser creados a partir de las acciones de los agentes, nos permiten ensayar un enfoque de la desigualdad a partir del conflicto social.

Vamos a poner un breve ejemplo de una explicación regulacionista de la desigualdad tomando el ejemplo norteamericano. Mientras que para Goldin y Katz (2007 y 2009) y Sauer, Rao y Pachauri (2015), el aumento de la desigualdad en los Estados Unidos a partir de la década del '80 se explica a partir de una determinada relación entre oferta y demanda de trabajadores calificados, sobre todo en el aumento de la PSEU para los primeros y por una demanda cada vez más intensa originada en el avance tecnológico para los segundos; Boyer (2014), sostiene que el régimen de desigualdad se origina en los cambios en el modo de desarrollo. La creciente financiarización de la economía norteamericana, que reemplazó al régimen de acumulación fordista, generó cambios en el manejo gerencial y en las políticas económicas. Uno de ellos, quizás el más importante en términos de desigualdad, es que a manera de incentivo, los salarios de los CEOs se ataron a los intereses de los accionistas vía mecanismo de opciones sobre acciones. De este modo, la figura del CEO pasa de ser la elite de la clase trabajadora a una especie de guardián de la rentabilidad económica de las empresas, que al tiempo que aumenta sus propios ingresos, necesita de una desregulación creciente de la actividad económica. Esta nueva alianza entre CEOs y accionistas financieros va en detrimento de los trabajadores asalariados, que a partir del debilitamiento de los sindicatos, se ven obligados a aceptar condiciones de trabajo cada vez más flexibilizadas. Para tener un idea de estos cambios, podemos mencionar que al interior del 0,1% de los ingresos norteamericanos más altos durante la primera década del siglo XXI, entre el 60 y 70% correspondía a CEOs de grandes empresas (Piketty, 2015).

Además de esta idea de invertir el orden explicativo entre hechos económicos y hechos políticos y sociales, vamos a conservar otras ideas mencionadas por estos autores. En particular, la idea de que la relación entre desarrollo, desigualdad y avance tecnológico adquiere características diferenciales en países donde este último es derivado, no endógeno y altamente dependiente de la importación de tecnologías (Sauer,

Rao y Pachauri, 2015). A pesar de que en nuestra tesis la cuestión del avance tecnológico está en un segundo plano con respecto a los modos de desarrollo y regulación que surgen del conflicto social, esta idea nos será de utilidad a la hora de analizar la posible implicancia de un paradigma tecnológico relativamente atrasado sobre el régimen de desigualdad, entendiendo que el mismo proceso de actualización tecnológica es un proceso conflictivo, que depende de las acciones y estrategias de los agentes socio-económicos.

## **Capítulo 3**

### **La disputa por el modo de desarrollo durante la posconvertibilidad y el régimen de desigualdad emergente**

#### **3.1 Introducción**

Cómo ya hemos mencionado en apartados anteriores, a partir de la década de 1970, Argentina entra en lo que Susana Torrado (2010) llama el modelo aperturista, que se inicia con la llegada de las políticas económicas de corte neoliberal. A grandes rasgos, esta etapa se caracteriza por una apertura económica y la desregulación de los mercados; la promoción de los sectores más competitivos, lo que generó concentración económica en la cúpula y cierre de empresas pequeñas y medianas de menor productividad en la base; y la contención del salario real para abaratar los costos de producción y detener el proceso inflacionario. Todo esto basado en la teoría económica de las ventajas comparativas en el comercio mundial y el avance del mercado como rector de las relaciones sociales, acorde al clima de época en el que surge el neoliberalismo (Portes y Hoffman, 2003; Torrado, 2010). En el marco de este proceso, en los '90 se introdujeron reformas en la legislación laboral, reduciendo la estabilidad en el empleo, generando las condiciones para la legalización del empleo precario y tolerando el empleo no registrado, se bajaron los costos de contratación y despido, y en general, se aliviaron las responsabilidades patronales frente a los trabajadores. En este contexto, la tendencia a la informalización y precarización se acentuó y superó ampliamente a la de años anteriores, y en la década del '90 la creación de empleo asalariado fue casi nula (Torrado, 2010).

El régimen de acumulación adquirió la forma de un posfordismo periférico de toyotización incompleta, con una salida hacia la flexibilización laboral. A lo largo del período, la acumulación fue traccionada de manera intermitente por inversiones extranjeras o endeudamiento, y donde antes el problema para la inversión productiva era el consumo superfluo, ahora pasó a ser la evasión y la fuga de capitales. Por lo tanto, predominó la acumulación de tipo extensivo, pero acotada: dado el predominio de la lógica financiera, la inversión productiva fue destinada mayormente a la mano de obra por sobre la actualización tecnológica, pero solo en el nivel necesario para mantener puestos de trabajo ya existentes. Sin embargo, esto cambió durante los '90, ya que,

favorecidos por el tipo de cambio de la convertibilidad, los sectores económicos más competitivos iniciaron un proceso de actualización tecnológica que profundizó la heterogeneidad estructural y la segmentación de los mercados (Neffa, 2005). El paradigma tecnológico, por su parte, se mantuvo atrasado con respecto a la frontera internacional, excepto en las ramas más competitivas, y dependiente de la asimilación de innovaciones externas, característica que se acentuó en los '90, cuando se arrasó con el complejo científico-tecnológico existente.

En suma, el régimen de desigualdad que emergió de ese modo de desarrollo fue profundamente regresivo, aumentando la desigualdad año a año y alcanzando los niveles más altos de la historia durante la crisis del 2001. Estos niveles de desigualdad no deben entenderse sólo como una consecuencia del modo de desarrollo anterior, sino también como un condicionante para el modo de desarrollo que se abre a partir de la posconvertibilidad: las jerarquías sociales establecidas durante el largo período aperturista son las que se van a poner entonces en entredicho, a través del modo de desarrollo de la posconvertibilidad y el régimen de desigualdad que se establece, y a la larga, esa nueva pauta distributiva será el punto sobre el cual se agite la conflictividad social.

Dicho esto, podemos identificar durante la posconvertibilidad dos etapas de la regulación que se apoyaron en instituciones diferentes: en el primer momento, el ciclo económico de los primeros años, que va desde la salida de la crisis del 2001 hasta el doble hito del 2008-2009, compuesto por el conflicto gobierno-campo y la crisis financiera internacional, está regido por un modo de desarrollo en el que el régimen macroeconómico virtuoso ubicó a la relación salarial como la institución dominante en la jerarquía de las instituciones de la regulación; luego de este punto de quiebre, que generó un menor dinamismo en la economía, originado en los desequilibrios en la institución de la forma de adhesión al régimen internacional, el tipo de intervención del Estado se convirtió en la institución dominante del modo de regulación, sobre todo a partir de la política redistributiva emprendida por el gobierno.

A través del marco de la teoría de la regulación, en este capítulo intentamos comprender la forma específica del modo de desarrollo durante la posconvertibilidad, centrándonos en las tendencias del régimen de desigualdad. Vamos a analizar las

diferentes configuraciones que adquiere el modo de regulación antes y después del momento de inflexión, no sólo a través de la reconstrucción de las variaciones en la jerarquía de las instituciones, sino también a partir de los cambios en las alianzas políticas que los sostuvieron.

### **3.2. Primer período: el régimen de desigualdad como emergente de los cambios en la institución salarial en una macroeconomía dinámica (2003-2009)**

En general, los trabajos sobre la posconvertibilidad coinciden en que durante los primeros años se construyó un régimen macroeconómico dinámico y estable que permitió el crecimiento a tasas elevadas. El elemento central en esta macroeconomía lo constituyó un tipo de cambio múltiple y alto destinado a la reactivación económica. Pero también estuvieron gravadas las exportaciones de productos primarios, en particular los de origen agropecuario, con lo que se implementaron esquemas de compensación hacia otros sectores de la economía, acompañados de acuerdos de precios en los sectores industriales asociados a la producción de bienes y servicios de consumo popular. Vinculado a esto último, también se regularon los cupos de exportación de alimentos básicos para garantizar el abastecimiento interno y contener la dinámica de precios. Por último, se combinó la protección cambiaria con protección paraarancelaria en sectores industriales intensivos en mano de obra que se consideraban estratégicos (Azpiazu y Schorr, 2010; Panigo y Chena, 2011; Katz y Bernat, 2013; Damill y Frenkel, 2015; López y Cantamutto, 2017; Pérez y Barrera Insua, 2017).

A grandes rasgos, este fue el tipo de intervención estatal en el conjunto de la economía durante la primera etapa. Algunos de las críticas más interesantes a este modelo, sostienen que en ese contexto el gobierno mantuvo una lógica de piloto automático, confiando en que la política macroeconómica era suficiente y adecuada para incentivar la actividad económica y la reindustrialización; perdiendo la posibilidad de realizar cambios en la estructura productiva mediante una política industrial activa y a largo plazo (Katz y Bernat, 2013; Damill y Frenkel, 2015). Incluso, Azpiazu y Schorr (2010) sostienen que aumentaron los niveles de concentración y extranjerización en la economía argentina. El gobierno, en definitiva, habría optado por políticas difusas antes que concentradas, tal como lo establece el segundo de los presupuestos para la acción de

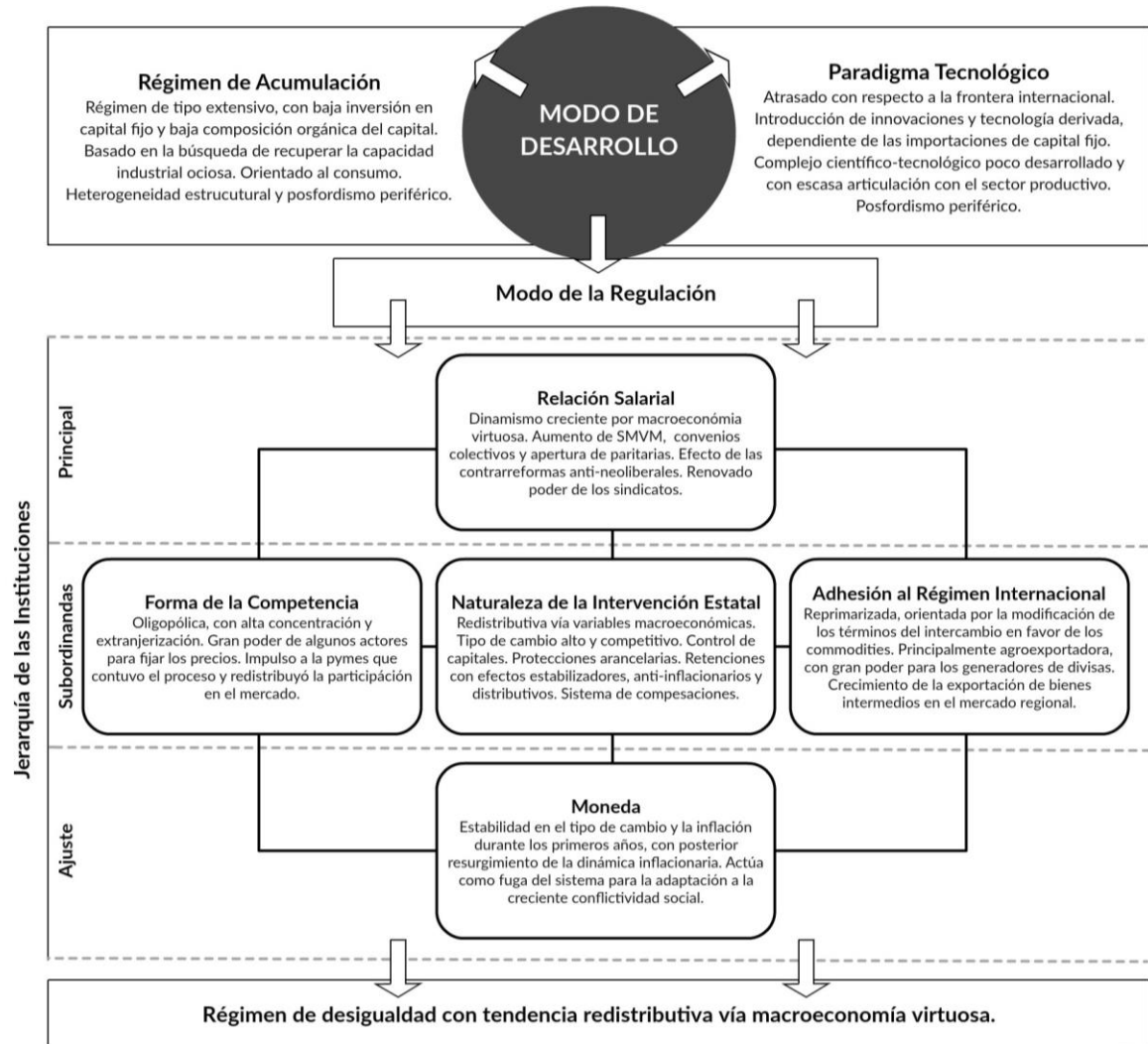


los agentes socio-económicos en relación a los regímenes de desigualdad que habíamos establecido en el apartado teórico –ver punto 2.5.2. del capítulo 2–.

En términos de la regulación económica de los primeros años de la posconvertibilidad, las relaciones salariales ocuparon el lugar central en la jerarquía de las instituciones, como podemos observar a partir del esquema N°1, que ofrece un esbozo del modo de desarrollo durante la primera etapa (2003-2009). El tipo de relación salarial establecido fue una vuelta atrás con respecto a las reformas de la salida flexibilizadora de los '90, pero que no logró erradicarla del todo y mantuvo los efectos estructurales de la heterogeneidad productiva. En los países con economías subdesarrolladas o atrasadas, no se puede hablar de la existencia generalizada de una sola y misma forma de relación salarial, porque por lo general, una gran parte de la población económicamente activa no es asalariada y por lo tanto no está vinculada al trabajo por contratos de larga duración regulados por leyes laborales, como en los convenios colectivos, que cuentan con la protección social (Neffa, 2005). Es por eso que se generó una coexistencia de varios tipos de relaciones salariales: las relaciones de tipo formal, las relaciones flexibilizadas heredadas de la convertibilidad, el trabajo por cuenta propia y el trabajo precarizado. Sin embargo, durante la posconvertibilidad argentina hay al menos tres elementos que fueron centrales en la institución salarial y lograron recomponer el poder adquisitivo de los trabajadores: el impulso a las paritarias acordes a los niveles de inflación, el fuerte incremento del salario mínimo vital y móvil, que se había mantenido congelado durante los '90, y la recuperación de los convenios colectivos de trabajo.

Mediante el decreto 1095 del 2004, el poder ejecutivo nacional dispuso poner en funcionamiento el consejo nacional encargado de la negociación del salario mínimo vital y móvil que había quedado inactivo durante toda la convertibilidad. El consejo está presidido por el Ministro de Trabajo y dieciséis representantes de trabajadores y empleadores que tienen a su cargo la tarea de establecer el salario mínimo y los montos de la prestación por desempleo. Durante los '90 el salario mínimo se mantuvo estancado en \$200, pero a partir del año 2003 y ya en el período de la posconvertibilidad, el salario mínimo aumento 29,6% en promedio anual, llegando a \$5588 en 2015, lo que significó un aumento total de 2.692% durante todo el período (Recalde, 2011).

**Esquema N°1. Modo de desarrollo y regulación económica durante la posconvertibilidad, etapa 2003-2009**



Fuente: elaboración propia

En lo que respecta a los convenios colectivos de trabajo, que son acuerdos normativos con fuerza de ley a los que llegan los representantes de la patronal y los sindicatos del sector que corresponda, se puede decir que benefician a los trabajadores porque tienen en claro las pautas de aumento de los salarios, pero también a los empleadores, porque no temen a la competencia de otros empresarios que podrían pagar menos por el mismo trabajo. Esta es una forma esencial de la regulación dentro del régimen fordista de acumulación (Lipietz, 1994), que fue recuperada durante la posconvertibilidad y volvió a tener una importancia cercana a la de épocas anteriores: aproximadamente el 54% de los convenios colectivos vigentes fueron firmados entre

2003 y 2014 y prácticamente la totalidad de los acuerdos colectivos sufrieron modificaciones no salariales durante la misma época (Filipetto, Pontoni y Trajtemberg, 2015).

En cuanto a las negociaciones paritarias, durante el auge neoliberal habían sido letra muerta. Sin embargo, durante el kirchnerismo, se institucionalizó la discusión salarial en las rondas paritarias anuales, donde empezaron a tener una incidencia clave los sindicatos y los convenios colectivos de trabajo. Durante estos años, la negociaciones salariales cerraron en porcentajes anuales acordes a la inflación, incluso en el período 2008-2009, en el que las consecuencias negativas de la crisis económica internacional no frenaron la dinámica positiva de las paritarias (Etchemendy, 2013; Filipetto, Pontoni y Trajtemberg, 2015).

El hecho de que el modelo de desarrollo y crecimiento de los primeros años del kirchnerismo haya estado impulsado por los salarios, fue acorde a la concepción general de la economía basada en la teoría del subconsumo que tuvo el gobierno, rescatada a su vez de las ideas dominantes en los años del primer peronismo. En líneas generales, la teoría del subconsumo sostiene que las crisis económicas se originan en la caída de la participación de los salarios en el total de la riqueza generada, lo que debilita el consumo de los sectores populares, que ya no pueden absorber la oferta bienes y servicios. La recesión y el estancamiento surgen entonces cuando este elemento del ciclo económico empieza a fallar y la ganancia del capital no se realiza, con el consecuente desperdicio de las inversiones productivas. En el origen de la teoría, desarrollada por Jean Sismondi en el siglo XIX, la causa última de la crisis era el exceso de ahorro, que podía generar grandes discrepancias entre consumo y producción, con el supuesto implícito de que los ingresos que no se consumen tampoco se invierten. Estas ideas son retomadas por Keynes de manera posterior, quien sostiene que es necesario que el ahorro excedente sea canalizado hacia inversión productiva mediante el gasto del Estado (Rougier y Odisio, 2017). También podemos encontrar resabios de estas ideas en los escritos de Ferrer que mencionábamos previamente, solo que en ese caso los ahorros no se convierten en inversiones productivas dado el consumo superfluo o de tipo suntuoso de las elites económicas (Ferrer, 1954). Claro está que a partir de la década del '70 y hasta la actualidad, el principal problema en el desacople entre ahorro e inversiones es la fuga de

capitales (Manzanelli y Basualdo, 2018; Barrera y Bona, 2018). En fin, fueron estas ideas basadas en los problemas de subconsumo las que orientaron la decisión de provocar un aumento del mercado interno vía recomposición de los salarios, dándole la tónica al modo de la regulación durante los primeros años.

La relación salarial, tal como es concebida originalmente por los regulacionistas, es una noción macroeconómica que mantiene relaciones estructurales de complementariedad con las demás formas institucionales. En especial, mantiene una relación estrecha con la institución monetaria o el tipo de restricción de la moneda, en la que se establece que si la restricción monetaria es "dura", es decir, que la forma de la regulación tiende a mantener estable el valor del dinero, resulta necesario que la relación salarial sea flexible; mientras que en los momentos en que la relación salarial cobra mayor importancia, la forma de la restricción monetaria se torna volátil (Neffa, 2005). Esto explica el hecho de que en este aspecto en particular, la convertibilidad y la posconvertibilidad hayan sido formas de la regulación espejadas: durante el menemismo, la forma monetaria era dura y dominante en la jerarquía de las instituciones, con tipo de cambio fijo y paridad con el dólar, por lo tanto, la forma salarial era flexible. Durante el kirchnerismo esta relación se invirtió. Hubo una tendencia hacia la formalización y recuperación del poder adquisitivo de los salarios, acompañada por la reducción de la precariedad y la marginalidad, dada la mayor importancia otorgada a las relaciones salariales, por ende, la moneda se flexibilizó. Cuando decimos "se flexibilizó" queremos destacar que fue una institución inestable durante el período. Así como tenemos instituciones jerárquicas y subordinadas, dentro de estas últimas es necesario que una que ocupe el lugar de "fuga" del sistema de la regulación, actuando como institución de ajuste. En la medida en que las disputas distributivas fueron desplegándose y tornándose centrales durante la posconvertibilidad, la moneda se fue afianzando como variable o institución de ajuste de la regulación. En este sentido, el caso argentino se caracteriza por una inflación crónica, que es el resultado de la incapacidad política para resolver los múltiples conflictos sociales y territoriales que dividen al país y, a la vez, de las dificultades que tienen las coaliciones sociopolíticas dominantes para mantener su hegemonía en el largo plazo (Theret y Bizberg, 2012).

El fundamento de esta estrecha relación entre instituciones salarial y monetaria parte de la teoría del valor del regulacionismo basada en la centralidad del trabajo humano: resumidamente, la moneda es el equivalente general, la medida del intercambio entre los bienes, precisamente porque es la representación del trabajo abstracto contenido en las demás mercancías. Por esta razón, es la que permite el intercambio de todas las demás mercancías y queda excluida de la esfera de circulación. Ahora bien, los valores de cambio de las mercancías se expresan en unidades de dinero que en su forma más concreta son la expresión monetaria del valor de la hora de trabajo, por lo tanto la inflación no es otra cosa que el crecimiento de la expresión monetaria de una hora de trabajo, y en la medida en que esta depende de las relaciones capital/trabajo, la inflación es el emergente de la disputa en torno al valor de la hora de trabajo (Aglietta, 1986). La moneda es sostenida entonces por relaciones sociales de poder, y su inestabilidad se relaciona con los conflictos distributivos.

Para el primer período de la posconvertibilidad, podemos identificar dos momentos monetarios que dan una idea del conflicto por la apropiación del excedente y la distribución de los ingresos: primero, la devaluación de la salida de la convertibilidad; segundo, un momento de escasa inflación durante los primeros años, seguido por una reanimación del proceso inflacionario a partir del año 2006. En la salida de la convertibilidad, que implicó una mega devaluación del 237,4%, el peso pasa de una paridad a uno con el dólar a valer \$3,37 por dólar en 2002. En el 2003, el tipo de cambio pasa a los \$2,95 por dólar y se mantiene estable hasta el 2006. Ese período coincidió con la recuperación industrial luego de la salida de la crisis, que fue el desenlace del conflicto entre sectores “dolarizadores” y “devaluacionistas”, que a la postre establece uno de los pilares del nuevo modo de regulación: el dólar alto (Castellani y Szkolnik, 2004; Ortiz y Schorr, 2007). El régimen macroeconómico traccionó el crecimiento vía aumento de las exportaciones e incentivo a la sustitución de importaciones por producción nacional, con el consiguiente aumento del empleo debido a la reactivación de la actividad industrial en los sectores de baja productividad (Schorr y Ortiz, 2009). El tipo de cambio, y por ende la institución monetaria, se mantuvieron estables mientras hubo capacidad industrial instalada por recuperar y la restricción monetaria se mantuvo ausente, elementos que por lo demás, están íntimamente relacionados.

Esto nos lleva directamente al análisis de las otras instituciones subordinadas a la relación salarial en la jerarquía del modo de regulación: el tipo de intervención estatal, el tipo de adhesión al régimen internacional y la forma de la competencia.

En cuanto al tipo de intervención del Estado, ya hemos hecho referencia a ella al inicio de este apartado cuando mencionamos el tipo de régimen macroeconómico de los primeros años kirchneristas. Además del tipo de cambio múltiple y alto destinado a la reactivación económica, también estuvieron gravadas las exportaciones de productos primarios, en particular los de origen agropecuario, elemento que vincula directamente la intervención estatal con el tipo de adhesión al régimen internacional en un contexto en el que el precio de los commodities se mantuvo alto.

La relación entre desarrollo y dependencia de las exportaciones del sector primario es ampliamente estudiada por los autores de la sociología económica en los últimos años. Entre ellos cabría destacar la crítica a la concepción del desarrollo dominante durante la posconvertibilidad que Svampa (2012, 2013) denomina “consenso de los commodities”, y que caracteriza como un orden económico y político-ideológico sostenido por el boom de los precios internacionales de las materias primas y los productos industriales de baja composición tecnológica. Este proceso implicó una reconfiguración de los términos del intercambio en favor de los países latinoamericanos y alentó el extractivismo y la exportación de bienes primarios, al tiempo que aumentaba las reservas y generaba una “ilusión desarrollista” (Svampa, 2010). La idea se asemeja y se relaciona al concepto de “maldición de los recursos naturales”, acuñada por Richard Auty en los '90 y con la que Schteingart (2015) discute. La abundancia en recursos naturales actuaría paradójicamente como un obstáculo para el desarrollo económico, ya que la alta productividad en el sector primario obstruye la mejora en la performance de los otros sectores, ya sea a través de los términos del intercambio, la volatilidad de los precios, las políticas públicas deficientes o la alta conflictividad social que generan. Este último elemento es relevante para nosotros y está esbozado ya en los presupuestos sobre la acción de los agentes socio-económicos en los regímenes de desigualdad. Al igual que Schteingart, entendemos que la abundancia de recursos naturales no es de por sí una maldición, ni genera una ilusión de desarrollo, si se la combina con una adecuada política de expansión y densificación del entramado tecno-productivo.

Más allá de esto, es un hecho que la adhesión al régimen internacional se reprimarizó debido a los cambios en los términos del intercambio que favorecieron a los exportadores de commodities, aunque también debe mencionarse una alza en las exportaciones de bienes intermedios de manufactura nacional que se mantuvo hasta la irrupción de la crisis. En efecto, los precios de los commodities se mantuvieron elevados durante todo el período de la posconvertibilidad, especialmente a partir del año 2006, con una retracción en el trienio posterior a la crisis financiera global (ver gráfico N°1). En este contexto, las retención a este tipo de productos de exportación ocuparon un lugar central, no solo para el tipo de política macroeconómica, sino porque generaron un triple efecto redistributivo: primero, mantuvieron estable el tipo de cambio a través de la regulación de la oferta de dólares, y como sabemos, esto favorecía la actividad económica interna y sostenía el poder adquisitivo de los salarios. Segundo, y derivado de lo anterior, las retenciones contenían la dinámica inflacionaria, al desacoplar los precios internos de los altos precios de los bienes exportables que son de consumo popular. Finalmente, fue redistributivo en tanto implicó la reorientación de riqueza vía compensaciones, subsidios e incentivos estatales hacia otros sectores económicos considerados estratégicos y hacia el consumo de los sectores populares vía transferencias y gastos sociales. Ambos tipos de gasto estatal fueron redistributivos: por un lado, implicaron transferencias directas al consumo de las familias; por otro lado implicaron transferencias indirectas por medio de subsidios a las empresas para contener el precio de bienes de consumo popular o a través del incentivo a la actividad de sectores económicos de baja composición orgánica del capital, y por ende creadores de puestos de trabajo asalariados. Este segundo tipo de dinámica económica fue la que dominó durante la primera parte de la posconvertibilidad, cuando la institución salarial fue la que orientó el modo de desarrollo y la regulación.

En cuanto a la forma de la competencia económica –que vamos a analizar con mayor profundidad en el próximo capítulo–, se caracterizó por una recuperación de la actividad de las empresas en general, y de las pequeñas y medianas en particular, lo que permitió la generación de nuevos puestos de trabajo y el aumento de la ocupación. Junto con la batería de políticas macroeconómicas que hemos mencionado ya, también es preciso decir que estos sectores industriales intensivos en mano de obra fueron favorecidos por

la protección paraarancelaria frente a las importaciones. Sin embargo, la competencia económica también se caracterizó por mantener los rasgos heredados de los '90, con una alta concentración y extranjerización en la cúpula económica, cuyos agentes económicos conservaron una gran cuota de poder para fijar los precios e incluso cuestionar y disputar el modo de desarrollo (Azpiazu y Schorr, 2010). Esta característica será clave en la resolución de la crisis de la regulación que se desató durante el bienio 2008-2009.

### **3.3. Segundo período: el régimen de desigualdad orientado por intervención redistributiva del Estado (2009-2015)**

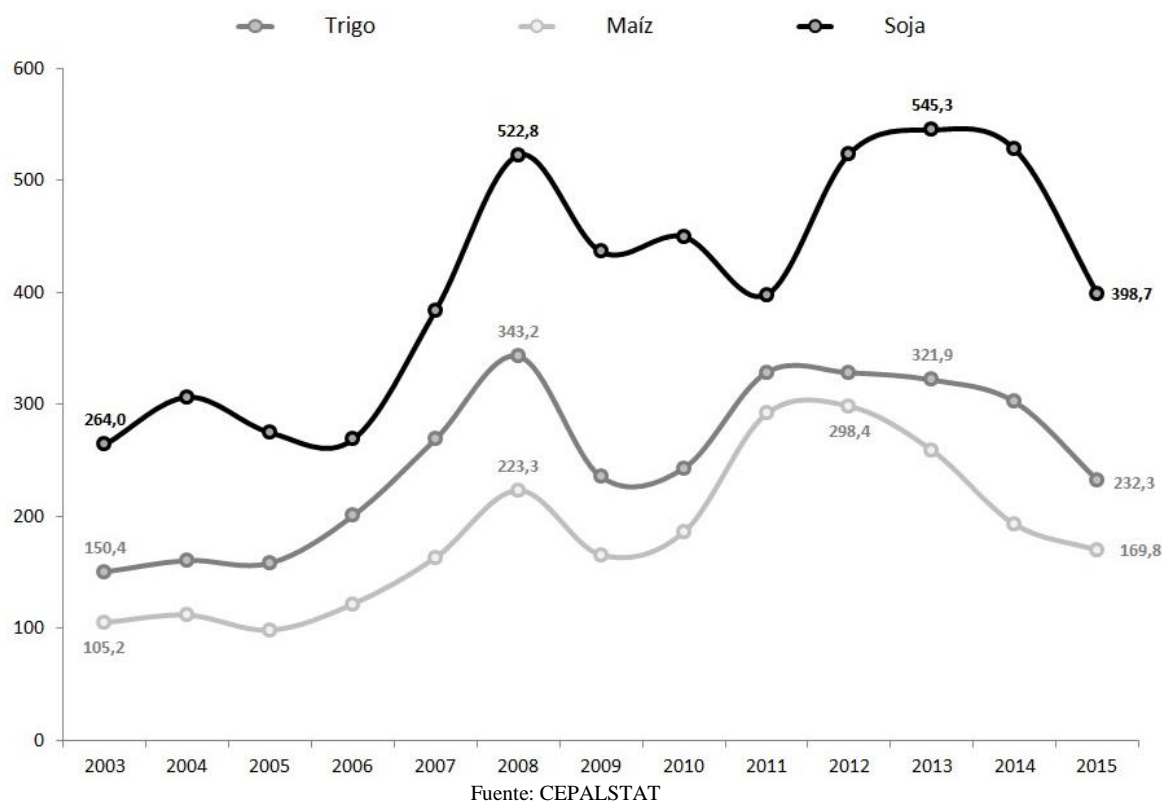
El modo de regulación cambia a partir del bienio 2008-2009 y pasa de apoyarse en la relación salarial de una macroeconomía virtuosa a estar guiado por la forma de intervención distributiva del Estado, la cual ya estaba presente en el modo anterior pero se intensifica en este segundo período. La modificación en el modo de desarrollo surge de una crisis de la regulación que tiene su origen en el tipo de adhesión al régimen internacional, específicamente en la retracción de los términos del intercambio que hasta el momento habían sido favorables. Dos hechos, íntimamente relacionados, son fundamentales para este viraje: primero, la gran recesión de la actividad económica global iniciada por las crisis hipotecaria y financiera en Estados Unidos durante el año 2008. Esto implicó un golpe directo al pilar de la forma de adhesión al régimen internacional porque redujo las exportaciones, y por la tanto, la recaudación del Estado y el ingreso disponible para redistribuir. El segundo hecho fue el conflicto entre el gobierno y los sectores patronales de la producción agropecuaria iniciado en marzo de ese mismo año, con motivo de los ajustes introducidos al esquema de retenciones a las exportaciones por la resolución 125/08.

Como se observa, en el gráfico N°1, los precios internacionales de los principales productos de exportación de la Argentina se mantuvieron altos durante la mayor parte de la posconvertibilidad, alcanzando su punto máximo en el momento previo a la gran recesión global. A partir del año 2009, se percibe una fuerte contracción en los precios, aunque no cae por debajo de los niveles del inicio del período. A partir del 2011, vuelven a subir y se estabilizan, para finalmente caer durante el último bienio. El cuadro N°1, por su parte, demuestra como las modificaciones en el régimen de retenciones se



adaptaron de manera progresiva a los cambios en los precios internacionales hasta la publicación de la resolución 125/08. A partir de ese momento, el esquema de retenciones no sufrirá mayores cambios, lo que da una idea de la derrota política que significó esta confrontación para el gobierno.

**Gráfico N°1. Precio de los principales productos primarios de exportación, 2003-2015.**  
(\$/tn)



La resolución 125 establecía la introducción de retenciones móviles a los productos primarios de exportación. El objetivo del gobierno fue atar el nivel de retenciones al movimiento de los precios internacionales y a la vez modificar la relación de las alícuotas entre los diferentes cultivos, sobre-gravando la soja –que se había expandido hasta casi monopolizar la producción agraria– y generando incentivos para desviar la inversión hacia otros productos. Por lo tanto, de producirse un alza en los precios internacionales, habría una expansión de la recaudación estatal; y a la vez, se aseguraba un mayor margen de ganancia para los productores cuando el precio decayera (Kulfas, 2016). Entonces, en un escenario de elevados precios internacionales, el aumento no se

traduciría en mayores ganancias para los productores, sino que sería el Estado el que acapararía esas rentas extraordinarias. Este fue el factor que desencadenó el conflicto.

**Cuadro N°1. Esquemas de retenciones a productos primarios de exportación, 2003-2015**

Resolución	Entrada en vigencia	Trigo	Maíz	Soja
11/02 ME	05/03/2002	10,0%	10,0%	13,5%
35/02 MEyP	06/04/2002	20,0%	20,0%	23,5%
10/07 MEyP	13/01/2007	-	-	27,5%
369/07 MEyP	12/11/2007	28,0%	25,0%	35,0%
125/08 MEyP	13/03/2008	Establece retenciones móviles.		
64/08 MEyP	02/06/2008	Modifica la Res. 125/08 y establece retenciones según rangos de precios FOB.		
	Máx.	28,8%	36,4%	48,7%
	Min.	26,2%	22,8%	38,1%
	Ult.	26,2%	26,2%	45,6%
181-182/08 MEyP	21/07/2008	28,0%	25,0%	35,0%
26-28/08 MEyP	23/12/2008	23,0%	20,0%	-

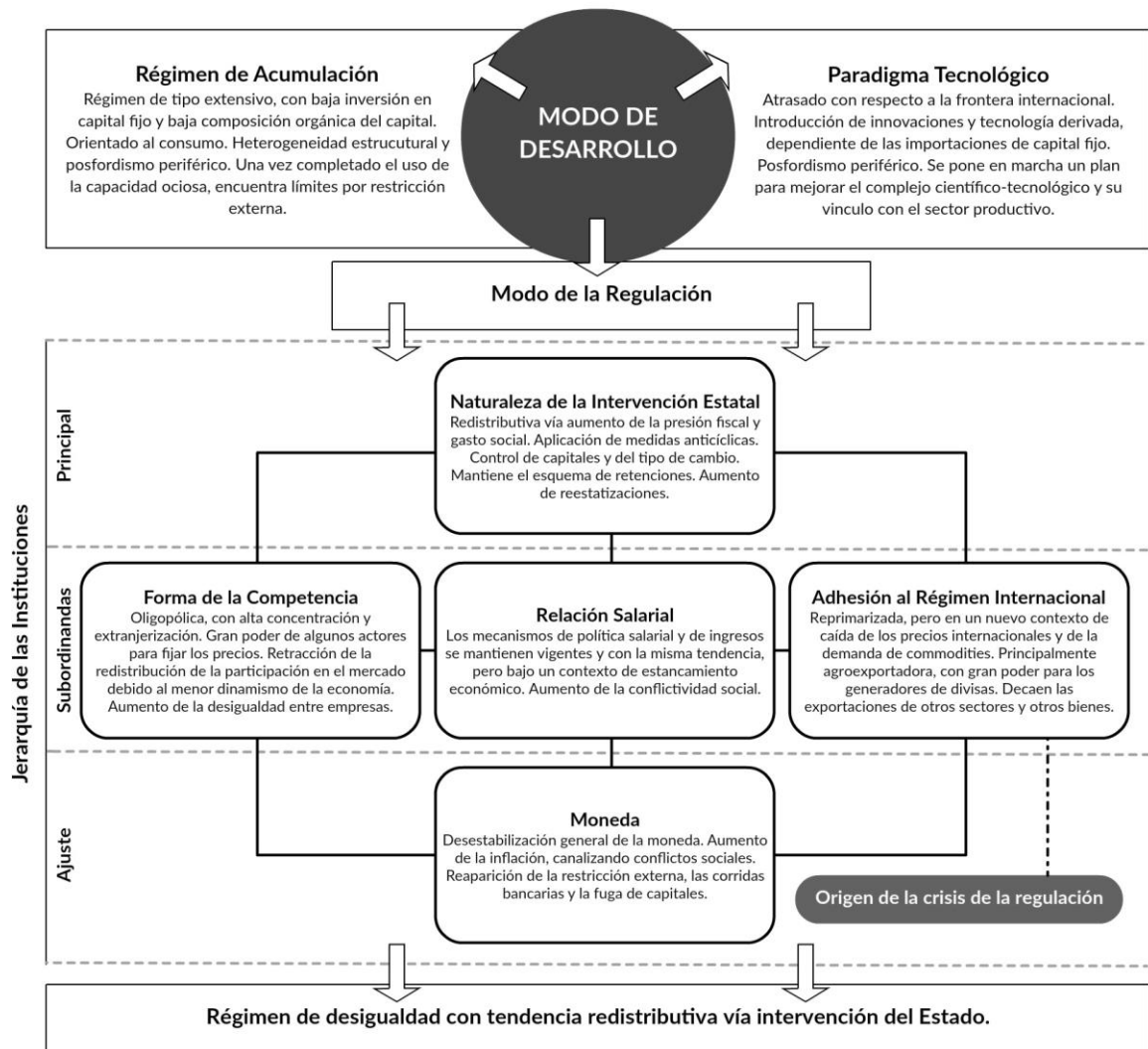
Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario

La disputa entre el gobierno kirchnerista y los sectores patronales agropecuarios puede entenderse como un *fenómeno social total*, fenómenos u hechos sociales en los que se expresan a la vez y de golpe las relaciones de poder y conflicto que sostienen las instituciones sociales. Es decir, el conflicto entre gobierno y campo permitió acceder a las estructuras mismas de la sociedad argentina y les corrió el velo, descubriendo las instituciones morales, jurídicas, religiosas, estéticas, políticas y, claro está, económicas (Mauss, 2012). En relación a estas últimas, no solo puso en evidencia las formas de producción y consumo, sino que, más importante para nosotros, fue un conflicto que giró en torno al núcleo problemático de la distribución de los ingresos y la riqueza en la sociedad argentina. Volveremos sobre esto en el próximo apartado, aunque por el momento es importante señalar que la potencia de este conflicto fue la que reconfiguró las alianzas en la disputa por el modo de desarrollo e introdujo una crisis en el tipo de regulación, más no modificó el régimen de desigualdad, que continuó siendo progresivo, pero por nuevas vías.

En el esquema N°2 se puede observar la forma que adquirió el modo de desarrollo y los cambios en la jerarquía de las instituciones en los años posteriores a la crisis de la regulación: la relación salarial, impulsada por un modelo macroeconómico virtuoso que

dejó de ser tal, ya no fue el principal pivote del carácter redistributivo del régimen de desigualdad; a partir de entonces, fue reemplazada por el tipo de intervención estatal, que empieza a ser el principal origen de la redistribución. Es posible sostener que en el caso Argentino, la redistribución de la riqueza se da hasta el 2008-2009 a través del modelo macroeconómico, y a partir del 2009, debido a la forma de intervención redistributiva del Estado.

**Esquema N°2. Modo de desarrollo y regulación económica durante la posconvertibilidad. Etapa 2009-2015**



Fuente: elaboración propia

Luego de la crisis de la regulación, el tipo de intervención estatal será expansiva, ampliando los sectores en los que toma parte. La primera reacción del gobierno ante la

proximidad de la crisis internacional es la decisión de tomar medidas anti-cíclicas, aumentando el gasto para apalancar la actividad económica. Es de especial importancia para esta investigación el aumento del gasto social, que es lo que sostiene el carácter redistributivo del régimen de desigualdad. En efecto, el Estado mantuvo prestaciones clásicas de tipo benefactor, a las que sumó nuevas transferencias que impactaron de lleno en la puja distributiva, financiadas por el aumento de la presión fiscal e intervenciones vinculadas a la re-estatización de sectores clave.

Entre las políticas sociales que articularon con el mundo laboral, podemos destacar el Programa de Recuperación Productiva (REPRO) y el Plan de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”. Con respecto a este último, fue una política destinada a crear puestos de trabajo para desempleados en situación de pobreza que recibían un beneficio social. Estos puestos de trabajo eran organizados a través de cooperativas, y estaban destinados a realizar trabajos de utilidad social o comunitaria (Lo Vuolo, 2010; Pérez e Insúa, 2017), entre los cuales se pueden contar obras de infraestructura local, saneamiento y mejoramiento de espacios verdes y habitacionales, y polos de abastecimiento de insumos propios. El plan estaba destinado a personas en situación de vulnerabilidad, sin ingresos formales en el grupo familiar y que no eran beneficiarios de otros planes sociales, capaces de ejecutar obras de baja y mediana complejidad con impacto en los barrios (Lo Vuolo, 2010; De Sena y Chahbenderian, 2011; Zarazaga, 2015). El plan, por lo tanto, incluía de forma intensiva a la mano de obra poco calificada que quedaba excluida del mercado laboral, dada la heterogeneidad estructural histórica de la estructura productiva argentina, a lo que se sumaban los efectos de la crisis internacional del 2008.

Por su parte, el programa REPRO fue creado en 2002, aunque adquirió mayor dinamismo a partir del 2008, como una respuesta al contexto de estancamiento derivado de la crisis internacional y el debilitamiento de la macroeconomía, y consistió en la subvención de una parte de los salarios en las empresas que se declaraban en crisis, con el objetivo de evitar la pérdida de puestos de trabajo. En el año 2009, en plena crisis internacional, la asistencia alcanzó a 143 mil empleados repartidos en unas 2.750 empresas, 96,6% de las cuales eran PyMES. Para el año siguiente, la cantidad de

beneficiarios se redujo a 84 mil trabajadores, repartidos en 1.560 empresas, dado el contexto de leve recuperación económica<sup>4</sup>.

La AUH, por su parte, fue creada a fines de 2009, con el objetivo de beneficiar a los menores y adolescentes de hasta 18 años de edad pertenecientes a grupos familiares vulnerables que percibían un ingreso menor al SMVM. De manera posterior, se incluyó a las mujeres embarazadas luego del tercer mes de gestación y a las personas discapacitadas, sin límite de edad, siempre y cuando cumplieran con las condiciones necesarias. La AUH es una transferencia condicionada, en la medida en que para poder percibirla, los beneficiarios deben acreditar el cumplimiento de los controles sanitarios y los planes de vacunación, en el caso de los niños menores a 5 años; sumado a la certificación de asistencia escolar y cumplimiento del ciclo lectivo correspondiente para los adolescentes y niños mayores a 5 años. Esta medida de protección social es la más importante de la últimas décadas, considerando que la cantidad de beneficiarios alcanzó una cifra cercana a los 3,5 millones hacia el fin de la posconvertibilidad (Repetto, 2014; Zarazaga, 2015).

Por último, tenemos el Programa de Respaldo a los Estudiantes de Argentina, conocido por la sigla PROGRESAR, creado a inicios del 2014 con el objetivo de que los jóvenes completen sus estudios o su formación laboral en cualquier nivel educativo. Destinado a personas de entre 18 a 24 años, el beneficio consiste en una transferencia de ingreso mensual condicionada para aquellos que no trabajen, trabajen informalmente o perciban un salario menor al SMVM. Para poder percibir el beneficio, los jóvenes deben certificar que se encuentran estudiando o realizando una formación laboral, además de cumplir con los controles de salud requeridos. En el año 2014, el programa alcanzaba a 500 mil jóvenes y se preveía un alcance futuro cercano al millón y medio (Mazzola, 2014).

La AUH y el PROGRESAR representan un momento de quiebre en la forma en que se conciben las políticas sociales, ya que manifiestan el pasaje de una justicia distributiva anclada al mercado hacia una justicia redistributiva anclada en los derechos de los ciudadanos, lo que significa pasar de políticas sociales que otorgan beneficios

---

<sup>4</sup> “Operación Rescate”. Nota en Página 12, 31/01/2010.

similares a los que se podría ganar en el mercado a políticas sociales que buscan apuntalar capacidades concretas de los beneficiarios a partir de la provisión de bienes y servicios. Con esto último, se hace referencia a una protección social ampliada, en la que adquiere relevancia un enfoque de derechos y se recupera el rol estatal como nivelador de la inequidades, aumentando la presencia y la inversión de recursos allí donde el mercado no los provee o lo hace de forma insuficiente. Sin embargo, estas políticas sociales son el resultado de pujas distributivas y políticas al interior de las instituciones, que son acordes a la relación de fuerzas entre los agentes sociales, y donde la conquista de derechos no siempre es evolutiva (Mazzola, 2014 y 2015). Este tipo de concepción es afín a la lectura de la posconvertibilidad que sostenemos en esta tesis, en tanto el modo de regulación basado en una profundización del carácter redistributivo del Estado que surge de manera posterior al bienio 2008-2009 es, efectivamente, el emergente de las disputas sociales en torno al modo de desarrollo.

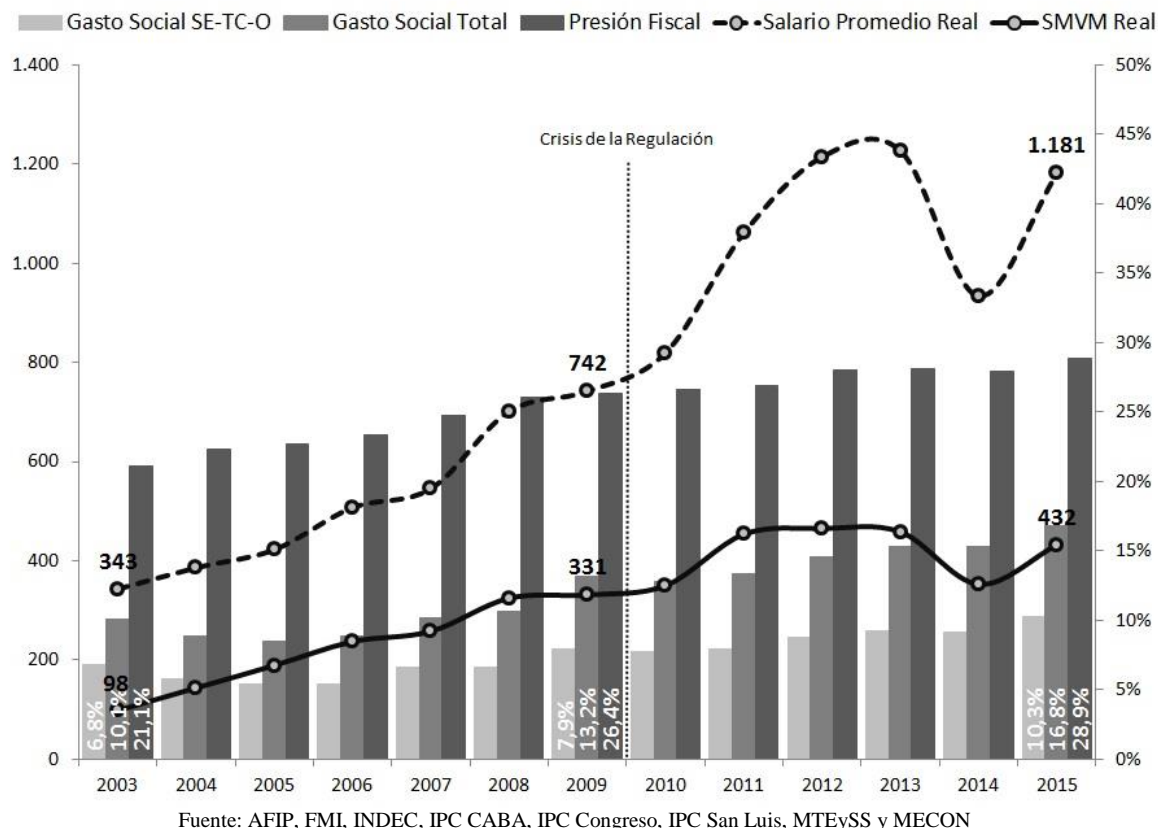
Este se vuelve más claro cuando pensamos que la mayoría de estos programas – hemos mencionado los más importantes, pero no todos– fueron financiados por los fondos que pasaron al Estado a partir de la re estatización de las AFJP y la unificación del sistema previsional argentino. La ley 26.425, promulgada en diciembre de 2008, significó el abandono del régimen de capitalización que administraban las AFJP, un símbolo de la década de los '90, para el retorno completo del sistema al régimen de reparto. Todos estos fondos, al mismo tiempo, pasaron a formar parte del Fondo de Garantía de Sustentabilidad que había sido creado en 2007. Con respecto a esta decisión política que destacamos podemos señalar dos cosas importantes: primero, la creación del SIPA fue un eslabón más en una cadena de re estatizaciones que el gobierno llevó adelante durante los años de la posconvertibilidad como respuesta a varios problemas emergentes, cadena que inició con el Correo Argentino (2003), pasando por Aguas Argentinas (2006) y Aerolíneas Argentinas (2009), y terminó con la más importante, que fue el regreso de la petrolera YPF a manos del Estado (2012). Ahora, si bien todas estas decisiones marcan claramente el carácter conflictivo y contradictorio que mantuvo el Estado con los agentes económicos del sector privado, la segunda cuestión que es importante destacar es que la re estatización de las AFJP fue un hecho central en la mutación del modo de la regulación, en tanto y cuanto tuvo fines específicamente

redistributivos. Dado el desenlace del conflicto entre el gobierno y las patronales del sector agropecuario, y bajo el nuevo contexto de crisis internacional y caída de la actividad económica mundial, la profundización del carácter redistributivo del Estado no podría haber tomado forma sin la re estatización de los fondos administrados por las AFJP.

Observemos el gráfico N°2, que se puede complementar con la lectura del gráfico N°15, en la página 111 de este texto. Lo que este gráfico demuestra es el cambio en el modo de regulación a partir de datos específicos: al tiempo en que las variables relacionadas al tipo de relación salarial tienden a estancarse, la intervención redistributiva del Estado aumenta. En este gráfico, el salario promedio real y el SMVM deben ser leídos a partir del eje de la izquierda. La línea segmentada que representa la evolución del salario real –en este caso, el salario promedio de los trabajadores registrados, deflactado por inflación y tipo de cambio– tiene un aumento sostenido desde el inicio de la posconvertibilidad hasta el año 2012, cuando entra en un período de fluctuación con una caída pronunciada en el año 2014. Este hecho está vinculado especialmente con el corolario de la puja distributiva para este período, que arrojó el pico de inflación –alrededor de 38%– y la devaluación más pronunciada del período, producida en enero de ese año. Es cierto que el salario promedio real continúa en aumento, incluso después de la crisis de la regulación, en lo que parece ser un período de transición entre modos de la regulación. Esto se debe a las políticas anti-cíclicas implementadas por el gobierno, que si bien mantuvieron en aumento en el salario promedio, no tuvieron el mismo éxito en el nivel de actividad, ya que el PBI dejó de crecer a tasas elevadas y se volvió oscilante, al tiempo que se estancó la creación de empresas y puestos de trabajo (ver gráfico N°15, pág. 111). De todos modos, mientras que en período 2003-2009 el salario promedio real se había duplicado siguiendo un ritmo constante, en el segundo período se vuelve más oscilante, aumentando en la tendencia final dos tercios con respecto al valor del 2009. Por su parte, el estancamiento en el poder adquisitivo del SMVM real –también deflactado por inflación y tipo de cambio– es más apreciable, ya que habiéndose triplicado durante el primer período de la posconvertibilidad, solo aumentó un tercio de su valor del 2009 en el último lustro del período. Finalmente, es notable el recorrido paralelo que realizan el SMVM y salario

promedio real hasta 2009, año en que empiezan a separarse debido a que la curva del salario mínimo se achata al tiempo que el salario promedio sigue creciendo.

**Gráfico N°2. Cambio del modo de regulación visto desde diversas variables, 2003-2015**  
(Gasto social, presión fiscal, en % del PBI; salario promedio real, SMVM real en USD)



Observemos ahora lo que sucede con las demás variables representadas en el gráfico y referenciadas al eje de la derecha como porcentajes del PBI. En principio, la presión fiscal del Estado nacional aumenta durante todo el período, con un promedio de 23,4% del PBI durante el primer período y un 27,6% para el segundo período, lo que significa un aumento del 4,2% entre períodos. Ahora bien, lo interesante es ver qué es lo que sucede con esos ingresos recaudados en lo que respecta al gasto social. El gasto social total realizado por el Estado nacional pasa de 9,5% del PBI en promedio para el período 2003-2009 a 14,5% del PBI promedio para el período 2009-2015, un aumento de 5,0 puntos porcentuales; por su parte, el gasto social específico para la previsión social, los programas de empleo y seguro de desempleo y las asignaciones familiares pasan de un promedio sobre el PBI de 6,1% para el período 2003-2009, a un promedio sobre el PBI



de 8,7% para los años que van del 2009 al 2015, con un aumento de 2,6% entre períodos. Vamos a detenernos en un momento en una consideración de suma importancia: si analizamos el aumento promedio anual del gasto social total y específico para los dos períodos vamos a encontrar algunos datos interesantes. El gasto social total durante el primer período tuvo un aumento promedio anual de 1,4%, mientras que en el segundo período alcanza un 7,1%. Esta diferencia nos hace percibir el cambio en la importancia que tiene el gasto social durante el segundo período y por ende, las modificaciones en el modo de regulación. Sin embargo, es importante matizarla, ya que el aumento para el segundo período está sobredimensionado por la influencia de un año excepcional como fue el 2009: en efecto, en ese año el aumento promedio anual del gasto social fue de 24,3%, y si calculamos el aumento promedio anual del mismo ítem durante todo el segundo período, sin incluir el año 2009, obtendríamos un 4,2%. Aun así, estos números nos permiten graficar y comprender el cambio en el modo de regulación entre la etapa guiada por la institución de las relaciones salariales hacia la etapa guiada por la forma de intervención del Estado, especialmente en su faceta redistributiva, con el año 2009 como parte aguas. Más adelante, veremos sus efectos sobre el régimen de desigualdad.

Analicemos ahora las instituciones que hemos dejado de lado. Volviendo en primer lugar al tipo de adhesión al régimen internacional –del cual ya dijimos que fue el origen de la crisis de la regulación–, es preciso señalar que continuó reprimarizado, pero en un nuevo contexto de caída de la demanda internacional de los commodities. En general, la forma en que una formación social nacional adhiere al régimen internacional no sufre grandes modificaciones en el corto plazo, dado que depende más del régimen de acumulación y el paradigma tecnológico que del modo de regulación. Sin embargo, es preciso señalar que durante los primeros años de la convertibilidad, Argentina había aumentado la exportación de bienes manufacturados hacia mercados regionales, pero sin diversificar su canasta exportadora con respecto a décadas anteriores, lo que es coherente con la continuidad de la dualidad de la estructura productiva. Además, la consecuencia de este proceso fue el persistente déficit comercial de la industria de acuerdo a su condición demandante de importaciones y la limitada sustitución que se llevó a cabo durante la posconvertibilidad (Azpiazu y Schorr, 2010; Porta y Fernández

Bugna, 2011; Constantino, 2017; Manzanelli y Basualdo, 2018). Finalmente, cuando estalla la crisis financiera global, esta tendencia en las exportaciones industriales nacionales se detiene, retrayendo la cantidad y la diversidad de los bienes exportados (Hausman, Hidalgo, et al. 2011; Schteingart, 2015).

Tres cuestiones importantes se derivan de lo que acabamos de describir: primero, la caída de la actividad económica global que retrajo la salida de bienes exportables argentinos, combinada con la creciente demanda de importaciones de una industria nacional en crecimiento, terminó por reeditar el viejo problema de la restricción externa. Problema que se agravó, por un lado, debido al aumento de la extranjerización de la economía y la fuga de capitales, que generaron la salida de dólares hacia las casas matrices de empresas transnacionales que operaban en Argentina, y claro está, hacia paraísos fiscales off-shore (Schorr y Wainer, 2014; Barrera y Bona, 2018). Por otro lado, emergieron nuevos inconvenientes a partir de una situación inédita: la crisis energética que a partir de 2011 empezó a dejar un saldo comercial negativo en el sector y que derivó en la re-estatización de la empresa YPF. En segundo lugar, y como ya lo hemos señalado insistentemente, esta situación renovó el histórico poder de veto frente al modo de desarrollo que tienen los agentes económicos ligados a la producción primaria, ya que son generadores de divisas.

Por último, todos estos elementos combinados terminaron por afectar la institución de la forma de la competencia, dado que se redujo la participación en el mercado de las empresas medianas y pequeñas al tiempo que las grandes mantenían sus cuotas de poder, retomando la tendencia hacia la concentración y extranjerización económica en Argentina.

La institución monetaria, por su parte, siguió ocupando el lugar de fuga del sistema de la regulación. La disputa por el tipo de cambio comenzó a tomar impulso a partir del 2007, sobre todo debido a los intereses de los sectores exportadores agropecuarios y las grandes industrias: si tomamos los valores oficiales, en el período que va de 2003 a 2009, el peso se depreció en un 32,7%, pasando el dólar de \$2,95 a \$3,73. Mientras que en el segundo período, de 2009 a 2015, el conflicto en torno al valor de la moneda se agudiza y se registra una devaluación del 148,5%. El dólar pasa de \$3,73 a \$9,27. La devaluación más sustancial tuvo lugar en enero de 2014, momento en que la cotización

de la divisa extranjera pasó de \$5,48 a \$8,12, una devaluación de 48,4% en pleno contexto de restricción externa. En ese momento, el gobierno responsabilizó a los sectores económicos concentrados por la corrida bancaria, ya que venía aplicando medidas para contener la devaluación, que no era coherente con el modo de desarrollo y además erosionaba el poder adquisitivo de sus bases de apoyo. Si bien una devaluación incentiva la exportación y desalienta las importaciones, con lo que entraron más divisas al país y se recompusieron las reservas, su primer impacto fue un aumento de la inflación y la transferencia de ingresos de los trabajadores hacia el sector exportador (Rebossio, 2015).

Precisamente, la evolución de los precios fue otro terreno de disputa por el excedente durante los años de la posconvertibilidad: del 2003 al 2009, la inflación promedio anual fue de 13,5%, sobre todo a partir del impacto de los aumentos durante los últimos tres años de ese período. Ya durante el segundo período, el aumento de los niveles de inflación es significativo, alcanzando un 26,6% de promedio anual, con un pico de 38,5% en el 2014. Estos datos son importantes porque nos muestran una profundización del conflicto en torno al modo de desarrollo. A diferencia de la economía ortodoxa, que explica la inflación a partir de la emisión de moneda o los desequilibrios entre oferta y demanda, nuestro enfoque le reconoce un carácter esencialmente conflictivo: es fruto de la lucha por la apropiación del ingreso a través de la disputa por el valor del tiempo de trabajo. Sin embargo, aunque el conflicto inflacionario se explica mayormente por las relaciones entre capital y trabajo; también está relacionado a las disputas al interior de las diferentes fracciones del capital. El problema de la inflación, en última instancia, es el síntoma de la lucha por la transferencia del excedente y de la riqueza acumulada en la sociedad de una fracción de capital a otra y de una clase social a otra. Esto es lo que vincula la institución monetaria con otras instituciones de la regulación como el tipo de relaciones salariales, las formas de la competencia o la forma de adhesión al régimen internacional (Guerrero, 1997; Peralta Ramos, 2007; Kicillof, 2010).

El tercer evento monetario que es importante tener en cuenta para comprender lo sucedido durante el segundo momento de la regulación, es el sistema de controles a la compra de moneda extranjera que comenzó a regir en la Argentina a finales del 2011. Aplicado como paliativo al contexto de creciente restricción externa fogueada por la

fuga de capitales, la crisis energética y el aumento de la producción industrial, tuvo un éxito relativo en detener la caída de las reservas internacionales de divisas. Lo esencial en términos de la lucha en torno al modo de desarrollo es comprender que, aunque no estuvo asociado de manera directa con la distribución del excedente de la producción social, el sistema de control de cambios tuvo un efecto político e ideológico sobre vastos sectores de la población que fue negativo para el sostenimiento de las bases de apoyo al proyecto kirchnerista ya que alejó sobre todo a los sectores medios, acostumbrados a ahorrar en divisa extranjera (Kaufman, 2013; Wilkis, 2013; Rebossio, 2015; Roig, 2016).

### **3.4. La crisis de la regulación y la disputa por el modo de desarrollo**

Un modo de desarrollo es el emergente del conflicto social. En este sentido, solo puede sostenerse en el tiempo a partir de una determinada correlación de fuerzas y una base suficiente de agentes socioeconómicos que le dan legitimidad. La posconvertibilidad es el caso de un modo de desarrollo en el cual la hegemonía estuvo ejercida por el kirchnerismo –al que podríamos caracterizar como un amplio movimiento político de orientación peronista– en la medida en que logro articular, en un principio, una alianza amplia que incluyó a agentes económicos productivos, partidos políticos y fracciones de partidos políticos de tendencia progresista (comunismo, socialismo, parte del radicalismo), el movimiento sindical y los movimientos sociales surgidos durante la crisis del 2001, al calor de los últimos años de la convertibilidad. Este primer momento de alianzas, al que podemos llamar de *consenso productivista*, se extendió durante la primera etapa de la regulación en la posconvertibilidad, guiada por la institución salarial. Con el tiempo, y especialmente a partir del conflicto con el campo y la crisis financiera global, ese consenso se fue quebrando de manera progresiva, a medida que aumentaron las tensiones sociales debido a las nuevas condiciones económicas, pero también a las nuevas formas en que los agentes socio-económicos ensayaron la construcción de poder y la realización de sus objetivos particulares. El devenir del conflicto social y los cambios en los sistemas de alianza van a estar relacionados de manera directa con el modo de desarrollo, a través de la influencia sobre la configuración de las instituciones de la regulación, y por lo tanto, dándole forma al régimen de desigualdad.

En el nuevo momento histórico que se abrió luego del 2001, la disputa por el modo de desarrollo entre los sectores más poderosos de la economía se acotó a dos opciones para resolver la crisis. Las fracciones del capital industrial nacional nucleadas alrededor de la UIA, junto con los bancos nacionales públicos y cooperativos congregados en ABBAPRA, sostenían la necesidad de una salida devaluatoria y un nuevo esquema que tuviera como eje la producción. Por otro lado, las fracciones beneficiadas por la convertibilidad, es decir, las empresas privatizadas y extranjeras, las entidades financieras y bancos privados reunidos en ABA, proponían dolarizar la economía y profundizar el modelo financiero (Ortiz y Schorr, 2007; Castellani y Szkolnik, 2004). La primera opción fue la que logró imponerse luego de la crisis, cristalizando en la política macroeconómica del primer periodo de regulación de la posconvertibilidad, y manteniéndose casi sin alteraciones desde el gobierno de transición de Eduardo Duhalde hasta la crisis del 2008-2009. Este fue el núcleo del consenso productivo que el kirchnerismo heredó, pero que va a ir expandiendo a partir de una construcción política expansiva e inclusiva hacia otros agentes del espacio político y económico.

Uno de esos agentes clave fue el movimiento sindical, que recuperó las cuotas de poder que había perdido durante la convertibilidad y volvió a tener injerencia sobre las políticas relacionadas al trabajo formal. A partir del gobierno de Néstor Kirchner, es posible observar una voluntad más concreta del sindicalismo por acompañar el modo de desarrollo centrado en el mercado interno, la expansión del consumo y la producción, en especial con respecto a los componentes principales de la institución salarial: las paritarias acordes al nivel de inflación, la reactivación de los convenios colectivos y el aumento en el SMVM. Esta relación sinérgica entre gobierno y sindicatos se sostuvo a través de una doble alianza que incluía a la CGT y la CTA, y especialmente a los gremios de transporte, ramas industriales intensivas en mano de obra y la federación de trabajadores docentes. Es importante señalar que, durante un breve periodo, estas relaciones se profundizaron a partir del conflicto con las patronales agropecuarias del 2008, cuando el gobierno radicalizó su posición anti neoliberal y se pudo apreciar una mayor gravitación de la CGT y la CTA en la política laboral (Theret y Bizberg, 2012; Etchemendy, 2013).

Ahora bien, aunque no nos interesa hacer una historia electoral, es necesario remarcar que Néstor Kirchner accedió a la presidencia con tan solo el 22% de los votos. En términos regulacionistas, el kirchnerismo nació en el contexto de una profunda crisis de la regulación, entendida como un momento donde las instituciones que regularon la convertibilidad se derrumbaron y tuvieron que reconstruirse instituciones que implicaban un cierto regreso a formas de regulación de la etapa fordista periférica, con altos niveles de incertidumbre, un sistema político hecho añicos y sin tener asegurada la gobernabilidad. En este contexto de necesidad por encontrar bases de apoyo que le aporten gobernabilidad, el kirchnerismo plasmó su primer intento de ingeniería política, llamado *transversalidad*: un llamado a la construcción de un espacio amplio, que evitara el bipartidismo PJ-UCR y del que participaron diversas corrientes políticas progresistas de partidos y movimientos sociales. A partir de entonces, el kirchnerismo logró articular una serie de marcas ideológicas que incluyeron una fuerte posición anti-neoliberal, la defensa de la intervención estatal a raíz de una visión keynesiana y heterodoxa en economía, el rescate de los ideales de la juventud peronista de los '70 y el inicio de una política activa en derechos humanos. Este perfil también le permitió ampliar su base de apoyo, más allá de las alianzas partidarias, hacia los sectores medios progresistas, los movimientos sociales y las clases populares.

El proyecto de la transversalidad decayó luego de las elecciones legislativas del año 2005, que causaron la primera gran fractura entre el peronismo más tradicional y el kirchnerismo. En esas elecciones, ganadas por el Frente para la Victoria con el 41,6% de los votos, se presentaron otras dos listas peronistas: el PJ de Eduardo Duhalde y la Alianza Frente Popular liderada por Menem y Rodríguez Saá. Las elecciones también representaron el avance del kirchnerismo sobre las estructuras provinciales y partidarias del Partido Justicialista. En este sentido, un nuevo horizonte de construcción del poder kirchnerista se orientó hacia la disputa territorial y hacia la conquista de los antiguos aparatos peronistas en la provincia de Buenos Aires, mientras se tendían alianzas con partidos locales en las provincias. Para el año 2007, el kirchnerismo intentó reeditar la transversalidad creando la *Concertación Plural*, un nuevo proyecto que intentó aglutinar a los sectores progresistas e incluso contó con un vicepresidente radical, el mendocino Julio Cobos.

Se pueden mencionar al menos tres momentos políticos durante el primer período kirchnerista en los que, más allá del modo de la regulación, la relación entre gobierno y sectores sociales progresistas o anti neoliberales se profundizó. Primero, a partir de la política estatal en torno a los derechos humanos, planteada a partir de una concepción integral que implicó no solo dar lugar a las demandas de memoria, verdad y justicia frente a los crímenes de lesa humanidad de la última dictadura cívico militar, sino también la búsqueda por garantizar el acceso a derechos sociales y económicos básicos, como vivienda y trabajo digno, educación, protección sanitaria y previsional, etc. Esta decisión hizo visible la alianza entre el gobierno y organizaciones sociales y de DDHH como CTA, HIJOS, Madres de Plaza de Mayo, y Abuelas de Plaza de Mayo.

Segundo, la decisión en conjunto con los gobiernos de otros países latinoamericanos de rechazar la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en IV Cumbre de la Américas, que se llevó a cabo en Mar del Plata en noviembre de 2005. El no al ALCA marcó una postura política diametralmente opuesta al neoliberalismo, si tenemos en cuenta que el compromiso de crear esta zona de libre comercio había sido refrendado por los gobiernos americanos en 1994, en plena vigencia de los lineamientos del Consenso de Washington. Este hecho tuvo al menos dos consecuencias directas para la expansión de la alianzas que sostenía al gobierno: por un lado, fortaleció las relaciones con los gobiernos latinoamericanos que convergían en la necesidad de un bloque regional con el suficiente poder como para llevar adelante procesos de desarrollo sin el control de los Estados Unidos o China; por otro lado, cristalizó las alianzas sociales internas que el gobierno mantenía no solo con los sindicatos y las organizaciones de DDHH que ya mencionamos, sino con las organizaciones sociales que participaron activamente de aquella contra cumbre, como la Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat, el Movimiento Evita, Libres del Sur, Barrios de Pie, etc.

Finalmente, similares apoyos recogió la política de desendeudamiento externo, que tuvo su momento más importante en el canje de deuda del año 2005, en el que el gobierno logró casi un 75% de reducción de la deuda, liberando a la economía argentina de la urgencia que significaba el pago de intereses. Además del apoyo de los sectores que ya mencionamos, la política de desendeudamiento estuvo bien vista por amplios sectores económicos, con una doble consecuencia favorable: corrió de escena al FMI

como organismo capaz de intervenir en las decisiones de política económica del gobierno nacional y encadenó los intereses de una gran parte de los acreedores externos al éxito del proyecto económico argentino, lo que no los convirtió en aliados, pero al menos neutralizó su oposición directa.

En esta correlación de fuerzas y configuración de intereses entre agentes económicos, es de destacar la posición que ocupó el sector agroexportador durante la posconvertibilidad. Las condiciones de la salida de la convertibilidad significaron un enorme beneficio para el campo, ya que se conjugaron tres elementos que le permitieron percibir ganancias extraordinarias: el primero y más visible es la fuerte devaluación del 2002, al que podemos sumar el beneficio de la pesificación de deudas al tipo de cambio anterior a la devaluación, lo que generó de hecho una licuación de los pasivos del sector, y finalmente, el aumento de los precios internacionales de los commodities que ya hemos señalado. Esta combinación de elementos dio lugar a un cuarto factor de importancia: el aumento de la rentabilidad generó también los incentivos para la inversión en actualización tecnológica, lo que terminó por aumentar la productividad y la competitividad del sector agroexportador. Entonces, durante este período se concretaron ciertos procesos y cambios en la estructura productiva del sector primario que ya habían comenzado en la década de los '90: la extensión de la frontera cultivada de soja y la reorientación de la producción ganadera hacia el método *feed lot*, fueron las características más relevantes del nuevo modelo de agronegocios, que introdujo también las semillas transgénicas, fertilizantes y pesticidas acordes al uso de ese tipo de semillas, la extensión del uso de silobolsas y la actualización de maquinaria agrícola (Bisang, 2008; Gras y Hernández, 2016; Kulfas, 2016).

Para este momento, previo a las elecciones del 2007, el modo de desarrollo sostenido por este consenso productivista había generado una combinación de éxitos económicos pocas veces visto en la historia argentina. Durante varios años las tasas de crecimiento rondaron el 8%, mientras se conseguían superávits gemelos; el uso de la capacidad industrial instalada se recuperaba, y aumentaban los puestos de trabajo y la cantidad de empresas; los salarios aumentaron y se redujo la precarización laboral; pero más importantes para nosotros, el régimen de desigualdad había adquirido una tendencia claramente progresiva, aumentando los ingresos de los trabajadores y los sectores



populares. Sin embargo, la institución monetaria sería el llamado de atención sobre la precariedad de las alianzas: pronto aparecerían rebrotes inflacionarios y leves distorsiones en el tipo de cambio, que drenaban a cuenta gotas el conflicto social.

Ante esta situación, en la apertura de las sesiones parlamentarias del año 2008, la reciente presidente electa Cristina Fernández haría un llamado a lograr los Acuerdos del Bicentenario para reforzar el pacto social productivo, que debía incluir tanto al movimiento sindical como a los sectores empresariales nucleados en ABBAPRA, ADEBA, la UIA, la Cámara de Comercio, la CAME y la CGE (López y Cantamutto, 2017). Este llamado tenía la intención clara de anticiparse y evitar los conflictos distributivos que empezaban a generar los objetivos divergentes entre empresarios y trabajadores, en la medida en los primeros buscaban aumentar sus márgenes de ganancia, mientras que los segundos no querían moderar la tendencia en los incrementos salariales. En otras palabras, lo que empezaba a generar problemas, era la posición predominante que había tenido la institución de las relaciones salariales en la configuración de la regulación. No obstante, el conflicto social, que siempre encuentra resquicios por los cuales discurrir, terminaría por emerger en otro lado.

Hemos dicho anteriormente que consideramos al conflicto entre el gobierno y el campo con un *hecho social total*, según el concepto acuñado por Marcel Mauss (2012) y que hace referencia a los hechos sociales que ponen en evidencia simultánea las instancias jurídicas, económicas, políticas, sociales, religiosas, estéticas, culturales, etc. de una sociedad. En nuestro caso, este conflicto es el que modifica el modo de la regulación y expone, de manera clara, los componentes en disputa del modo de desarrollo. El quiebre que significó el bienio 2008-2009 se puede conceptualizar como una crisis en el tipo de regulación, que tuvo origen en la forma de adhesión al régimen internacional debido a las perturbaciones en el sector externo luego de la explosión de las burbujas financieras en Estados Unidos y Europa. La consecuencia inmediata, fue la caída de la demanda global de commodities, y por ende, de su precio de venta, lo que generó la exacerbación de los conflictos sociales distributivos internos que se habían mantenido latentes hasta ese momento. De ahí en más, comienza la reconfiguración de las alianzas y los bloques de agentes socio-económicos en la disputa por el modo de desarrollo. La conformación de lo que se conoció como Mesa de Enlace Agropecuaria,

de la que participaban la SRA, CRA, FAA y CONINAGRO, fue la primera expresión de unidad en una oposición que hasta el momento se había mantenido disgregada.

En términos políticos, el conflicto entre el gobierno y la ME quebró gran parte de las alianzas entre movimientos y partidos políticos que estaban vigentes desde el fin de la convertibilidad, reconfigurando de forma sustancial el campo político. En términos sociales, podríamos decir que lo más importante fue la apertura de un cisma al interior de la clase media; con un sector más progresista que mantuvo su apoyo al gobierno; mientras otra parte, con una vida social más ligada a la lógica del sector privado, terminó por quitarle el apoyo y con el paso de los años, aumentó su nivel de rechazo hacia el gobierno. En términos económicos, problematizó la jerarquía entre los agentes socioeconómicos y cuestionó la primacía del consenso productivista, abriendo la posibilidad de una disputa en torno al modo de desarrollo. Se podría decir también que en términos culturales, hizo emerger una fuerte disyuntiva en torno a las marcas de identidad del “ser nacional” y su relación con las posibilidades del desarrollo, que se centró en el significante “campo” y una reactualización de la teoría de las ventajas comparativas. Por lo tanto, y esto será objeto de estudio en la tesis de doctorado, revitalizó los clivajes ideológicos que se mantenían latentes en la sociedad y que desde entonces ganarían una dimensión creciente en el debate público y en la conformación de las identidades políticas. Pero sobre todo, y esto es lo importante ahora, develó el carácter profundamente distributivo del conflicto social.

A partir de ese momento, el sector agroexportador pasó de una posición subordinada, con cierto acuerdo tácito o resignado a su rol de proveedor de divisas durante los primeros años de la posconvertibilidad; a un enfrentamiento directo con el gobierno y un nuevo rol de liderazgo al interior de los sectores que comenzaron a rechazar el rumbo que había tomado la economía. Este desplazamiento de los sectores agroexportadores, basado sobre todo en el punto de vista más confrontativo que asumirían luego la SRA y CRA, quebró la hegemonía del consenso productivista y reabrió las disputas en torno al modo de desarrollo, abriendo un conflicto que cuestionaba las bases de la tendencia que había adquirido el régimen de desigualdad del modo de desarrollo. Este carácter profundamente distributivo del conflicto se diseminó por la sociedad, generando una nueva retórica en contra de la intervención redistributiva del Estado.

La fuerza centrípeta que reunía a este incipiente bloque de actores socio-económicos era su afinidad con un discurso que combinaba liberalismo y republicanismo, a la vez que repudiaba lo que consideraba una intervención estatal excesiva. Como resultado, alrededor de la ME y la SRA se congregaron partidos políticos como la UCR, el PRO y la Coalición Cívica, así como la AEA, una entidad creada en el año 2002 y que reunía de manera transversal a empresas de diferentes sectores de la economía preocupadas por el surgimiento de un discurso “anti empresarial”, y que tenía como objetivo no defender los intereses sectoriales, sino más bien las bases mismas del sistema capitalista en el país (López y Cantamutto, 2017). El ideario que guía las estrategias de AEA es de una clara orientación neoliberal, basado en la libertad de mercado; libertad de contratación y fijación de precios; integración internacional en bienes, servicios y capitales; un gasto público limitado y un Estado eficaz, estable y eficiente; igualdad de oportunidades para los ciudadanos, etc. Esta visión de la economía y la sociedad se complementó adecuadamente con el rescate de la teoría clásica de las ventajas comparativas que conformaba el horizonte de sentido de la ME y con el discurso republicano esgrimido por algunos partidos políticos de la oposición. En consecuencia, los reclamos de estos sectores se centraban en la necesidad de previsibilidad, reglas de juego claras, seguridad jurídica, y, una vez más, la reducción de los costos salariales.

En contraposición, a partir de este conflicto, el kirchnerismo termina de darle forma a su identidad política, afianzándose en una tradición nacional popular y anti-neoliberal (López y Cantamutto, 2017). En este sentido, el segundo período de la regulación, orientado por la intervención redistributiva se asemeja al tipo de Estado que autores como de Ípola, Portantiero y O’Donnell llaman *nacional y popular*, con una larga tradición en América Latina. Específicamente en Argentina, este concepto se asocia al primer y segundo peronismo, y tiene como rasgos característicos la aplicación de políticas económicas que buscan industrializar la estructura productiva, pero apoyándose en la expansión de empresas nacionales, estatales y privadas, antes que en empresas extranjeras o transnacionales. Esta opción por agentes económicos locales es crucial para los objetivos de asegurar el crecimiento económico, el desarrollo tecnológico y la distribución equitativa del ingreso (Manzanelli y Basualdo, 2018). Por otro lado, el carácter *popular* reside en el aumento de la protección de los sectores populares por

parte del gobierno, a partir de políticas de ampliación de derechos económicos y sociales, la profundización de la redistribución del ingreso y la respuesta a reivindicaciones de minorías sociales diversas. Sin embargo, es preciso señalar que otra característica de este tipo de Estados es que no cuestionan todo tipo de dominación capitalista, sino el tipo de dominación previamente existente, en este caso el neoliberalismo (Manzanelli y Basualdo, 2018). Por esa misma razón, la base social que sostuvo el modo de desarrollo en la segunda etapa de la regulación fue muy diferente a aquella de los inicios del kirchnerismo. Se mantuvo el apoyo de los movimientos populares, pero en lo partidario, solo los sectores más anti neoliberales y progresistas de los diferentes partidos políticos se mantuvieron ligados al kirchnerismo, que al final de cuentas terminó por descansar sobre las nuevas agrupaciones políticas nacidas de sus entrañas y que aglutinaban a una amplia y reciente juventud politizada. Es importante tener en cuenta que este repliegue del kirchnerismo sobre bases propias no estuvo ligado exclusivamente a sus decisiones y estrategias, sino que actuó como una reacción a las decisiones y reacciones de otras fuerzas políticas que habían formado parte de los proyectos de transversalidad y concertación plural.

Las principales rupturas en el bloque productivo estuvieron vinculadas al alejamiento de parte del movimiento sindical y un comportamiento ambiguo de la UIA. Durante los primeros años de la posconvertibilidad, la UIA había ocupado un lugar central en el bloque productivo que había sostenido el tipo de regulación guiado por las relaciones salariales. Al explotar el conflicto entre gobierno y ME, la UIA se encontró en una posición de alguna manera incomoda: necesitaba, de hecho, las compensaciones económicas que el gobierno reorientaba hacia el sector manufacturero gracias a las retenciones a los sectores agro-exportadores; pero a la vez, algunas empresas de peso que se habían visto beneficiadas por el avance del modelo de los agronegocios y estaban abiertamente en contra las resolución 125/2008, tenían una influencia considerable en facciones internas de la UIA (Coviello, 2014). Por estas razones, mantuvo al inicio del conflicto un comportamiento expectante y ambiguo, ubicándose en el lugar de mediador entre los extremos y con ciertas críticas hacia la ME por su actitud confrontativa y por el tipo de medidas de protesta implementadas. Pero con el paso de los días, comenzó a exigir al gobierno la resolución inmediata del conflicto, por el temor a que pudiera

desestabilizar la precaria correlación de fuerzas que había mantenido el modo de desarrollo hasta ese momento.

El gobierno, sin embargo, eligió llevar el conflicto hasta las últimas consecuencias, en lo que terminó siendo una de sus más grandes derrotas, no solo por el desenlace en el corto plazo, sino porque en los años posteriores, la UIA terminó alejándose aún más: hacia el final de la era kirchnerista, terminó por acercarse a la retórica de la AEA y hacer reclamos similares a los de esa asociación, señalando la falta de previsibilidad, seguridad jurídica, y la necesidad de disminuir la presión fiscal y los costos salariales. Estas modificaciones en el posicionamiento de la UIA fueron cruciales en la desarticulación del bloque productivo y nos permiten señalar una paradoja llamativa: por decisión propia, la UIA fue el sujeto necesario pero ausente en el plan desarrollista y anti-neoliberal, basado en la expansión de la industria y el mercado interno, que proponía el discurso del gobierno para los años posteriores al conflicto agropecuario.

La doble alianza con los sindicatos comenzaría a debilitarse con la exacerbación de los conflictos distributivos a partir del año 2008, y terminaría por romperse por diversas razones durante el período de la segunda forma de la regulación. En principio, el vínculo con la CGT encontraría un límite a finales de 2010, cuando Hugo Moyano, líder del gremio de camioneros, se alejó del gobierno por dos razones primordiales: primero, debido a las diferencias en torno al armado electoral para las elecciones presidenciales del 2011, en las cuales Moyano pretendía ocupar un lugar en la dupla presidencial de candidatos del FPV, al mismo tiempo que el gobierno empezaba a darle prioridad a los organizaciones políticas y sociales que consideraba leales y que luego estarían nucleadas en Unidos y Organizados (Vilas, 2016), por lo cual la posibilidad de su candidatura fue desechada. La segunda razón estuvo relacionada con problemas distributivos: durante la segunda etapa de la regulación, el aumento de la presión fiscal por parte del Estado había terminado por afectar al segmento de los ingresos más altos de los asalariados vinculados a esta central, vía impuesto a las ganancias. Esta cuestión, junto con el aumento de la inflación y el estancamiento del salario real de los trabajadores, pasaron a ser los principales reclamos de la CGT hacia el gobierno. Uno de los indicadores de este quiebre son los paros generales: durante su primer mandato, Cristina Kirchner no tuvo que afrontar ninguno, mientras que en el segundo mandato le realizaron cinco.

Por su parte, la CTA atravesó un proceso de fractura interna entre los sectores que mantuvieron su apoyo al gobierno y aquellos que se lo quitaron. En las elecciones internas de la central que se realizaron en 2010, se presentaron dos listas: la primera, encabezada por Hugo Yasky, se había mantenido cercana al gobierno desde el conflicto con la ME y se acercó aún más luego de la implementación de la AUH, uno de los proyectos históricos de la CTA. La segunda lista, encabezada por Pablo Micheli, era parte de un armado político que nucleaba a partidos de izquierda, como el MST y el PCR; y a movimientos sociales que se habían apartado del gobierno, como Libres del Sur. Además de los reclamos en común con la CGT, la CTA impulsaba la restitución de los aportes patronales y la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas, el 82% móvil para las jubilaciones, y la reducción del trabajo precario en el sector privado y público (López y Cantamutto, 2017). Similar fue la fractura entre los movimientos sociales: en gran medida se mantuvieron cercanos al kirchnerismo, pero algunas organizaciones se distanciaron durante el contexto de crisis y restricción externa posterior, para mantener una relación más tensa y conflictiva con el gobierno, sobre todo por su disconformidad con el reparto de recursos del plan AT (Zarazaga, 2015).

Un hecho novedoso que surge en este segundo momento de la posconvertibilidad es que los cambios en la relación de fuerzas económicas y políticas también congregaron a otros agentes sociales que antes no eran visibles. Un ejemplo de esto es la aparición del espacio Carta Abierta (ECA), un grupo de intelectuales ligados a la cultura, la educación, el periodismo y las artes que surgió al calor del conflicto por la resolución 125 y en defensa del gobierno. La clave de lectura del conflicto que hizo este grupo de intelectuales contrapuso a los “sectores económicos, políticos e ideológicos históricamente dominantes a un gobierno democrático que intentaba reformas en la distribución de la renta y estrategias de intervención en la economía”<sup>5</sup>. Al tiempo que señalaba ciertos límites y retrasos del gobierno a la hora de aplicar estas políticas redistributivas, destacaba su firmeza para instalar esas mismas cuestiones distributivas en los debates y en la acción política ejercida de su poder real. En su segunda intervención, el ECA sostuvo que un horizonte político inmediato era la sustitución de la

---

<sup>5</sup> Carta Abierta N°1, [www.cartaabierta.org.ar](http://www.cartaabierta.org.ar)

Ley de Radiodifusión vigente desde la dictadura cívico-militar por una nueva, que redistribuya el espacio de las comunicaciones de manera acorde a los tiempos una democracia estabilizada. Este llamado estuvo vinculado a la cobertura sesgada que habían hecho algunos medios de comunicación durante el conflicto entre el gobierno y los sectores patronales del campo, y puso en evidencia el corazón de lo que sería la “batalla cultural” que enfrentaría de manera creciente al kirchnerismo con los grupos económicos que concentraban medios de comunicación, como Clarín y La Nación. Aunque es cierto que ECA retomaba una idea que ya venía planteando desde el 2004 la Coalición por una Radiodifusión Democrática, y que la nueva ley formaba parte de la plataforma electoral presentada por el FPV para las elecciones presidenciales del 2007, también es cierto que antes los hechos, esta decisión adquiría cierta urgencia. A partir de ese momento, los grupos económicos de medios concentrados pasarían a ser un actor destacado en la disputa por el modo de la regulación, no solo a través de su poder económico, sino también a partir de su poder comunicacional.

Por último, podemos mencionar un mayor acercamiento entre el gobierno y sectores bancarios y financieros durante esta segunda etapa, que se basó sobre todo en dos hechos puntuales: primero, en la reapertura del canje de deuda del año 2010 –menos exitoso que el primer canje del 2005–, que tuvo como objetivo lograr una salida del default para destrabar una posible fuente de financiamiento ante la creciente restricción externa en la que se sumía la economía. Como sabemos, un sector de los acreedores que recibían el nombre peyorativo de “fondos buitres” por su historial especulativo con deuda de países emergentes, no aceptó el canje y llevó el litigio hasta la últimas consecuencias, cancelando esa posibilidad de financiamiento. Por otro lado, los bancos pasarían a ocupar un rol más importante como facilitadores de crédito para el consumo, lo que era acorde a una actualización de las ideas basadas en el subconsumo que ahora incluían la ampliación del mercado interno a través de la financiarización de los sectores populares. El plan “Ahora 12” es un ejemplo de este intento de redistribución e inclusión por vía financiera (López y Cantamutto, 2017).

La estela del universo de sentidos en disputa que se abre a partir del quiebre que significó el conflicto entre gobierno y campo, va a estar claramente ligado a los límites y resistencias a la redistribución. La primera gran consecuencia de esto es la

reestructuración de la correlación de fuerzas y una nueva etapa en la lucha por el modo de desarrollo, iniciada por el movimiento de los sectores agropecuarios desde una posición subordinada, hacia una que atacaba los pilares del modelo macroeconómico, no solo la forma en que el Estado se financiaba, sino también a sus principal herramienta para intervenir en la inflación, el tipo de cambio y la distribución de la riqueza. No es de sorprender que al verse obliterada la posibilidad de financiar el Estado y su políticas mediante retenciones, el gobierno haya decidido re estatizar los fondos de las ex AFJP. Esta decisión tuvo un doble efecto, económico y simbólico, porque si por un lado sirvió para llevar adelante las medidas anti-cíclicas que contrarrestaron los efectos de la crisis financiera global y las políticas redistributivas características del segundo momento de la regulación; el efecto simbólico consistió en que se remplazaba el sistema de capitalización, típico de los '90, por el sistema de reparto. En otras palabras, se reemplaza un sistema basado en el ahorro individual por uno basado en la solidaridad social y la equidad distributiva.

Esto pone en evidencia que el conflicto fue por sobre todas las cosas, distributivo. Lo que se puso en cuestión fue el régimen de desigualdad que emergía del modo de desarrollo de la posconvertibilidad, y el hecho de que grandes sectores de las clases medias y medias altas hayan apoyado este reclamo no es menor: puso a la vista los límites de la disposición a la redistribución, y esto es lo que va a marcar el debate no solo económico, sino también ideológico y político durante los años siguientes. En este sentido, podemos decir que la crisis de la regulación activó posiciones ideológico-políticas conservadoras que se habían mantenido latentes, dado que los intentos de modificar la distribución de la riqueza son una de las intervenciones estatales que generan más resentimiento (Sánchez Román, 2013).

Es preciso señalar que también se activaron las posiciones defensivas de los agentes socioeconómicos más poderosos, en línea con los presupuestos sobre la acción de los agentes que plantemos en el apartado teórico. El crecimiento económico y la redistribución de los ingresos generada por el tipo de regulación del período 2003-2009 no logró revertir el poder de veto histórico de los sectores agroexportadores y las grandes empresas monopólicas, tanto nacionales como transnacionales, lo que terminó por minar la capacidad de acción del Estado vía retracción de las inversiones, fuga de



capitales, remisión de utilidades y restricción externa. En este sentido, según cálculos de Schorr y Wainer (2014), la evasión fiscal y la fuga de capitales implicaron la salida de 24.500 millones de dólares durante el conflicto entre el gobierno y las patronales agropecuarias (2008) y de 21.500 millones de dólares en el año 2011.

El cambio en el modo de la regulación muestra una cierta analogía con los cambios en las estrategias de construcción de poder del gobierno y la correlación de fuerzas con otros agentes socio-económicos. Hay un recorrido que lleva de una lógica de los consensos, cuyos ejemplos más notables son la transversalidad, la concertación plural y los acuerdos del bicentenario; a una lógica de repliegue y construcción desde adentro, que descansa en la militancia política considerada leal y convencida, antes que con intentos de alianzas con agentes externos. Estos cambios en las formas de construcción política no tienen que ver solo con estrategias y decisiones propias del gobierno; sino con los límites impuestos por las decisiones y estrategias de otros actores. Visto hoy en día, la negación contenida en el voto “no positivo” de Cobos en el debate parlamentario sobre la resolución 125, voto del para entonces vicepresidente de la nación, puede ser entendida con la cancelación de las posibilidades de construir pluralmente para al gobierno, al tiempo que abrió la posibilidad de consensos en la oposición.

A partir de ese momento, sobrevendrían una serie de desprendimientos en la alianza que sostenía el modo de desarrollo basado en el consenso productivista, al tiempo que el gobierno optaría por una relación más directa con los sectores medios y populares afines y las organizaciones políticas y sociales leales, alejándose de las organizaciones ligadas a la producción. Esta relación se basó en ir más allá de ser simplemente una administración estatal que los favorecía, para constituirse en el proyecto político y simbólico de esos sectores de la sociedad, retomando la tradición peronista que aglutinaba los ideales del industrialismo, la justicia social, la redistribución de los ingresos y la intervención estatal. Por lo tanto, la tendencia redistributiva del régimen de desigualdad siguió siendo progresiva, pero asentada ahora en el accionar redistributivo del Estado.

### **3.5. Conclusiones**

Durante la posconvertibilidad podemos identificar dos etapas de la regulación que se apoyaron en instituciones diferentes: el ciclo económico de los primeros años, los que van desde la salida de la crisis hasta el doble hito del 2008-2009, compuesto por el conflicto gobierno-campo y la crisis financiera internacional, está regido por un modo de desarrollo en el que el régimen macroeconómico virtuoso ubicó a la relación salarial como la institución dominante; luego de este punto de inflexión, que generó un menor dinamismo en la economía originado en los desequilibrios en la institución de la forma de adhesión al régimen internacional, el tipo de intervención del Estado se convirtió en la institución dominante, sobre todo a partir de la política redistributiva emprendida por el gobierno.

La primera forma de la regulación (2003-2009) se construyó a partir de un régimen macroeconómico dinámico y estable que permitió el crecimiento a tasas elevadas. El elemento central en esta macroeconomía lo constituyó un tipo de cambio múltiple y alto destinado a la reactivación económica. Pero también estuvieron gravadas las exportaciones de productos primarios, en particular de origen agropecuario, con lo que se implementaron esquemas de compensación hacia otros sectores de la economía, acompañados de acuerdos de precios en los sectores industriales asociados a la producción de bienes y servicios de consumo popular. Durante esta primera etapa, la institución dominante en la jerarquía fueron las relaciones salariales, conformada por tres elementos que fueron centrales para recomponer el poder adquisitivo de los trabajadores: el impulso a las paritarias acordes a los niveles de inflación, el fuerte incremento del salario mínimo vital y móvil, y la recuperación de los convenios colectivos de trabajo.

El resto de las instituciones mantuvieron una posición subordinada. La adhesión al régimen internacional se reprimarizó debido a los cambios en los términos del intercambio que favorecieron a los exportadores de commodities. Los precios internacionales de la soja, el trigo y el maíz se mantuvieron relativamente elevados durante la posconvertibilidad, especialmente a partir del año 2006, lo que constituiría el foco del conflicto que daría lugar al cambio en el modo de la regulación. La competencia económica se caracterizó por una recuperación de la actividad de las

empresas en general, y de las pequeñas y medianas en particular, lo que permitió la generación de nuevos puestos de trabajo y el aumento de la ocupación. Junto con la batería de políticas macroeconómicas que ya hemos mencionado, también es preciso decir que estos sectores industriales intensivos en mano de obra fueron favorecidos por la protección paraarancelaria frente a las importaciones. Sin embargo, la competencia económica también se caracterizó por mantener los rasgos heredados de los '90, con una alta concentración y extranjerización en la cúpula económica, cuyos agentes económicos conservaron una gran cuota de poder para cuestionar y disputar el modo de desarrollo.

Los cambios en el modo de desarrollo se dan a partir de una crisis de la regulación que tuvo su origen en el tipo de adhesión al régimen internacional, específicamente en la retracción de los términos del intercambio que hasta el momento habían sido favorables. Dos hechos, íntimamente relacionados, son fundamentales para este viraje: primero, la gran recesión de la actividad económica global iniciada por las crisis hipotecaria y financiera en Estados Unidos durante el año 2008, que implicó un golpe directo al pilar de la forma de adhesión al régimen internacional al reducir las exportaciones, y por la tanto, la recaudación del Estado y el ingreso disponible para redistribuir. El segundo hecho, derivado del anterior, fue el conflicto entre el gobierno y los sectores patronales de la producción agropecuaria iniciado en marzo de ese mismo año, con motivo de los ajustes introducidos al esquema de retenciones a las exportaciones por la resolución 125/08.

Un aspecto central de este capítulo es que la disputa entre el gobierno y los sectores patronales agropecuarios puede entenderse como un *fenómeno social total*, que dejó al descubierto las relaciones de poder y conflicto que sostienen las instituciones sociales. El conflicto entre gobierno y campo permitió acceder a las estructuras mismas de la sociedad argentina y les corrió el velo, descubriendo sus elementos morales, jurídicos, religiosos, estéticos, políticos y, claro está, económicos. En este último sentido, fue un conflicto que giró en torno al núcleo problemático de la distribución de los ingresos y la riqueza en la sociedad argentina y reconfiguró las alianzas en la disputa por el modo de desarrollo; más no modificó el régimen de desigualdad, que continuó siendo progresivo, pero por nuevas vías.

A partir de ese conflicto, se generaron cambios en la jerarquía de las instituciones que sostienen el modo de desarrollo: la relación salarial, impulsada por un modelo macroeconómico virtuoso que dejó de ser tal, ya no fue el principal pivote del carácter redistributivo del régimen de desigualdad y fue reemplazada por el tipo de intervención estatal, que empieza a ser el principal origen de la redistribución. En efecto, el Estado mantuvo prestaciones clásicas de tipo benefactor, a las que sumó nuevas transferencias que impactaron de lleno en la puja distributiva, financiadas por el aumento de la presión fiscal, el gasto social e intervenciones vinculadas a la re-estatización de sectores clave. Un ejemplo claro de este viraje es la re-estatización de las AFJP, decisión que tuvo un doble efecto, económico y simbólico, porque si por un lado sirvió para llevar adelante las medidas anti-cíclicas que contrarrestaron los efectos de la crisis financiera global y las políticas redistributivas características del segundo momento de la regulación – REPRO, AT, AUH, PROGRESAR, etc.– el efecto simbólico consistió en que se reemplazaba el sistema de capitalización y ahorro individual de los '90, por uno basado en la solidaridad social y la equidad distributiva.

Durante esta segunda etapa de la regulación (2009-2015), la caída de la actividad económica global que retrajo la salida de bienes exportables argentinos, combinada con la creciente demanda de importaciones de una industria nacional en crecimiento, terminó por reeditar el viejo problema de la restricción externa. Problema que se agravó debido al aumento de la extranjerización de la economía y la fuga de capitales, y por los nuevos inconvenientes que trajo la crisis energética que a partir de 2011 empezó a dejar un saldo comercial negativo en el sector. Este nuevo contexto de restricción externa renovó el histórico poder de veto frente al modo de desarrollo que tenían los agentes económicos generadores de divisas. Finalmente, todos estos elementos combinados terminaron por afectar la institución de la forma de la competencia, dado que se redujo la participación en el mercado de las empresas medianas y pequeñas al tiempo que las grandes mantenían sus cuotas de poder, retomando la tendencia hacia la concentración y extranjerización económica en Argentina.

En la medida en que las disputas distributivas fueron desplegándose y tornándose centrales, la institución monetaria se fue afianzando como variable o institución de ajuste de la regulación. En este sentido, el caso argentino se caracteriza por una inflación

crónica, que es el resultado de la incapacidad política para resolver los múltiples conflictos sociales y territoriales que dividen al país y, a la vez, de las dificultades que tienen las coaliciones sociopolíticas dominantes para mantener su hegemonía en el largo plazo. Otro elemento importante con respecto a esta institución fue la constante inestabilidad del tipo de cambio que comenzó a tomar impulso a partir del 2007, sobre todo debido a los intereses de los sectores exportadores agropecuarios y las grandes industrias.

Los cambios en el modo de desarrollo se comprenden mejor cuando lo abordamos como un emergente del conflicto social que solo puede sostenerse en el tiempo a partir de una determinada correlación de fuerzas y una base suficiente de agentes socioeconómicos que le dan legitimidad. La posconvertibilidad es entonces un modo de desarrollo en el que el kirchnerismo, como un amplio movimiento político de orientación peronista, ejerció la hegemonía de manera bastante sólida hasta la crisis de la regulación; y luego empezó una disputa por el modo de desarrollo que fue deteriorando esa misma hegemonía. El primer momento de alianzas, al que podemos llamar de *consenso productivista*, se extendió durante la primera etapa de la regulación en la posconvertibilidad, guiada por la institución salarial. Este consenso articuló al kirchnerismo como movimiento político en el gobierno con agentes económicos productivos, principalmente el bloque “devaluacionista” liderado por la UIA luego de la salida de la convertibilidad; con partidos políticos y fracciones de partidos políticos de tendencia progresista (comunismo, socialismo, parte del radicalismo) en la experiencias de construcción transversal; con el movimiento sindical a través de una doble alianza con la CGT y la CTA; y con los movimientos sociales surgidos durante la crisis del 2001. Esta fue, a grandes rasgos, la base social que sostuvo el primer período de la regulación que va de 2003 a 2009.

Con el tiempo, y especialmente a partir del conflicto con el campo y la crisis financiera global, ese consenso se irá quebrando de manera progresiva debido al aumento de las tensiones sociales bajo las nuevas condiciones económicas, pero también debido a las nuevas formas en que los agentes socio-económicos van a ensayar la construcción de poder y la realización de sus objetivos particulares. El devenir del conflicto y los cambios en los sistemas de alianza van a estar relacionados de manera

directa con el modo de desarrollo, a través de la influencia sobre la configuración de las instituciones de la regulación, y por lo tanto, en las tendencias del régimen de desigualdad.

Un primer desplazamiento a tener en cuenta es el que hace el sector agroexportador, que pasa de una posición subordinada, con cierto acuerdo tácito o resignado a su rol de proveedor de divisas durante los primeros años de la posconvertibilidad; a un enfrentamiento directo con el gobierno y un nuevo rol de liderazgo al interior de los sectores que comenzaron a rechazar el rumbo que había tomado la economía. Otro desplazamiento importante es el de la UIA, que luego de la crisis de la regulación fue abandonando paulatinamente su rol de liderazgo en el consenso productivo para terminar acercando posiciones con la AEA y los sectores agropecuarios, reclamando mayor previsibilidad, seguridad jurídica, y la necesidad de disminuir la presión fiscal y los costos salariales. Estas modificaciones en el posicionamiento de la UIA fueron cruciales en la desarticulación de la hegemonía del bloque productivo y nos permiten señalar una paradoja llamativa: por decisión propia, la UIA fue el sujeto necesario pero ausente en el plan desarrollista y anti-neoliberal, basado en la expansión de la industria y el mercado interno, que proponía el discurso del gobierno para los años posteriores al conflicto agropecuario.

La doble alianza con los sindicatos, por su parte, comenzaría a debilitarse con la exacerbación de los conflictos distributivos a partir del año 2008, y terminaría por romperse por diversas razones. En principio, el vínculo con la CGT encontraría un límite a finales de 2010. Primero, debido a las diferencias en torno al armado electoral para las elecciones presidenciales del 2011, en las cuales Moyano pretendía ocupar un lugar en la dupla presidencial de candidatos del FPV, al mismo tiempo que el gobierno empezaba a darle prioridad a las organizaciones políticas nucleadas en Unidos y Organizados. La segunda razón estuvo relacionada con problemas distributivos: durante la segunda etapa de la regulación, el aumento de la presión fiscal por parte del Estado había terminado por afectar al segmento de los ingresos más altos de los asalariados vinculados a esta central, vía impuesto a las ganancias. Esta cuestión, junto con la creciente inflación y el estancamiento del salario real de los trabajadores, pasaron a ser los principales reclamos de la CGT hacia el gobierno. Por su parte, la CTA atravesó un proceso de fractura

interna entre los sectores que mantuvieron su apoyo al gobierno y aquellos que se lo quitaron. El sector que se alejó fue liderado por Pablo Micheli y era parte de un armado político que nucleaba a partidos de izquierda y a movimientos sociales que impulsaban la restitución de los aportes patronales y la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas, el 82% móvil para las jubilaciones, y la reducción del trabajo precario en el sector privado y público. Similar fue la fractura entre los movimientos sociales: en gran medida se mantuvieron cercanos al kirchnerismo, pero algunas organizaciones se distanciaron durante el contexto de crisis y restricción externa posterior, para mantener una relación más tensa y conflictiva con el gobierno, sobre todo por su disconformidad con el reparto de recursos otorgados por las políticas sociales y laborales.

Como se observa, la base social que sostuvo el modo de desarrollo en la segunda etapa de la regulación fue muy diferente a aquella de los inicios del kirchnerismo. Se mantuvo el apoyo de gran parte de los movimientos populares, pero en lo partidario, solo los sectores más anti neoliberales y progresistas de los diferentes partidos políticos se mantuvieron ligados al kirchnerismo, que al final de cuentas terminó por descansar sobre las nuevas agrupaciones políticas nacidas de sus entrañas y que aglutinaban a una amplia y reciente juventud politizada. El cambio en el modo de la regulación muestra una cierta analogía con los cambios en las estrategias de construcción de poder del gobierno y la correlación de fuerzas con otros agentes socio-económicos. Hay un recorrido que lleva de una lógica de los consensos, cuyos ejemplos más notables son la transversalidad, la concertación plural y los acuerdos del bicentenario; a una lógica de repliegue y construcción desde adentro, que descansa en la militancia política considerada leal y convencida, antes que con intentos de alianzas con agentes externos. Estos cambios en las formas de construcción política no tienen que ver solo con estrategias y decisiones propias del gobierno; sino con los límites impuestos por las decisiones y estrategias de otros actores.

A pesar de los cambios en el modo de la regulación, la tendencia del régimen de desigualdad se mantuvo progresiva, sostenida primero por las relaciones salariales y luego por la intervención redistributiva del Estado. Este carácter es acorde a la concepción general de la economía basada en la teoría del subconsumo que tuvo el

gobierno, teoría que ya formaba parte de las ideas dominantes del primer peronismo. En líneas generales, la teoría del subconsumo sostiene que las crisis económicas se originan en la caída de la participación de los salarios en el total de la riqueza generada, lo que debilita el consumo de los sectores populares, que ya no pueden absorber la oferta bienes y servicios. La recesión y el estancamiento surgen entonces cuando este elemento del ciclo económico empieza a fallar y la ganancia del capital no se realiza, con el consecuente desperdicio de las inversiones productivas. Por lo tanto, para evitar las recesiones económicas es necesario incentivar el consumo de los sectores populares a través del aumento de sus ingresos.

La disputa en torno al modo de desarrollo va a estar cada vez más sumergida en el universo de sentidos que se abre a partir del quiebre que significó el conflicto entre gobierno y campo, y que está claramente ligado a los debates sobre los límites de la redistribución, las resistencias a ese proceso, y aquello que se considera justo o injusto en un proceso de desarrollo. Las consecuencias de ese conflicto duran hasta nuestros días.



## **Capítulo 4**

### **El régimen de desigualdad y las interacciones entre las instituciones de la regulación**

#### **4.1. Introducción**

En este capítulo vamos a plasmar el análisis de sociología económica que venimos haciendo en la reconstrucción del régimen de desigualdad que emerge del modo de desarrollo de la posconvertibilidad. Para eso, vamos a utilizar diferentes metodologías y perspectivas de las ciencias sociales y económicas: en el primer apartado, partimos del análisis del coeficiente de GINI y las relaciones entre los deciles de ingreso; de manera posterior, presentamos los resultados de un ejercicio de reconstrucción de la estructura de clases a partir de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), basado en la metodología propuesta por Gabriela Benza (2012). Aunque el recorte histórico propuesto para nuestra tesis son los años que abarca la posconvertibilidad, durante la primera parte del análisis ofrecemos datos para el período 1974 a 2015, lo que nos sirve para contextualizar y comprender las tendencias en el nivel de desigualdad en el largo plazo. A partir del análisis de corte sociológico, nos centramos exclusivamente en los años de la posconvertibilidad, utilizando una periodización que nos permite observar las tendencias en los dos momentos de la regulación y el modo de desarrollo, teniendo siempre como punto de referencia el bienio 2008-2009. Hacemos hincapié en las tendencias porque un análisis regulacionista es dinámico y por lo tanto pierden importancia los guarismos específicos en un año o momento dado, y adquieren mayor peso explicativo las variables observadas en el largo plazo.

Las diversas instituciones que conforman un modo de regulación, tal como fueron concebidas por los regulacionistas, son nociones macroeconómicas que interactúan entre sí de manera complementaria. Por lo tanto, en el segundo apartado, vamos a ensayar un análisis de las interrelaciones entre la institución salarial, el tipo de intervención estatal y la forma de la competencia, teniendo en cuenta los cambios –o la ausencia de ellos– en el paradigma tecnológico. Nuestra teoría supone que los cambios en las formas de competencia entre los capitales influyen sobre el mercado laboral y por ende, en el nivel de los salarios y de empleo; al mismo tiempo, la forma de la competencia entre empresas

está influida por el avance de la actualización tecnológica. Todas estas interacciones, influyen a su vez en las tendencias del régimen de desigualdad. Para analizar estas cuestiones, vamos a recurrir a la construcción de un índice de GINI de la participación de las empresas en el mercado para dar cuenta de los niveles de concentración, y a diversos indicadores de inversión en capital fijo e I+D para dar cuenta del nivel de transferencia tecnológica que tuvo lugar durante la posconvertibilidad. Por último, vamos a presentar un ejercicio de análisis del Índice de Complejidad Económica (ICE) para comparar los efectos de la intervención redistributiva del Estado en los coeficientes GINI de ingreso y de participación de las empresas en el mercado. Esperamos que estos ejercicios de análisis nos permitan volver sobre cuestiones importantes planteadas por la teoría de la regulación y nuestros presupuestos sobre la acción de los agentes socio-económicos para intentar una lectura no estado-céntrica del modo de desarrollo.

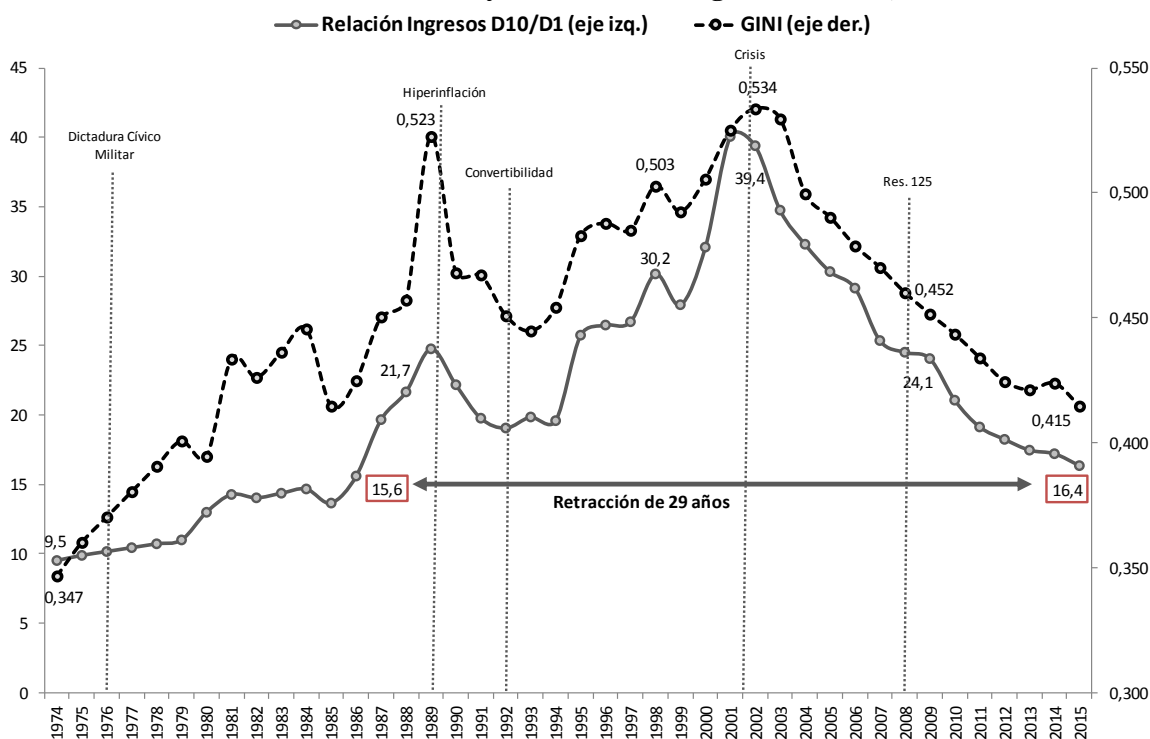
#### **4.2. El régimen de desigualdad y la distribución el ingreso por deciles y coeficientes**

En el gráfico N°3 se presenta un coeficiente Gini que surge de la combinación de tres coeficientes nacionales e internacionales elaborados por el CEDLAS de la Universidad de La Plata; el Chartbook of Economic Inequality elaborado por Atkinson y Morelli; y el Banco Mundial a partir del ingreso per cápita familiar. Además, compara con la diferencia de ingresos entre el decil más bajo y el decil más alto. Lo primero que es posible observar, es que los momentos de crisis representan transferencias de ingresos de los sectores de menos ingresos hacia los más acaudalados: en el 2001 el decil de mayores ingresos se lleva 40 veces más ingreso que el decil más bajo. Sin embargo, como ya hemos señalado con anterioridad, lo importante para nuestra investigación son las tendencias, y la crisis del 2001 no es más que el corolario de un proceso extendido de desigualdad iniciado en los '70. Desde aquella década, la desigualdad se cuadruplicó.

En contraste, durante la posconvertibilidad la tendencia se revierte: al final de la serie, en el año 2015, la diferencia de ingreso se reduce más de la mitad y los sectores de mayor riqueza perciben cerca de 17 veces el ingreso de los sectores más pobres, retrayendo esta diferencia a valores de unas tres décadas anteriores. Por lo tanto, podemos afirmar que existen dos períodos bien marcados: un largo período de aumento significativo de la desigualdad que va del año 1974 al año 2002, con picos llamativos

durante el proceso hiperinflacionario y la crisis del 2001; y un segundo período de reducción de la desigualdades que se abre a partir del año 2002.

**Gráfico N°3: Coeficiente GINI y Diferencia de Ingresos D10/D1, 1974-2015<sup>6</sup>**



Fuente: Elaboración propia en base a CEDLAS-UNLP, Atkinson y Morelli y Banco Mundial según datos de la EPH

Varios autores sostienen que si bien es una medida adecuada para comparar la desigualdad entre países, el índice de GINI oculta más de lo que muestra a la hora de estudiar la desigualdad al interior de los países (Bourguignon, 2015; Medeiros, 2012; Milanovic, 2016a). Tomando esta sugerencia, vamos a focalizarnos en las diferencias en la distribución del ingreso a partir de varios enfoques que tienen a los deciles como punto de partida.

En un artículo escrito en el año 2011, el economista José Gabriel Palma presentó una forma de medir la desigualdad que se conoce como Índice o Proporción de Palma

<sup>6</sup> En rigor, una serie tan extendida solo es posible para el AMBA, ya que los datos disponibles hasta el año 2003 son más confiables si se toma solo ese espacio geográfico. En su origen, la EPH cubría 28 aglomerados urbanos que representaban el 70% de la población urbana del país y el 98% de la población residente en centros de más de 100.000 habitantes. A partir del año 2006, la encuesta pasó a producir estimaciones trimestrales válidas para el total de 31 aglomerados urbanos y un área urbano-rural, cubriendo todos los aglomerados urbanos de 100.000 y más habitantes así como todas las capitales de provincias. La serie que presentamos combina entonces datos con diferentes bases muestrales, lo que es necesario tener en cuenta a la hora de contemplar los datos. Hecha esta salvedad, hemos decidido mantener la serie como representativa del total del país en la medida en que: primero, al cotejarla con la del AMBA no se constatan grandes diferencias, y; segundo: lo que nos interesa remarcar son las tendencias en la evolución de la desigualdad durante los períodos económicos más que guarismos exactos.

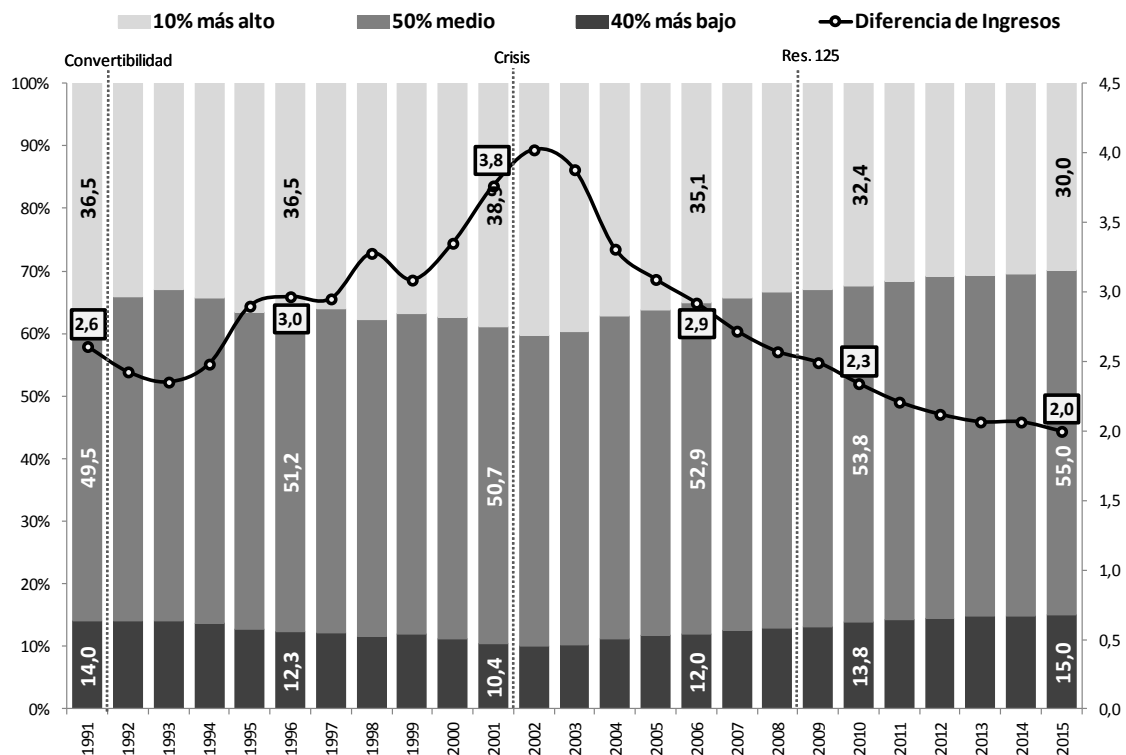
(Palma, 2011 y 2016). La construcción de esta proporción parte de los deciles de ingreso pero se distancia de una manera crítica de los trabajos más tradicionales: en vez de prestar atención a los ingresos de los deciles más beneficiados y los más perjudicados por la distribución del ingreso ( $D10/D1$ ), Palma se interesa por la relación entre el decil de mayores ingresos y la sumatoria de los cuatro deciles de menores ingresos ( $D10/D1+D2+D3+D4$ ). De esta forma, Palma logra evitar dos limitaciones: por un lado, al prestar atención a los dos deciles de los extremos se sobredimensiona la parte del ingreso que le corresponde a las clases medias; por otro lado, se hace evidente que la explicación de las desigualdades pasa sobre todo por la relación entre estos dos grupos de deciles que por aquello que sucede con el ingreso de los deciles medios. Palma sugiere que sin importar el tipo de régimen de gobierno, la composición de las exportaciones, el nivel educativo o los recursos naturales (sólo por nombrar algunas variables) de los países que se analicen, los sectores medios suele llevarse casi sin variaciones cerca de un 50% de los ingresos, y la desigualdad se explica por aquello que ocurre en la proporción de Palma, es decir, en la relación entre el decil más rico y los cuatro inferiores.

En el gráfico N°4 se observa la proporción de Palma para la Argentina en el período 1991-2015. En el eje de la izquierda y a través de la disposición de las barras, se observa el porcentaje de riqueza que se llevan el 10% más rico de la población, el 40% de menores ingresos y el 50% medio; en el eje de la derecha se observa en números absolutos la proporción entre el 10% más rico y el 40% más pobre. La evolución de esa proporción está representada por la línea negra que atraviesa el gráfico.

A pesar de haber modificado considerablemente la forma de medir la desigualdad, la proporción de Palma vuelve a arrojar una periodización similar a la caracterizada por los datos del gráfico N°3. Sin embargo, ahora podemos observar con mayor detalle que es lo que sucede para cada estrato durante los períodos analizados: para los años que van desde 1991 hasta la crisis del 2001, la hipótesis de Palma se cumple y los estratos medios se llevan cerca de la mitad de la riqueza. En cambio, la desigualdad es creciente entre los sectores de mayor poder adquisitivo y los deciles inferiores de la población: la proporción de Palma pasa de 2,6 en el año 1991 a 3,8 en el año de la crisis. En el segundo período, que va desde la crisis hasta el año 2015, se produce una considerable

redistribución progresiva de la riqueza que beneficia no solo a los sectores de menor poder adquisitivo, sino también a las clases medias, en detrimento del decil más acaudalado de la población. La proporción de Palma alcanza la cifra de 2,0, la menor para todo el período.

**Gráfico N°4: Proporción de Palma, 1991-2015**



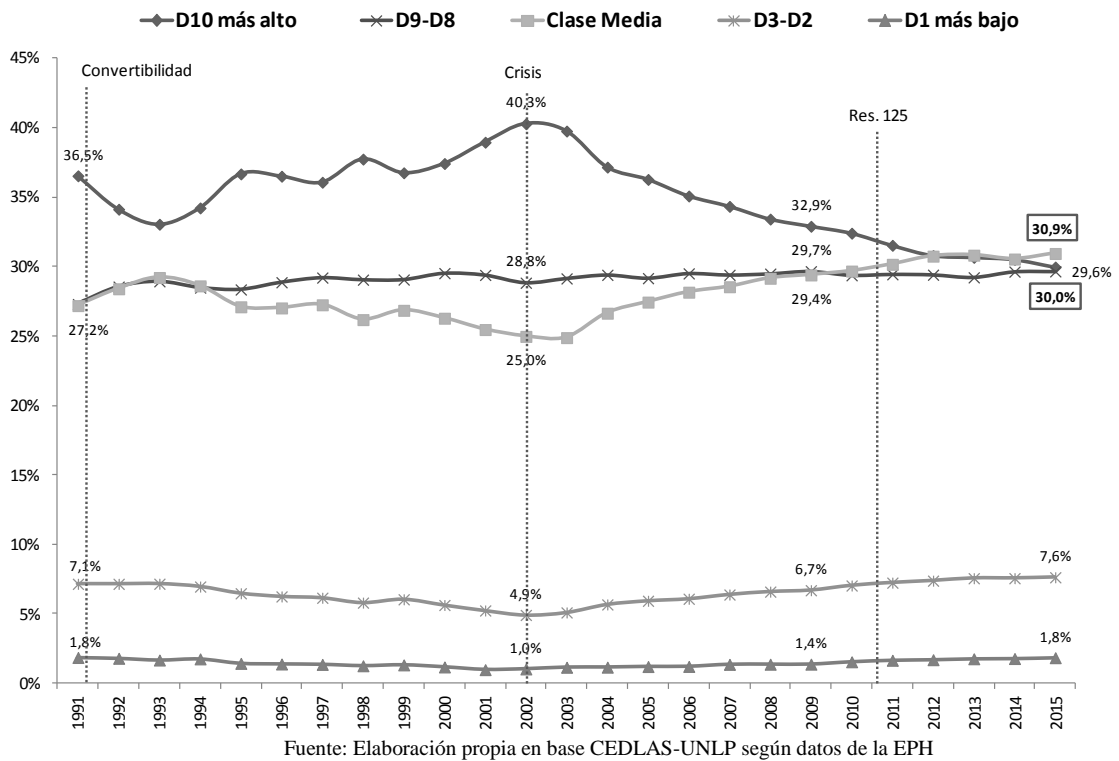
Fuente: elaboración propia en base CEDLAS-UNLP según datos de la EPH

Una posible objeción a la proporción de Palma es que oculta o no da importancia a lo que sucede al interior de los sectores medios de la distribución del ingreso. Branko Milanovic (2016b) analiza las diferencias de ingreso desde un enfoque opuesto al de Palma: no se interesa por la relación de los extremos, sino por la evolución de la participación en el ingreso de las clases medias. Para ello, toma como ingresos representativos de las clases medias a los cuatro deciles intermedios, es decir D4 a D7. Los gráficos que presenta el autor suelen mostrar solo ese agrupamiento, pero en este informe vamos a utilizar otros agrupamientos que representan los sectores sociales restantes.

Observemos con detenimiento el gráfico N°5. Los deciles que representa a la clase media (D4 a D7) comienzan por llevarse el 27,2% del ingreso al inicio de los '90,

diezman su participación a un 25% en el año posterior a la crisis y luego aumentan de manera considerable su participación, llegando a un 30,9% en 2015. Haciendo un recorrido inverso, el decil más rico de la población registra un fuerte aumento de su participación en el ingreso durante la convertibilidad, llegando al 40,3% en el momento de crisis, para luego ceder casi 10 puntos porcentuales durante la posconvertibilidad y llegar al 30,0%.

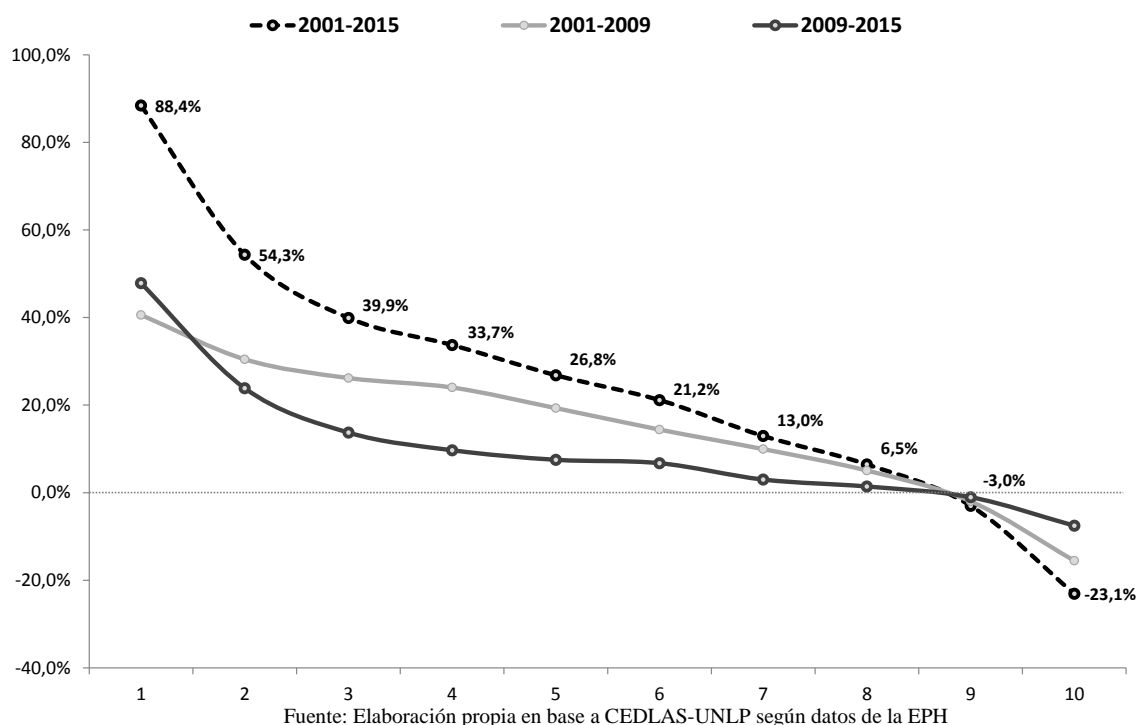
**Gráfico N°5: Participación en el ingreso por deciles agrupados, 1991-2015**



La variación en la participación de los deciles comprendidos entre la clase media y el decil más alto, es decir D8 y D9, es casi inexistente. En cambio los deciles comprendidos entre la clase media y los sectores más bajos, D2 y D3 aumentan su participación en 2,7 puntos porcentuales, pasando de un 4,9% del ingreso durante la crisis a un 7,6% hacia el año 2015. En cuanto al decil de menores ingresos, si nos mantenemos en una visión relativa al conjunto, podemos decir que participaron con menos fuerza en el proceso de redistribución, manteniendo su participación casi inalterada. Sin embargo, un aumento del 0,8% al interior del decil equivale a un incremento significativo de las condiciones de vida: cada incremento en puntos porcentuales del ingreso que empiezan a percibir los deciles más pobres de la población

tiene un enorme impacto positivo en su bienestar. Por lo demás, la visión de conjunto es clara: en términos de puja distributiva, la convertibilidad implicó un proceso regresivo mientras que la posconvertibilidad tuvo un carácter progresivo. El proceso de redistribución más profundo se da entre el 10% de la población más acaudalada y la clase media, mientras que la segunda redistribución más significativa se da entre el decil de mayores ingresos y los deciles 2 y 3.

**Gráfico N°6: Porcentajes acumulados de ingresos por decil, 2001-2015**



Hasta aquí, los enfoques que hemos utilizado para graficar la distribución de los ingresos demuestran que hubo una redistribución progresiva que benefició sobre todo a la clase media. Sin embargo, cuando vemos el porcentaje de ingresos acumulados durante el período de la posconvertibilidad las conclusiones pueden cambiar. En el gráfico N°6 se observa el porcentaje de ingreso acumulado para cada decil desde el 2001 al 2015. En términos porcentuales, los deciles más bajos acumularon un 88,4% de ingresos durante la posconvertibilidad; mientras que los sectores de mayores ingresos perdieron ingresos durante el mismo período. Se observa también que los sectores medios aumentaron el ingreso acumulado, pero no a los niveles que presentan los sectores de menores ingresos. Las líneas que representan los períodos 2001-2009 y

2009-2015 intentan dar una idea del proceso distributivo antes y después de la crisis financiera internacional y el conflicto entre el gobierno y la ME, momento en el cual se modifica el tipo de regulación, pasando de una economía virtuosa y guiada por la institución salarial a la persistencia de la tendencia redistributiva, pero por la vía de la intervención estatal. Sin embargo, podemos dar cuenta de tendencias particulares: si lo comparamos con la totalidad del período; la etapa 2001-2009 se caracterizó por ser más beneficiosa para las clases medias que para los extremos; mientras que del 2009 al 2015 disminuyeron las pérdidas de los sectores de mayores ingresos, aumentaron los ingresos de los sectores más pobres y se retrajeron visiblemente los ingresos medios.

#### **4.3. El régimen de desigualdad y la distribución del ingreso por clases**

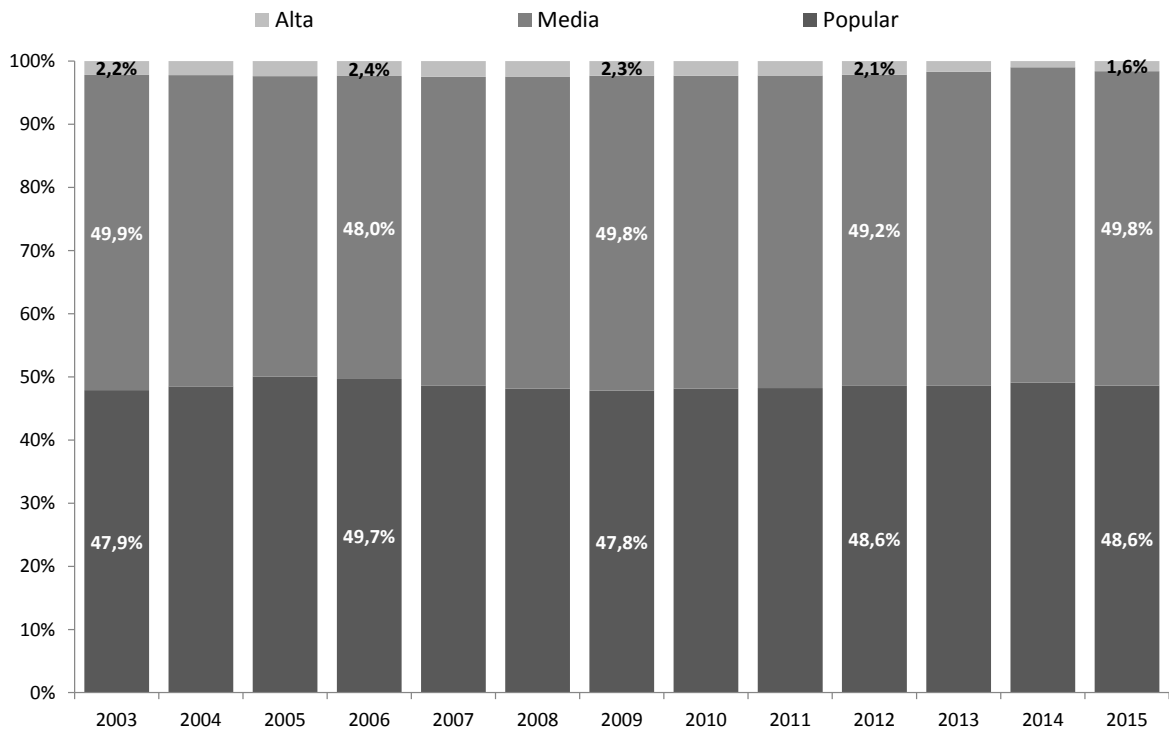
Enfocándonos en los años de las posconvertibilidad, en este apartado vamos a realizar un análisis de la distribución del ingreso siguiendo el método propuesto por Gabriela Benza (2012, 2016) para reconstruir la estructura de clases. Los resultados del trabajo con los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) se presentan de tres formas: morfología de las clases, participación en los ingresos totales y participación en el promedio de los ingresos. El análisis morfológico se refiere a los cambios ocurridos en la estructura de las clases durante la posconvertibilidad, es decir, como se ha compuesto efectivamente cada clase y si alguna se ha reducido o ampliado en los últimos años. La participación en los ingresos totales podemos describirla como la participación que tiene la sumatoria de todos los ingresos que percibe una clase en la suma total de todos los ingresos de la sociedad. Dicho de otro modo, estamos analizando la masa total de ingresos de la sociedad y como se compone. Sin embargo, esta forma de abordar la distribución del ingreso puede presentar ciertas limitaciones que distorsionan los resultados finales, debido a problemas intrínsecos a la EPH, como la subrepresentación de las clases altas. Por lo tanto, también se analiza la participación en el promedio de los ingresos, es decir, la participación que tiene el promedio de los ingresos de una clase en la sumatoria de los promedios de ingreso de todas las clases. En teoría, este abordaje disminuye las limitaciones que planteábamos antes.

Para reconstruir la estructura de clases de la Argentina hemos utilizado los datos trimestrales de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para los años que van del



2003 al 2015, específicamente, las bases de datos individuales. Se ha utilizado la información disponible para todos los conglomerados, es decir, no restringimos el análisis al Gran Buenos Aires (GBA). A partir de las bases de datos individuales, nos enfocamos en tres variables principales para reconstruir la morfología de las clases y su participación en la distribución del ingreso: primero, la variable condición de actividad que utilizamos para filtrar a los ocupados, en la medida en que la estructura de clases que nos proponemos construir se basa en las posiciones laborales de los individuos y la unidad de análisis es la población ocupada; segundo, el ingreso per cápita familiar, que nos permite distinguir la participación en el ingreso según la estructura de clases y hacer comparaciones con la distribución de ingresos por deciles que analizamos anteriormente; tercero, la variable ocupacional, que es a partir de la cual se construyen las clases ocupacionales (para más información, ver anexo metodológico).

**Gráfico N°7. Morfología de clases, 2003-2015**

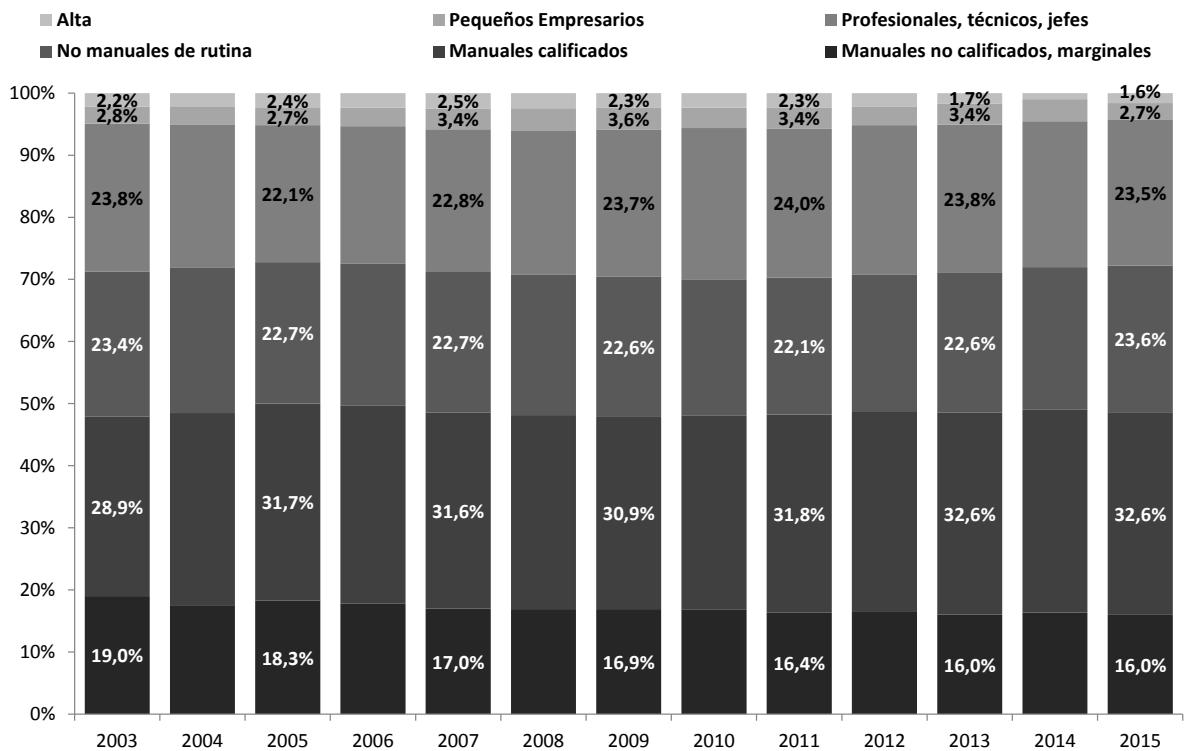


Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH

Vamos a comenzar con un esquema simple de la estructura de clases para luego ir desagregándola. En el gráfico N°7 se observa la morfología de las clases en su nivel más básico, compuesto por clases altas, medias y populares, para el período 2003-2015. Lo que se puede ver a simple vista es una marcada estabilidad de la morfología de clases

durante los años de las posconvertibilidad, con una levísima reducción de las clases altas y aumento de las populares. La clase media, por su parte, permanece prácticamente inalterada. Es interesante remarcar dos tendencias: en el trienio 2004 y 2006, con el despegue económico del primer kirchnerismo, las clases populares parecen tomar un impulso, y llegan a rozar el 50% en el 2005. Luego ese impulso se detiene, se contrae y se mantiene estable a lo largo de todo el período. En el otro extremo, se observa una tendencia a la reducción de las clases altas a partir del 2012, ya durante el tercer kirchnerismo. Sin embargo, estas tendencias no pasan de ser detalles, lo que predomina es la estabilidad.

**Gráfico N°8. Morfología de clases desagregada, 2003-2015**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH

A partir del gráfico N°8, con una estructura de clases desagregada y un poco más compleja, podemos analizar con más detalle lo que sucedió con la morfología de las clases, ya que nos permite observar los movimientos al interior de cada clase. En principio, lo que predomina nuevamente parece ser la estabilidad: las clases altas siguen la misma tendencia que habíamos mencionado anteriormente, mientras que en la clase media hay oscilaciones menores al 1% en cada subclase. No obstante, es importante

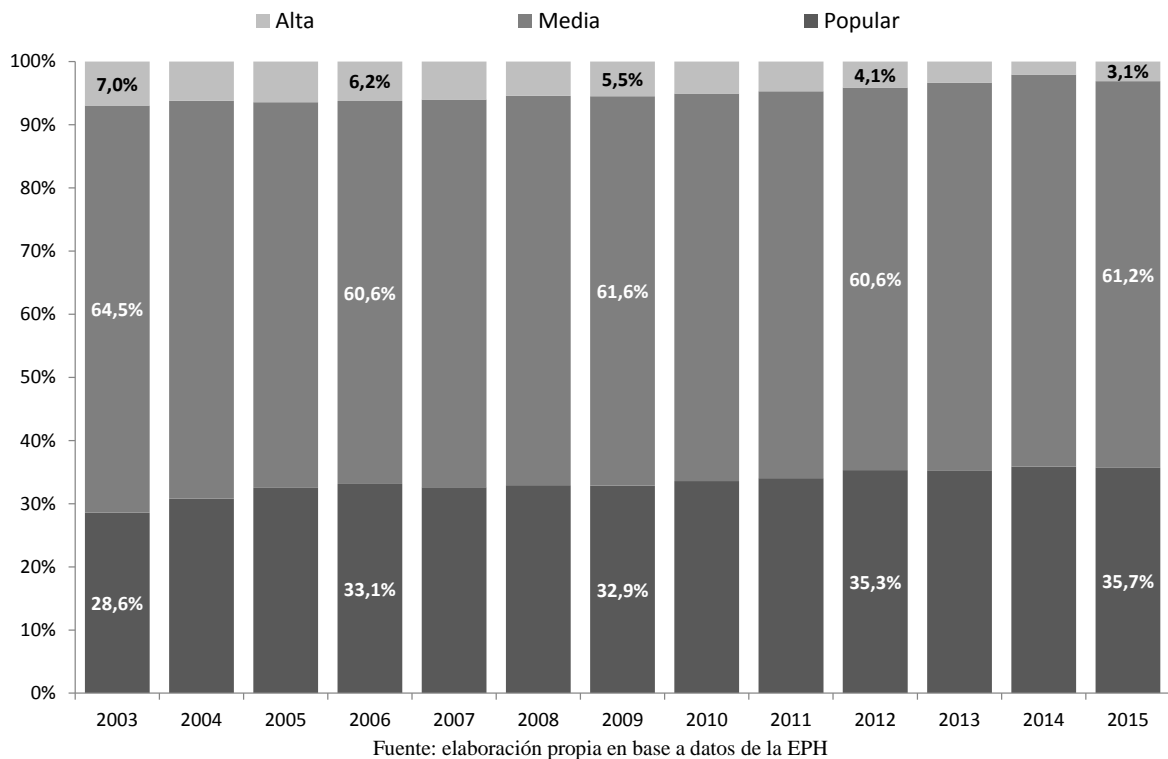
señalar el recorrido de los pequeños empresarios y directivos de pequeñas empresas: hasta el año 2009 se observa un crecimiento que va del 2,8% al 3,6%; luego su participación se contrae al 2,7%, por debajo de lo registrado al principio de la serie. Este movimiento es interesante porque puede estar relacionado con las limitaciones que presentó el modelo macroeconómico del kirchnerismo hacia el final del período, sobre todo a partir de las consecuencias que trajo la crisis financiera global. El estancamiento económico de esos últimos años detuvo el proceso de creación de nuevas empresas que se había iniciado luego de la crisis del 2001, e incluso se produjo una reducción de la cantidad de empresas en años posteriores al 2009. Sin embargo esto no afectó el comportamiento político e ideológico del sector de las cooperativas y las pymes, que como hemos visto, mantuvieron su apoyo al gobierno.

Más allá de esto, las tendencias relevantes que podemos extraer del gráfico N°8 son los cambios al interior de las clases populares: a lo largo del período se observa un crecimiento de 3,7% en los trabajadores manuales calificados y una caída del 3,0% en los trabajadores manuales no calificados y marginales. Ambos hechos son significativos. Con anterioridad, los estudios sociológicos y económicos sobre la desigualdad habían hecho referencia a estas tendencias, señalando que la creación de puestos de trabajo que demandan mano de obra de baja calificación (Gasparini et al., 2011; López Calva, Lustig y Ortiz Juárez, 2011; Vera y Poy, 2016) y la reducción del trabajo informal (Novick y Villafañe, 2010; Trujillo y Villafañe, 2011; Maurizio, 2015; Beccaria et al., 2015 y 2017) son factores que explican en alguna medida la reducción de la desigualdad en América Latina.

Por el momento, dejemos aquí el análisis de la morfología de las clases para voltear la mirada hacia la distribución del ingreso. En el gráfico N°9 volvemos a una estructura simple de las clases para ver cómo ha sido la tendencia en la participación en la masa total de ingresos. Aún con las limitaciones que este enfoque presenta, aparece claramente una tendencia a la redistribución del ingreso hacia las clases populares durante el período 2003-2015: mientras que la participación en el ingreso de las clases alta y media se contrae 3,9% y 3,3% respectivamente, la participación de las clases populares aumenta 7,1%. Hay que tener en cuenta aquí que la participación en el ingreso total puede aumentar sólo porque aumentó el volumen y/o cambió la composición de los

sectores populares. En este sentido, si aumenta el peso de trabajadores calificados, que en promedio ganan más, necesariamente aumenta la masa de ingresos que se queda este sector, sin que necesariamente se hayan incrementado sus ingresos. Este análisis simple permite ver que la tendencia a lo largo del período fue una redistribución progresiva del ingreso, pero si volvemos a desagregar las clases y prestar atención a lo sucedido al interior de cada una de ellas, vamos a tener un panorama más claro.

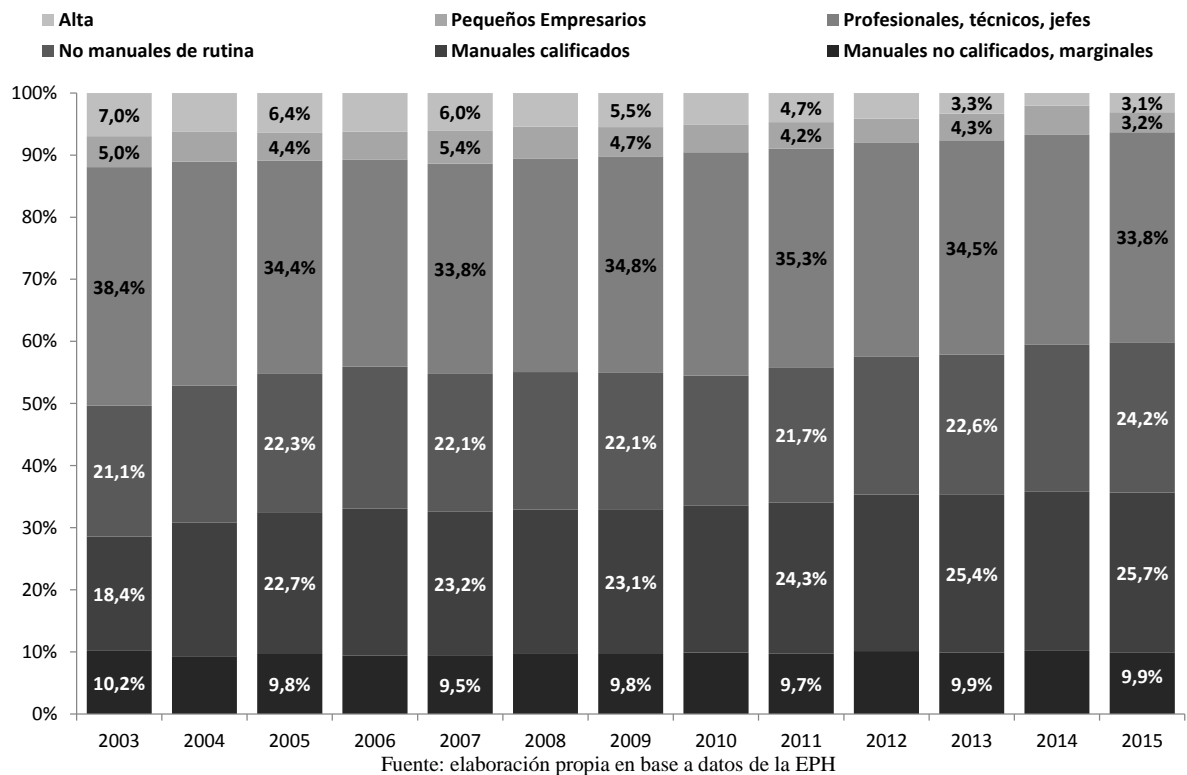
**Gráfico N°9. Participación en el ingreso por clases, 2003-2015**



En el gráfico N°10 se observa que al interior de las clases medias, los más beneficiados fueron los trabajadores no manuales de rutina, ya que aumentaron en 3,1 puntos porcentuales su participación en los ingresos, pasando del 21,1% en 2003 al 24,2% en 2015; mientras que al interior de clases populares, los más beneficiados fueron los trabajadores manuales calificados, aumentando su participación en 7,3 puntos, y pasando de 18,4% de participación en los ingresos en 2003 al 25,7% en 2015. En realidad, lo que debemos destacar es que los trabajadores manuales calificados fueron los más beneficiados por todo el proceso redistributivo. En el otro extremo, la parte alta de la clase media, es decir, directivos y dueños de pequeñas y medianas empresas por un lado, y profesionales, técnicos y jefes, por otro lado, perdieron gran parte de la

participación que detentaban. Hay que prestar especial atención a esta última subclase, en la medida en que fueron los más perjudicados en el proceso redistributivo. Esto puede tener especial relevancia si pensamos en el comportamiento político e ideológico de gran parte de la clase media vinculada al sector privado, que se ha caracterizado por una resistencia a las políticas redistributivas del Estado, sobre todo durante el segundo tipo de regulación.

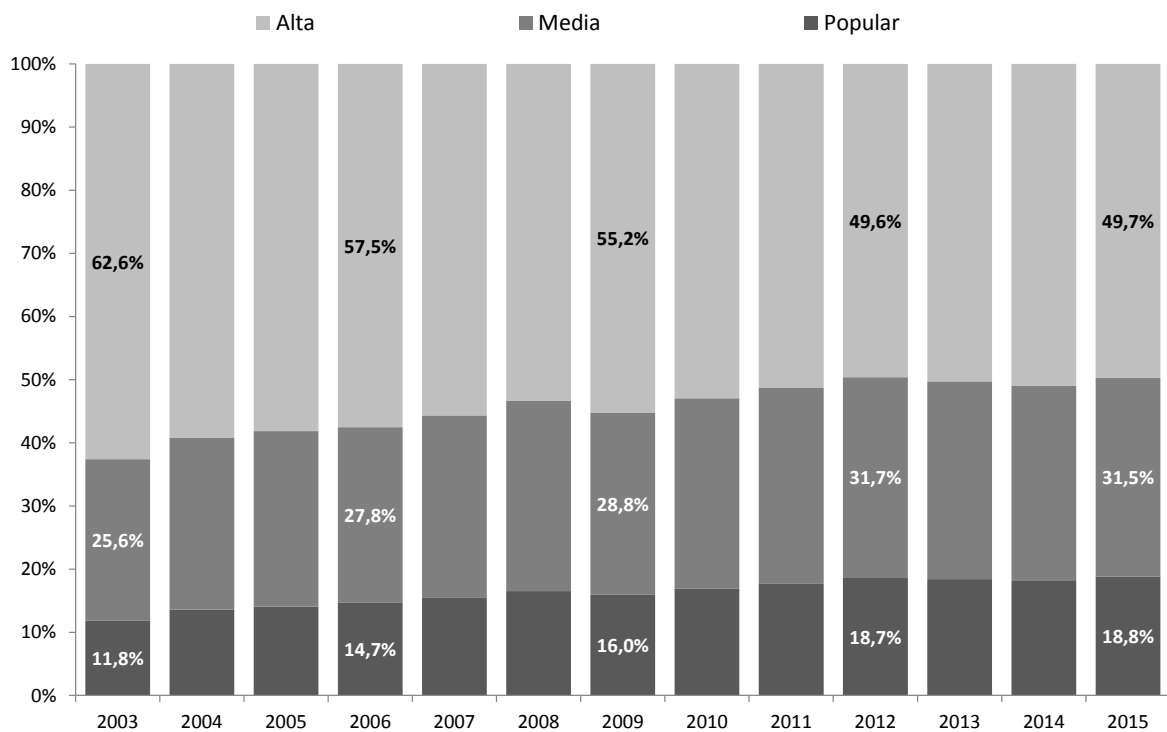
**Gráfico N°10. Participación en el ingreso por clases desagregadas, 2003-2015**



En el extremo inferior, observamos que los trabajadores manuales no calificados y marginales perdieron participación en los ingresos totales, pasando de 10,2% al inicio del período a 9,9% al final. Esto implica, ciertamente, una pérdida mínima de la participación, ya que en rigor solo se trata de 0,3 puntos porcentuales. Sí además tenemos en cuenta que el volumen de este grupo en la morfología disminuyó, en realidad es posible que no hayan perdido ingresos y que esa caída en la participación en el ingreso esté vinculada a la reducción del trabajo informal que mencionamos anteriormente. De todos modos, vamos a esclarecer esta cuestión cuando analicemos la participación de las clases en los ingresos promedio. Por lo pronto, lo que debemos

rescatar del análisis es que el proceso redistributivo benefició sobre todo a la parte baja de las clases medias y a la parte alta de las clases populares. Esto es relevante porque coincide con la tendencia que habían demostrado estudios anteriores que presentaban datos hasta el año 2010 (Benza, 2012), y porque demuestra que la tendencia del régimen de desigualdad se mantuvo en una redistribución progresiva, aún luego de la crisis financiera mundial y los conflictos internos. Esto coincide con el análisis de la disputa en torno al modo de desarrollo que hicimos en el apartado anterior.

**Gráfico N°11. Participación en los ingresos promedio por clases, 2003-2015**



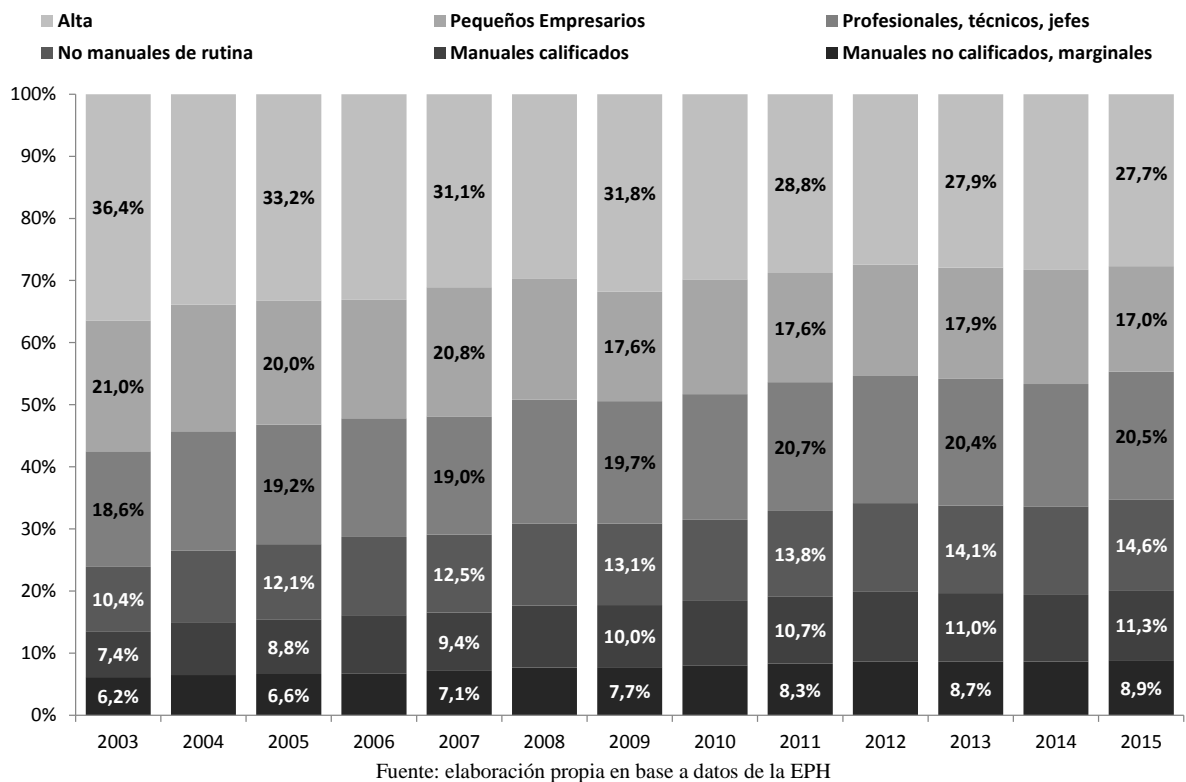
Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH

A partir del gráfico N°11, nos centramos en la participación en los ingresos promedio de las clases, que como ya dijimos, es la participación que tiene el promedio de los ingresos de una clase en la sumatoria de los promedios de ingreso de todas las clases. Volvemos una vez más a una estructura simple para observar que es lo que sucede entre clase alta, media y popular: la tendencia es la de una redistribución progresiva del ingreso en favor de las clases medias y populares. En efecto, la clase alta pierde 12,9 puntos porcentuales de participación, pasando del 62,6% en 2003 al 49,7%

en 2015, mientras las clases medias aumentan su participación en 5,9 puntos porcentuales y las clases populares hacen lo propio con 7,0 puntos porcentuales.

El gráfico N°12 vuelve a mostrar lo que sucede al interior de cada clase, pero esta vez en términos de la participación en los ingresos promedio. Cuando abordamos los datos de esta manera, vemos que la clase alta y los dueños y directivos de pymes fueron los más perjudicados por el modelo macro económico de la posconvertibilidad: los primeros pasan de 36,4% de participación al inicio del período al 27,7% hacia el final; mientras que los segundos pasan del 21,0% al 17,0%. A partir de aquí, podemos decir que se produce una notable diferencia con respecto al análisis del ingreso total, ya que cuando tomamos la variables de ingresos promedio, la clase de profesionales, técnicos y jefes (clase media-media) y las clases de trabajadores manuales no calificados y marginales también se ven beneficiadas en el proceso redistributivo.

**Gráfico N°12. Participación en los ingresos promedio por clases desagregadas, 2003-2015**



En efecto, los profesionales, técnicos y jefes aumentan su participación en 1,9 puntos porcentuales, pasando de 18,6% en 2003 a 20,5% en 2015; por su parte, los trabajadores manuales no calificados y marginales, aumentan su participación en 2,7

puntos, pasando del 6,2% en 2003 al 8,9% en 2015. A pesar de todo, los mayores beneficiados vuelven a ser los trabajadores no manuales de rutina y los trabajadores manuales calificados, es decir, la parte baja de la clase media y la parte alta de las clases populares. En este caso, los trabajadores no manuales de rutina pasan de tener una participación del 10,4% al inicio del período, a una de 14,6% hacia el final; por otro lado, los trabajadores manuales calificados pasan de una participación de 7,4% a una de 11,3%. Estamos en condiciones de afirmar, entonces, que la tendencia que habíamos observado anteriormente se confirma: el proceso redistributivo que tuvo lugar durante la posconvertibilidad beneficio sobre todo a aquellos que se ubican en el piso de las clases medias y a aquellos que conforman la élite de las clases populares.

Finalmente, antes de cerrar este ejercicio, vamos a abordar la morfología de las clases y su participación en el ingreso a través de la última desagregación posible, que nos permite comprender lo que sucedió al interior de las clases medias con mayor detalle. En el cuadro N°2 podemos ver un resumen de las tendencias en la estructura de clases y su participación en los ingresos promedio. Esta vez, no se presentan los datos anualizados, se optó la periodicidad que se desprende de los dos modos de la regulación que venimos analizando. En cuanto a la morfología, hay dos subclases y una clase que se contraen: la clase alta, las sub clase media de los comerciantes y la sub clase popular de los trabajadores manuales no calificados y marginales, aunque esta última lo hace con mayor fuerza, ya que se contrae en 1,2 puntos porcentuales. Por lo demás, podemos observar un leve crecimiento de las clases medias en general, ya que el resto de las sub clases medias se expanden, siendo los administrativos y afines los que presentan el mayor crecimiento (0,7 puntos porcentuales). Sin embargo, el dato más importante es la caída en los sectores populares, que surge de dos tendencias contrapuestas: por un lado la expansión de la sub clase popular de trabajadores manuales calificados, que pasa de 31,0% durante el primero modo de la regulación al 32,5% en el segundo modo de la regulación; que al mismo tiempo es superada por la retracción de los trabajadores manuales no calificados y marginales. Es cierto que estos cambios no parecen ser significativos en cuanto a las magnitudes, pero en este análisis lo que nos interesa percibir son las tendencias, y en ella también cuenta las mínimas variaciones.



**Cuadro N°2. Morfología de clases y participación en los ingresos promedio según modo de la regulación, 2003-2015**

Clases	R1 (2003-2009)		R2 (2009-2015)		Diferencia participación R2-R1
	Morfología	Participación en ingreso promedio	Morfología	Participación en ingreso promedio	
<b>Altas</b>	<b>2,3%</b>	<b>24,0%</b>	<b>1,9%</b>	<b>20,9%</b>	<b>-3,1%</b>
<b>Medias</b>	<b>49,0%</b>	<b>64,3%</b>	<b>49,6%</b>	<b>65,2%</b>	<b>0,9%</b>
Pequeños Empresarios	3,1%	14,5%	3,3%	12,9%	-1,6%
Profesionales y jefes superiores	6,4%	19,2%	6,8%	18,9%	-0,3%
Técnicos y jefes intermedios	16,6%	12,1%	17,0%	13,0%	0,8%
Administrativos y afines	9,9%	11,6%	10,6%	12,5%	0,8%
Comercio	13,0%	6,9%	11,9%	7,9%	1,1%
<b>Populares</b>	<b>48,7%</b>	<b>11,7%</b>	<b>48,4%</b>	<b>13,9%</b>	<b>2,2%</b>
Manuales calificados	31,0%	6,6%	32,0%	7,8%	1,2%
Manuales no calificados y marg.	17,6%	5,1%	16,4%	6,1%	1,0%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH

Lo más interesante surge al analizar la participación en la distribución de los ingresos promedio, ya que los datos confirman una vez más lo que venimos observando: los beneficiados por el proceso de redistribución del ingreso fueron los trabajadores de las clases populares y aquellos que se ubican en la parte baja de las clases medias. Las clases que perdieron participación en la distribución de los ingresos fueron la alta (-3,1%), los pequeños empresarios y directivos de pequeñas empresas (-1,6%) y los profesionales y jefes superiores (-0,3). En cambio, la redistribución beneficio al resto de las clases y sub clases, en especial a los comerciantes (1,1%) y los trabajadores manuales calificados (1,2%). Aunque en rigor, y a pesar de las diferencias internas, tanto las clases medias y las clases populares aumentaron su participación en los ingresos, con un 0,9% y un 2,2% respectivamente. En este sentido, tal como veníamos planteando, se observa un aumento de la distribución progresiva del ingreso durante el segundo período, aun cuando la institución salarial dejó de guiar el modo de desarrollo, dejando lugar a la intervención redistributiva del Estado. Esto es importante porque no solo coincide con las tendencias encontradas en estudios similares hechos con anterioridad (Benza, 2012), sino que está asociado a las razones que esgrimen otros estudios económicos y sociológicos para la reducción de las desigualdades y que también se

desprenden lógicamente del análisis de los modos de la regulación que hemos realizado: en el caso de los trabajadores manuales calificados, el modelo macro económico y el modo de desarrollo de la primera etapa les resultó beneficioso porque generó puestos de trabajo menos especializados y demanda laboral de trabajadores poco calificados, reduciendo la prima por educación (Gasparini et al., 2011; López Calva, Lustig y Ortiz Juárez, 2011; Vera y Poy, 2016); para el caso de los trabajadores manuales no calificados y marginales, la reducción de los puestos de trabajo informales parece haber sido la razón del aumento de su bienestar (Novick y Villafañe, 2010; Trujillo y Villafañe, 2011; Maurizio, 2015; Beccaria et al., 2015 y 2017). Esta clase no solo se contrajo en términos morfológicos, sino que aumentó su participación en los ingresos hacia el final del período, durante el segundo modo de regulación. Para ambas subclases, el aumento de las transferencias condicionadas y las políticas anti-cíclicas en particular, y del carácter redistributivo del Estado en general, han sido factores de importancia para el aumento de su participación en el ingreso (Novick y Villafañe, 2010; López Calva y Lustig, 2010; Alvaredo y Gasparini, 2013; Lustig et al., 2014; Atkinson, 2015; Pérez Sainz, 2016).

#### **4.4. El régimen de desigualdad y la interacción entre las instituciones**

La competencia está condicionada por el nivel de concentración y extranjerización del capital. En este sentido, durante las posconvertibilidad no hubo un proceso de retracción de las tendencias ya presentes en la convertibilidad. Durante el período 2003-2009, la participación de las doscientas empresas más grandes de la argentina alcanzó en promedio el 28% del valor bruto de la producción nacional, 7,6% más que el promedio de la convertibilidad. Si se enfoca de manera exclusiva en las empresas de la industria manufacturera, la participación de las cien mayores en el valor bruto de producción pasó del 33,1% al 40,9% en promedio para los mismos períodos (Fernández Bugna y Porta, 2008; Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011). La extranjerización muestra una tendencia similar: el peso de las corporaciones extranjeras en las doscientas empresas más grandes de la economía nacional alcanzó el 58,5% en el año 2009 (117 de 200 empresas), cuando hacia el final de la convertibilidad representaban un 46%. Otra forma posible de enfocar esta relación es el peso relativo de la inversión extranjera directa sobre la inversión bruta

nacional, que en este caso presenta un leve descenso: pasó de 15,5% promedio en los '90 a 10,9% durante la posconvertibilidad (Fernández Bugna y Porta, 2008; Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011). Por lo tanto, se puede sostener que un mayor número de empresas invirtió menos productivamente en términos relativos, pero hay que tener en cuenta que una gran parte del 15,5% de la convertibilidad ingreso durante el proceso de las privatizaciones.

Esto es importante porque una de las ideas que sostenemos es que las posiciones defensivas de los agentes socio-económicos que cuestionaron el modo de desarrollo, implicaron una caída de la inversión productiva durante los años en que el régimen de desigualdad redistributivo se profundizó, consistente con el aumento de la fuga de capitales, la evasión fiscal (2009-2015). En relación a esto, se puede inferir a partir de los estudios de Kalecki acerca de los monopolios y oligopolios que la concentración y extranjerización en la institución de la competencia otorgan un considerable poder de veto y control económico a un conjunto reducido de agentes (Screpanti, 1997). Dada la estructura económica argentina, ese poder se traduce en ventajas importantes en la disputa por el excedente y la distribución de los ingresos en diferentes ámbitos: la fijación de precios, la inflación, el tipo de cambio, el destino de los ahorros, pero sobre todo en las cuentas externas y fiscales del Estado. Es en este punto donde las formas de la competencia están conectadas con el tipo de inserción internacional: este conjunto reducido de grandes agentes económicos tiene control sobre las divisas y la restricción externa. En términos estrictamente económicos, el modo de desarrollo de la posconvertibilidad continuó siendo dependiente de estos sectores, lo que le dio al problema de la restricción externa no solamente un peso económico sino también político y distributivo, en la medida en que la mayoría de esos sectores no formaban parte de la alianza de gobierno; y aquellos que formaron parte, se fueron alejando.

Al respecto, dos grandes limitaciones surgen para un proceso redistributivo a partir del desequilibrio estructural de la economía Argentina: por una parte, la existencia de un sector agropecuario hiperproductivo –gracias a la innovación tecnológica mayormente importada (maquinarias modernas, agroquímicos, semillas genéticamente modificadas, plaguicidas) y a las ventajas naturales intrínsecas–, implica que el cuarto presupuesto sobre la acción de los agentes socio-económicos se cumple cabalmente. Es decir, *si la*

*desigualdad tiene sus raíces fuera del sector manufacturero y ofrece rentas extraordinarias, entonces será más difícil desviar recursos hacia el sector manufacturero*, ya que la competitividad de las principales empresas nacionales está fuera de ese sector (Amsden, 2004). Al mismo tiempo, la estructura industrial fragmentada, con sector tradicionalmente caracterizados por una baja productividad que convive con sectores competitivos a nivel global, concentrados y extranjerizados, genera una desigualdad económica a nivel empresarial que permite constatar la presencia del tercer presupuesto sobre la acción de los agentes socio-económicos: *los regimenes de desigualdad redistributivos que parten de una desigualdad elevada generan resistencias por parte de la élite socioeconómica que se traducen en acciones políticas y económicas*. De estas condiciones se desprenden dos cuestiones importantes que están relacionadas a la disputa por el modo de desarrollo: las acciones de tipo defensivas relacionadas con el cuarto presupuesto, se activaron durante el conflicto por la resolución 125/2008, siendo los sectores agroexportadores los que las llevaron adelante; por otro lado, las acciones defensivas derivadas del tercer presupuesto se activaron luego de la crisis de la regulación y el aumento de la intervención redistributiva del Estado, y están principalmente relacionadas con el abandono progresivo del consenso productivo de los sectores industriales más poderosos y concentrados, nucleados en la UIA.

En términos políticos e ideológicos, el kirchnerismo participó de la construcción de un bloque regional de gobiernos que llevaron adelante políticas económicas heterodoxas y disidentes respecto al neoliberalismo dominante a nivel mundial. Por eso mismo, basó gran parte de su intervención económica en la teoría del subconsumo, buscando ampliar el poder adquisitivo de clases medias y populares a través de un retorno a una regulación salarial de tipo fordista (convenios colectivos, aumentos salariales acordes a la inflación, activación del SMVM), paradójicamente, cuando la estructura económica heredada de los '90 había avanzado hacia un régimen de acumulación de tipo posfordista periférico, con un paradigma tecnológico relativamente atrasado.

Al respecto, es interesante la reflexión que propone Pérez Sainz (2016): cuando pensamos en la relación capital/trabajo, la forma en que se cierra la brecha de desigualdad entre los trabajadores es clave para comprender como fue esa relación. Si la brecha se cierra hacia arriba, y son los trabajadores menos calificados los que se igualan

a lo más calificados, el resultado es un mayor poder de los trabajadores en general y un mercado laboral menos asimétrico en términos de ingreso; en cambio, si la brecha se cierra hacia abajo, y son los trabajadores mejor calificados los que se igualan a los no calificados, la asimetría se profundiza porque se refuerza el poder del capital. Veremos más adelante que el modo de desarrollo de la posconvertibilidad fue de manera clara un movimiento del primer tipo.

Por otro lado, tenemos la cuestión del paradigma tecnológico. Cuando añadimos el problema de la incorporación de tecnología en la estructura productiva, podemos ver los movimientos al interior de los trabajadores de otra manera: en la medida en que hay una mayor incorporación de tecnología, es muy probable que la brecha entre calificados y no calificados se amplíe, en la medida en que los primeros tienden a adaptarse más rápido a los cambios; del mismo modo, una reducción de la brecha puede estar indicando, también, una escasa incorporación de tecnología en el proceso productivo. Con excepción del sector agroexportador, que tuvo un proceso acelerado de actualización tecnológica, el resto de los sectores productivos participó con menor intensidad en este proceso, lo que favoreció a los trabajadores menos calificados. Dicho esto, no se trata de decir que el proceso de actualización tecnológica se truncó, sino que su intensidad fue menor. Por otro lado, de ninguna manera una ampliación de las capacidades tecnológicas va redundar siempre en una ampliación de las desigualdades entre los trabajadores, siempre y cuando el Estado asuma el rol de mediador y redistribuya los ingresos. Finalmente, esta cuestión no escapa a la disputa por el modelo de desarrollo, ya que la actualización tecnológica depende de la acción económica de los agentes, sobre todo en las inversiones en I+D y bienes de capital.

Por lo tanto, vemos que las contradicciones históricas en el régimen de acumulación y el paradigma tecnológico estuvieron lejos de resolverse, lo que planteó serios problemas a la estabilidad del modo de desarrollo. Pero al mismo tiempo, se puede sostener que estas contradicciones contribuyeron a la forma que tomó el régimen de desigualdad, de modo que las relaciones entre desarrollo, desigualdad y actualización tecnológica están lejos de ser evidentes y lineales.

Según la perspectiva sobre la desigualdad de Pérez Sainz, una de las posibles formas críticas de analizarla es a través de la distribución del poder en los mercados, que

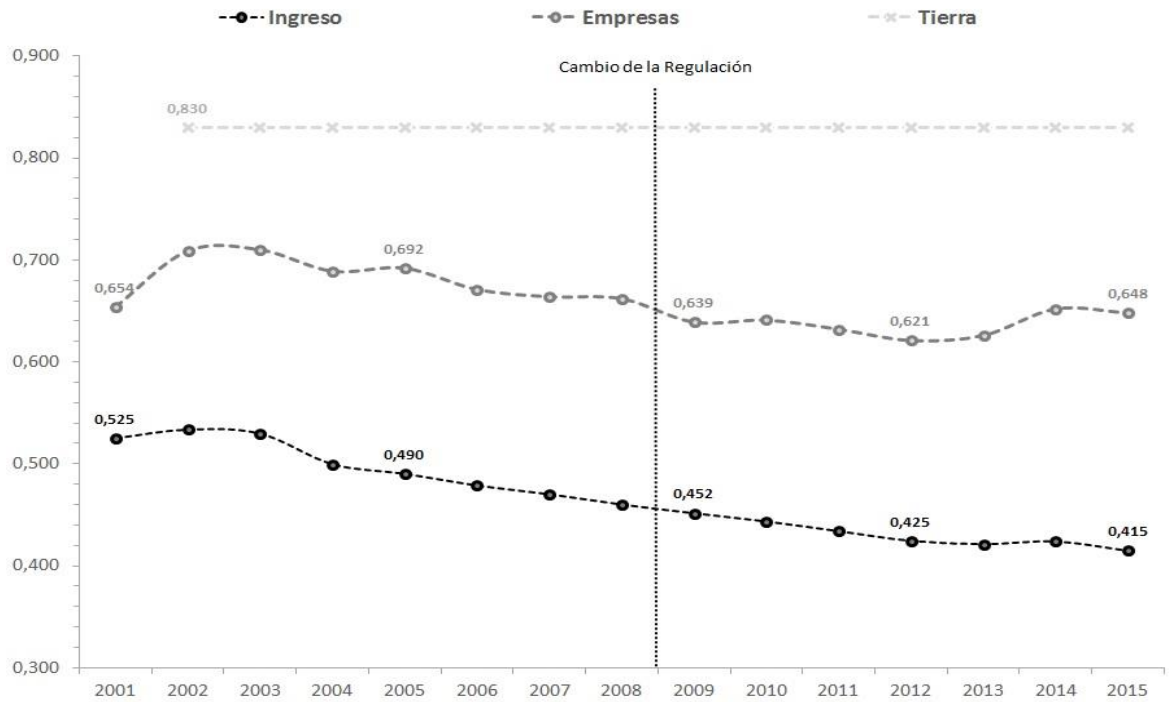
constituye un elemento básico para la generación y la apropiación de excedentes. El poder en los mercados, a su vez, incrementa la capacidad de los actores privados para bloquear un modo de desarrollo (Pérez Sainz, 2016). La lucha por el excedente no se da solo entre el capital y el trabajo, sino también al interior de las fracciones del capital; y el estado de las cosas en esta lucha de poder tiene consecuencias para los niveles generales de desigualdad de una sociedad. Por esta razón, lo primero que vamos a hacer es analizar cómo se distribuye el poder de mercado entre las empresas que operan en Argentina.

En el gráfico N°13 presentamos diferentes coeficientes de GINI que representan la distribución de tierras, de ventas en el mercado y de ingresos. Tomamos estos datos como indicadores de la concentración de poder en los mercados, concentración de poder en el sector primario agroexportador y la desigualdad general de la sociedad. La importancia de la distribución de tierras consiste en establecer un parámetro de desigualdad para ese sector al inicio del período que analizamos, y damos por sentado que se mantiene relativamente constante<sup>7</sup>. La distribución del ingreso es la conocida, una caída marcada durante el modo de desarrollo de la posconvertibilidad, que se mantuvo incluso durante la crisis de la regulación y el cambio hacia una mayor intervención redistributiva del Estado. Aquí, lo interesante es ver el GINI de empresas, que construimos a partir de los informes de la Revista Mercado para las ventas anuales de las mil empresas principales del país: se observa una leve retracción de la concentración hasta el año 2012, luego empieza a subir de nuevo y alcanza niveles cercanos a los del 2001 hacia el final de la serie. Si se observa la curva de Lorenz para los años de mayor y menor GINI, que son el 2003 y el 2012, respectivamente (gráfico N°14) se hace evidente que la redistribución se da sobre todo a partir de una mayor participación en el mercado de las empresas intermedias.

---

<sup>7</sup> Los datos correspondientes al GINI de desigualdad en la distribución de las tierras surgen del Censo Nacional Agropecuario que realiza el Estado Nacional de forma periódica, pero sin un número específico de años entre los relevamientos. El dato que presentamos pertenece al CNA del año 2002. No tomamos datos posteriores debido a que el CNA del año 2008 carece de datos confiables debido a que fue realizado en simultáneo con el conflicto agropecuario por la Res. 125/2008, lo que dificultó el levantamiento de los datos. Por otro lado, el CNA del 2018 todavía no tiene resultados ya que su aplicación está demorada, y para marzo del 2019 todavía no se había completado el relevamiento.

**Gráfico N°13. Distribución del ingreso, la tierra y ventas de las empresas principales, 2001-2015. (en coeficientes)**

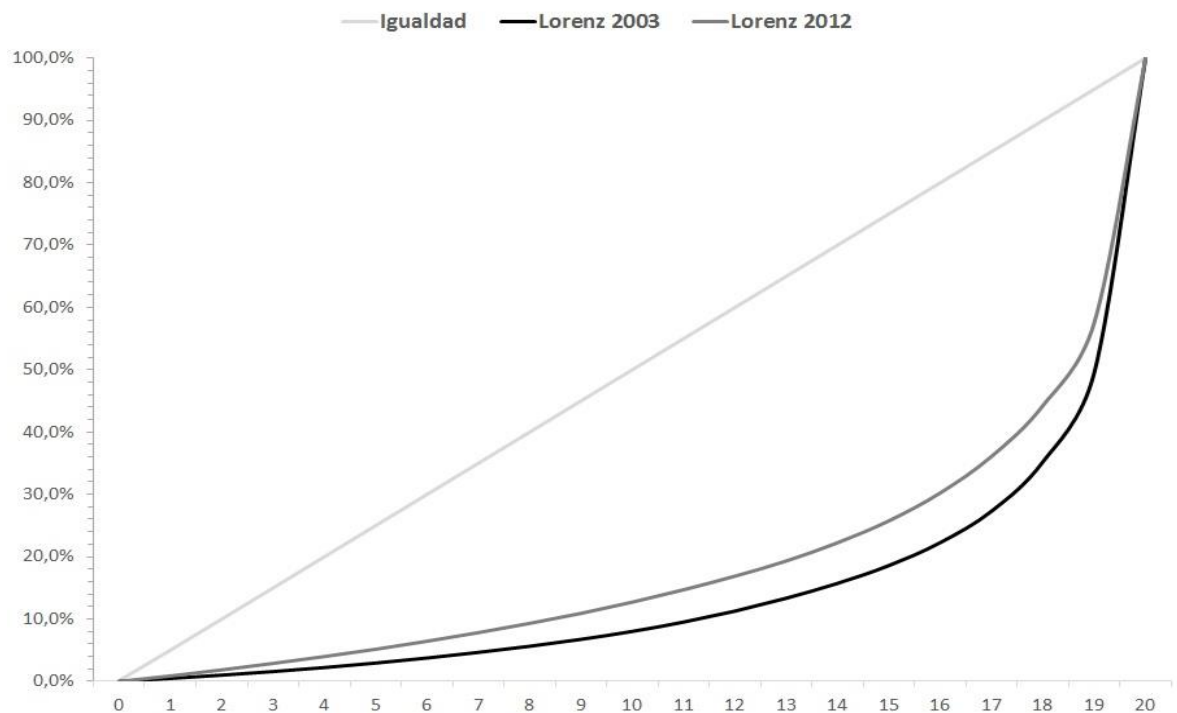


Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEDLAS-UNLP, Atkinson y Morelli, Banco Mundial, Oxfam y Revista Mercado

Lo que estos gráficos demuestran es que el modo de desarrollo de la posconvertibilidad se caracterizó por un marcado aumento de la actividad, al menos hasta la crisis financiera internacional, que permitió una redistribución de la participación en el mercado hacia empresas con escasa rentabilidad tecnológica pero creadoras de empleo; lo que al mismo tiempo, impacto en el mercado laboral, generando una redistribución progresiva de los ingresos. Este tipo de dinámica económica explica la caída de la desigualdad de ingresos hasta el año 2009, período virtuoso de la economía, mediante la reactivación de un régimen de acumulación de tipo extensivo, con baja composición orgánica del capital y un proceso de incorporación de tecnología contenido. Señalar esto es importante, porque nos permite pensar que las relaciones entre desarrollo, desigualdad y actualización tecnológica no son lineales, sino más bien ambiguas o contradictorias: si uno de los procesos más importantes del desarrollo es el *catch up* tecnológico con respecto a los países que están a la vanguardia, entonces es factible que una de las consecuencias del mismo proceso sea un aumento de la

desigualdad entre empresas a partir de las cuasi rentas tecnológicas –lo que Amsden (2004) identificaría como el surgimiento de nuevas empresas líderes–; y derivado de eso, un tipo de mercado laboral que genere desigualdad de ingresos a partir de la demanda de mano de obra especializada. Este fue el tipo de relación que se estableció entre crecimiento económico, desigualdad y actualización tecnológica durante el modo de desarrollo de la posconvertibilidad, generando un régimen de desigualdad redistributivo pero con una relativamente atrasada incorporación de tecnología. La excepción a esta dinámica fueron los sectores agro-exportadores, que como ya vimos tuvieron un acelerado proceso de actualización tecnológica –pero con un escaso impacto en el mercado laboral ya que no son generadores de puestos de trabajo– y los unicornios tecnológicos en el sector de servicios como Mercado Libre, Globant, OLX o Despegar.

**Gráfico N°14. Curva de Lorenz, participación en el mercado de las mil empresas principales 2001-2015 (por ventiles)**



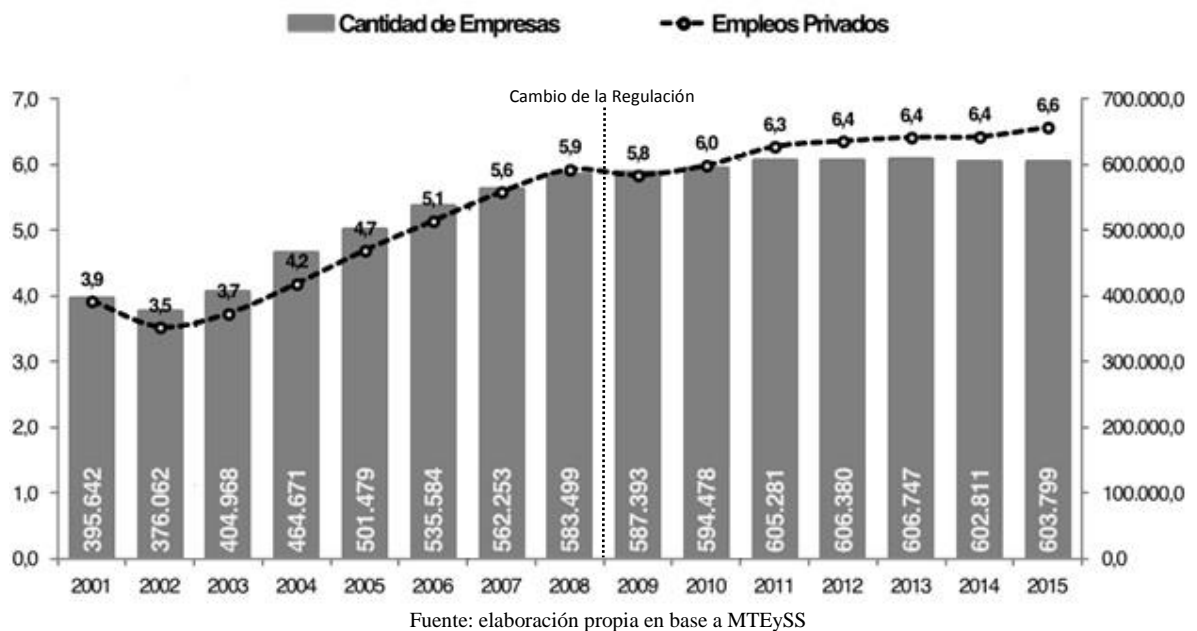
Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Revista Mercado

En principio, podemos abordar el régimen de desigualdad a través de la evolución de la creación de empresas y puestos de trabajo, que nos sirve para comprender los movimientos en las condiciones de la competencia de mercado entre empresas y los cambios en el mercado laboral, así como el destino de los ahorros, entendiendo que la



creación de empresas implica una orientación a la inversión por partes de los agentes económicos del sector privado. En el gráfico N°15 podemos observar que durante los primeros años de la posconvertibilidad se crearon más de 200 mil nuevas medianas, pequeñas y micro empresas, lo que implicó un aumento de 59,9% con respecto al año 2002. Por su parte, la creación de puestos de trabajo tiene un aumento acelerado hasta el año 2008, cuando se estanca brevemente para luego retomar la senda de aumento pero con un ascenso menos pronunciado.

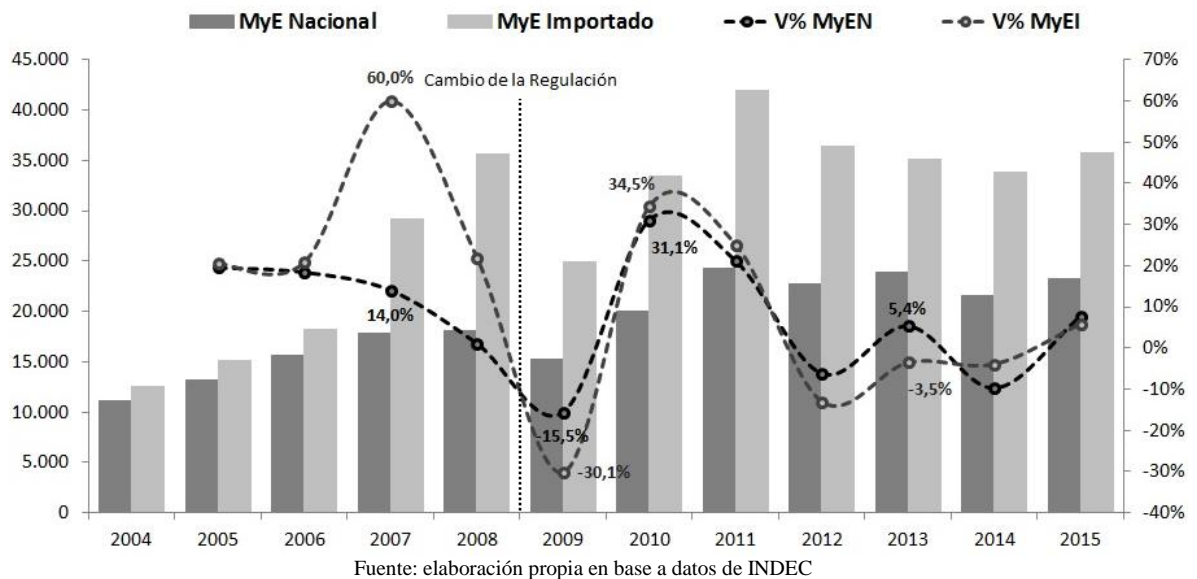
**Gráfico N°15. Cantidad de empresa y empleos privados, 2001-2015. (en números absolutos)**



Lo llamativo es que este proceso se estanca precisamente en el bienio 2008-2009, año en que tiene lugar la crisis de la regulación y se produce el cambio en la orientación del modo de desarrollo. La evolución de estas variables puede verse como un anverso de lo que sucedió con los aumentos salariales, la presión fiscal y el gasto social (ver gráfico N°2, pág.74) en la medida en que el empresariado reaccionó de manera conservadora y defensiva en la disputa por el modo de desarrollo y ante los límites político-económicos del primer tipo de regulación, su contribución a la reducción de la desigualdad mediante creación de empleo se redujo, una de las razones por las que mantener la tendencia a la baja terminó recayendo en la política redistributiva del Estado.

Esta evolución de las empresas y el empleo se combinó con la persistencia de un paradigma tecnológico atrasado y dependiente durante el modo de desarrollo de la posconvertibilidad, acorde a un régimen de acumulación extensivo predominantes en los países latinoamericanos que carecen de una matriz tecno-productiva amplia y desarrollada (Schteingart, 2015). Dada esta condición, la actualización tecnológica depende entonces de las importaciones de bienes de capital, que son el soporte físico a partir del cual se incorpora conocimiento y tecnología extranjera de punta (Amsden, 2004). Pero al mismo tiempo, esas importaciones dependen de la disponibilidad de divisas y el tipo de cambio, por lo que siempre han estado condicionadas por el poder de veto de los agentes socio-económicos generadores de divisas, lo que añade otra dimensión importante a la disputa por el modo de desarrollo. En el gráfico N°16 se puede observar la formación bruta de capital fijo, que representa el valor de los bienes duraderos que las empresas adquieren o construyen para incrementar su acervo de activos fijos, y es uno de los indicadores que se pueden tomar para analizar cómo evolucionó el stock de maquinaria y equipos extranjeros, y de forma derivada, la incorporación de tecnología y conocimientos.

**Gráfico N°16. Formación Bruta de Capital Fijo, 2004-2015.**  
(en números absolutos y variaciones porcentuales)



Durante la posconvertibilidad, la importación total de maquinaria y equipos extranjeros aumentó de manera leve hasta el año 2007. Este crecimiento es coherente

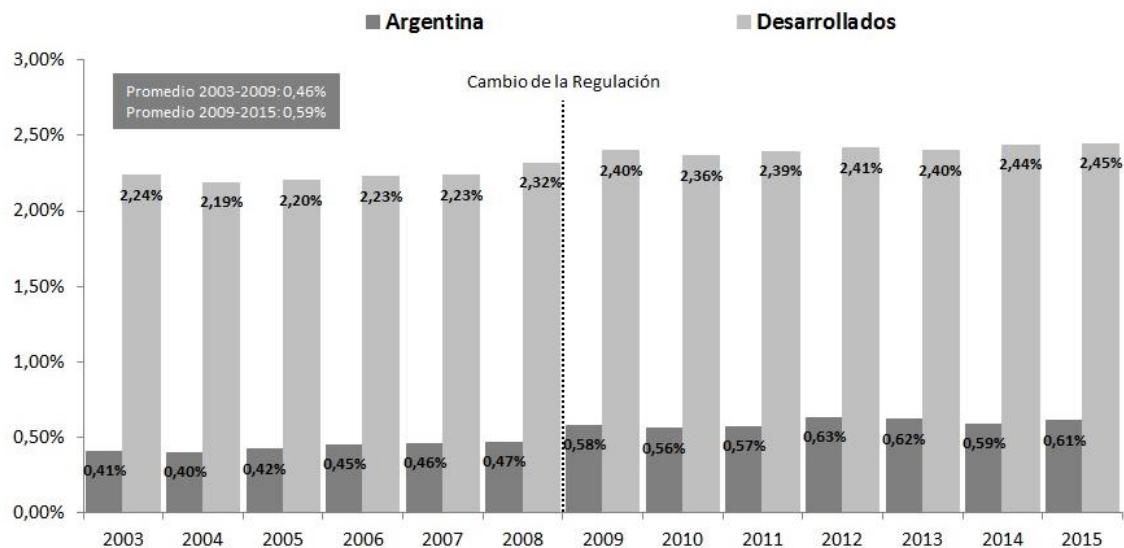
con la estabilidad macroeconómica que ya vimos para el primer período de la regulación, el aumento de la actividad económica y el alcance de los límites de la capacidad instalada. Por eso mismo, el proceso se acelera a partir a partir del año 2007: hay un marcado aumento de las compras en el extranjero, que se separan del acervo de tenencias de origen nacional y se mantienen en niveles muy altos hasta el final de la serie, con una caída considerable para el año 2009. Como se puede ver, ya a partir del 2007 comienza a operar uno de los futuros componentes del problema de restricción externa que habría de explotar durante el segundo momento de la regulación, exacerbando los conflictos distributivos y el malestar de diversos agentes socio-económicos con el régimen de desigualdad.

Si bien la importación de bienes de capital está relacionada al crecimiento económico y el aumento de la actividad, no necesariamente implica desarrollo; y aunque genere restricción externa, la importación no es negativa si es acompañada por una adecuada inversión en I+D que facilite la transferencia de conocimiento y tecnología. Sin embargo, el problema reside en que ese componente de la inversión no acompañe la adquisición de maquinaria y equipos, sobre todo por parte del sector privado, lo que dificultó un proceso virtuoso de desarrollo. En el gráfico N°17 se observa la progresión de la inversión total (sector público y sector privado) en I+D como porcentaje del PBI en la Argentina, comparado a los países desarrollados.

La inversión total de Argentina en I+D aumentó de manera considerable durante la posconvertibilidad, con un promedio del 0,46% durante el primer modo de la regulación guiado por la institución de las relaciones salariales y un 0,59% de promedio para el segundo modo de la regulación, cuando el Estado profundizó su rol redistributivo. Sin embargo, se mantuvo notable la brecha de inversiones con los países desarrollados. El esfuerzo del Estado argentino por aumentar la financiación en I+D se hace más evidente al observar el origen de las inversiones discriminando sectores: para el período 2003-2015, la participación del Estado en la financiación total de I+D llega al 65,21%, guarismo que se ubica encima de los registrados en América Latina y los Estados Unidos; la contracara es la participación del sector privado, ya que para el mismo período, alcanza apenas un 27,18%, muy por debajo del 40,09% de América Latina y el 63,12% de los Estados Unidos. La brecha entre las inversiones realizadas por el sector

público y el sectores privado se vuelve particularmente mayor cuando tomamos el último año de la serie: en 2015, el Estado aportó el 76,39% de la financiación en I+D, contra el escaso 17,22% de las empresas.

**Grafico N°17. Gastos en I+D en relación al PBI, 2000-2015.  
(en porcentajes)**

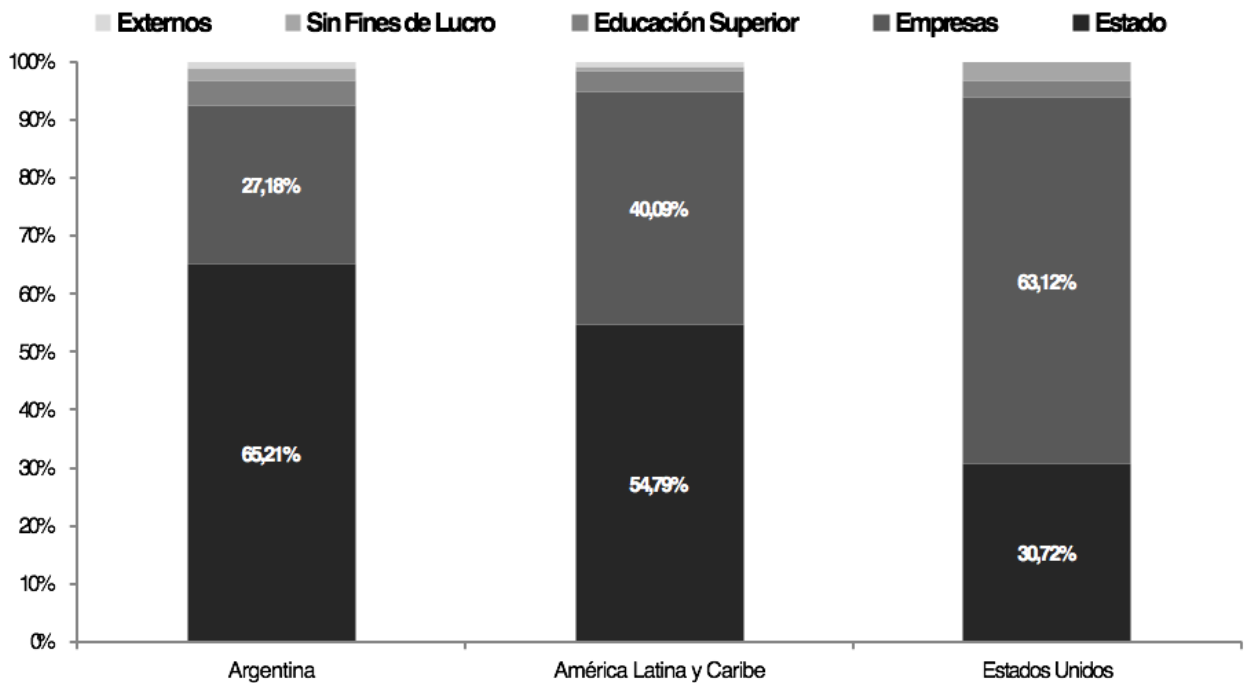


Fuente: elaboración propia en base a datos de RICyT y Banco Mundial

Los datos que presentamos son relevantes en la medida en que hacen evidentes las interacciones entre el modo de desarrollo, el régimen de acumulación y el paradigma tecnológico, todo lo cual, permite comprender de manera más acabada los diversos determinantes del régimen de desigualdad. En términos de paradigma tecnológico estamos frente a un período que podríamos llamar de catch-up estratificado o heterogéneo, donde el proceso de acercamiento tecnológico a la vanguardia internacional queda obstruido en algunos sectores; y se sostiene entonces la heterogeneidad estructural que ya habíamos mencionado. De ninguna manera queremos decir que durante la posconvertibilidad el paradigma tecnológico no sufrió modificaciones, porque evidentemente no es así; lo que si podemos decir es que hubo una tendencia a un menor dinamismo de la modernización en los sectores manufactureros; mientras que fue favorable a los espacios de producción agropecuaria de exportación, sobre todo a partir de la tecnología vinculada a la explotación granos y la aparición de los criaderos tipo feed lot; como así también a sectores de punta dentro del entramado industrial y a los nuevos unicornios de servicios tecnológicos. Por su parte, el sector manufacturero de menor asimilación de las innovaciones y tecnologías

fue el que generó la mayor cantidad de puestos de trabajos. Se puede decir entonces que predominó un régimen de acumulación de tipo extensivo, con recuperación de la capacidad industrial perdida durante los años de la convertibilidad y un paradigma tecnológico relativamente atrasado. Estos factores tienen efectos sobre el mercado laboral, sobre todo en términos de demanda de mano de obra, que favorecieron el régimen de desigualdad resultante.

**Grafico N°18. Participación en la financiación de I+D por sectores, 2003-2015.**  
(en porcentajes)



Fuente: elaboración propia en base a datos de RICyT

Esta contradicción demuestra algunos limitantes del desarrollo argentino, como el comportamiento rentístico del empresariado nacional, que suele evitar inversiones innovadoras de riesgo; los problemas de la política macroeconómica, por más solidez que demuestre, para generar desarrollo en el largo plazo; y el escaso esfuerzo de las empresas transnacionales por invertir localmente en I+D en el marco de una economía extranjerizada (Amsden y Hikino, 1995; Amsden, 2004; Azpiazu y Schorr, 2010; Schorr y Wainer, 2014). Entre las continuidades con los modos de desarrollo anteriores, podemos advertir que la economía argentina continuó siendo de adaptación tardía con respecto a los cambios tecnológicos generados externamente y que el aumento de la

inversión en I+D, tal como lo demuestran los datos, no estuvo entre los objetivos de la élites económicas (Castellani, 2012).

En contraposición, una de las rupturas más importantes con etapas anteriores estuvo ligada al aumento de las políticas estatales en ciencia y tecnología, en especial a partir del año 2007. Si bien esta transformación había comenzado con la modificación de la Ley de Ministerios en el 2002, cuando el Ministerio de Educación cambió el nombre para llamarse Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, con el consiguiente aumento del presupuesto, el número de becarios e investigadores, así como sus ingresos salariales; la política en ciencia y tecnología no fue un eje central en la primera etapa del gobierno kirchnerista. Esta situación cambia luego de las elecciones presidenciales de octubre del 2007, cuando una de las primeras medidas del gobierno entrante fue la creación del nuevo Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (Unzué y Emiliozzi, 2017).

La políticas más trascendentes de este segundo período con respecto a las CyT fueron el programa RAICES y el Plan Argentina Innovadora 2020. El primero, lanzando a fines del 2008, tenía como objetivos principales desarrollar redes de vinculación entre científicos argentinos residentes en el país y en el exterior, integrar a aquellos investigadores residentes en el exterior a la actividades realizadas por el MinCyT y facilitarles el retorno al país, así como involucrar al sector productivo, fundaciones y ONGs a las acciones del programa. Por su parte, a partir del año 2012, el Plan Argentina Innovadora 2020 estableció los lineamientos para la política científica, tecnológica e innovadora en áreas estratégicas para el desarrollo. Los objetivos centrales del plan estaban movilizados por la idea de recuperar y aprovechar las capacidades científicas nacionales, fomentar la competitividad de la economía y apoyar a la cultura innovadora.

Sin embargo, aunque en el corto plazo se fortaleció el sistema nacional de ciencia y tecnología, sobre todo a través de la repatriación de recursos humanos y el aumento de la financiación en I+D, el plan encontró límites en el escaso acompañamiento del sector privado y falló en la coordinación con los sectores productivos. Los inéditos esfuerzos del Estado nacional con respecto a las políticas científico-tecnológicas chocaron contra un tipo de comportamiento histórico de la elite económica: la persistente elección de una *opción blanda* con respecto a las inversiones en I+D, que se caracteriza por evitar

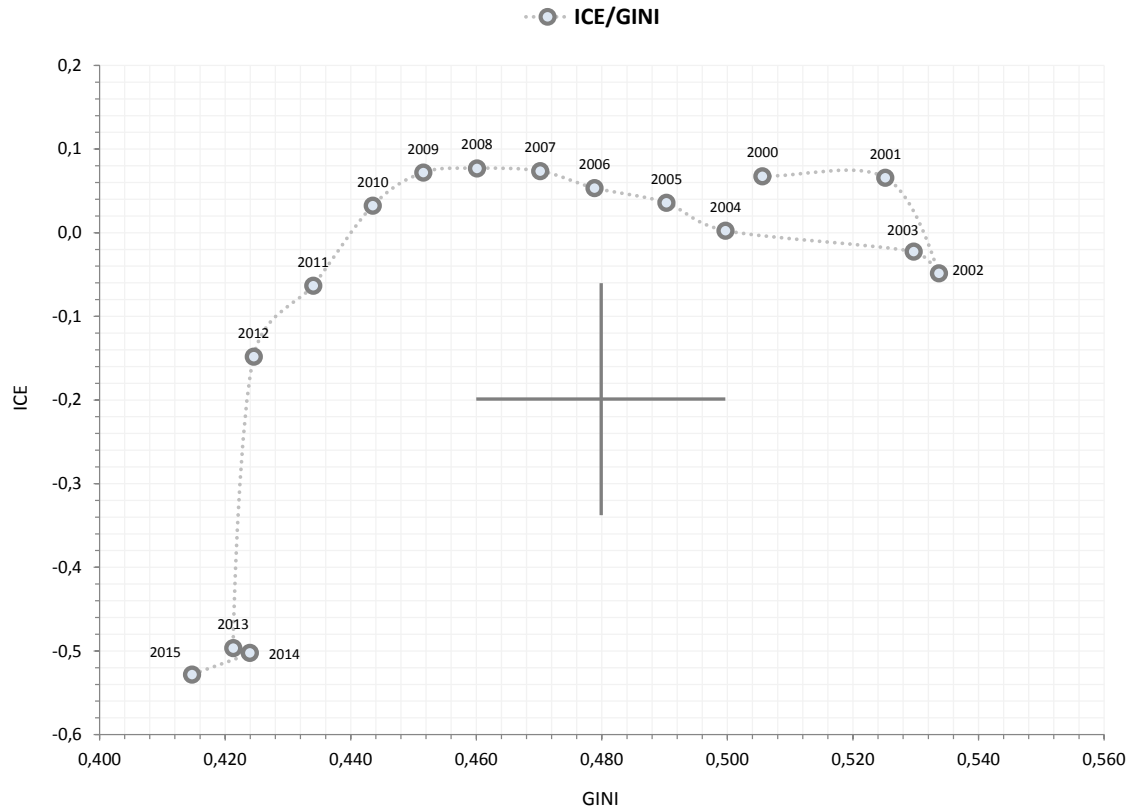
inversiones de riesgo para buscar cuasi rentas tecnológicas, y preferir la imitación tecnológica tardía para mantener sus posición monopólica no innovadora y no transitoria (Castellani, 2012). Por otro lado, esta decisión del gobierno por afianzar las políticas de apoyo hacia la ampliación y diversificación del complejo tecno-productivo y las actividades científicas tecnológicas apareció durante el segundo modo de la regulación, cuando los efectos de la crisis internacional habían reavivado la disputa en torno al modo desarrollo, y el ciclo económico virtuoso de la primera etapa había empezado a mostrar desajustes. Entonces, uno podría decir de mínima, que las políticas públicas en CyT y el gasto en I+D adolecieron de un desacople temporal con respecto al funcionamiento de la economía y las posibilidades políticas relacionadas con el estado de las alianzas sociales de los agentes económicos; mientras que de máxima, se podría decir que no existió un plan de desarrollo consistente y a gran escala, por lo que en el largo plazo, la economía sufrió las limitaciones de la estructura productiva.

Si nuestra definición de desarrollo enlaza el crecimiento económico –requisito mínimo de todo proceso de desarrollo– con el aumento de las capacidades tecno-productivas, y la distribución progresiva del ingreso; podemos decir que el modo de desarrollo que cristalizó en la posconvertibilidad tuvo un régimen de desigualdad que se caracterizó por una marcada redistribución progresiva de los ingresos, con crecimiento económico constante hasta la crisis financiera internacional y oscilante luego de ella, junto con un retraso relativo del paradigma tecnológico –que a su vez, podríamos decir, beneficio a la caída de la desigualdad dado el tipo de demanda que generó desde el mercado laboral–. A este panorama, hay que sumarle el elemento que influyó de manera más determinante sobre el régimen de desigualdad: el aumento de la intervención redistributiva del Estado a partir del bienio 2008-2009, cuando se estructura el segundo tipo de regulación del modo de desarrollo de la posconvertibilidad.

Para finalizar, queremos ensayar un análisis de datos estadísticos que nos permitan vincular desigualdad de ingresos, desigualdad económica entre empresas e intervención redistributiva del Estado. Para ello, vamos a utilizar un índice de complejidad económica creado por Hausmann e Hidalgo (2011), que pretende medir la cantidad de conocimiento y tecnología contenido en los productos de exportación que son capaces de fabricar y exportar los países, suponiendo que los productos con mayor cantidad de tecnología y

conocimiento agregado dependen de la interacción de las personas en redes tecno-productivas complejas (Hausmann, Hidalgo et al., 2011). En otras palabras, un indicador económico del nivel de desarrollo.

**Gráfico N°19. Índice de Complejidad Económica y GINI de ingresos, 2000-2015.**  
(en coeficientes)



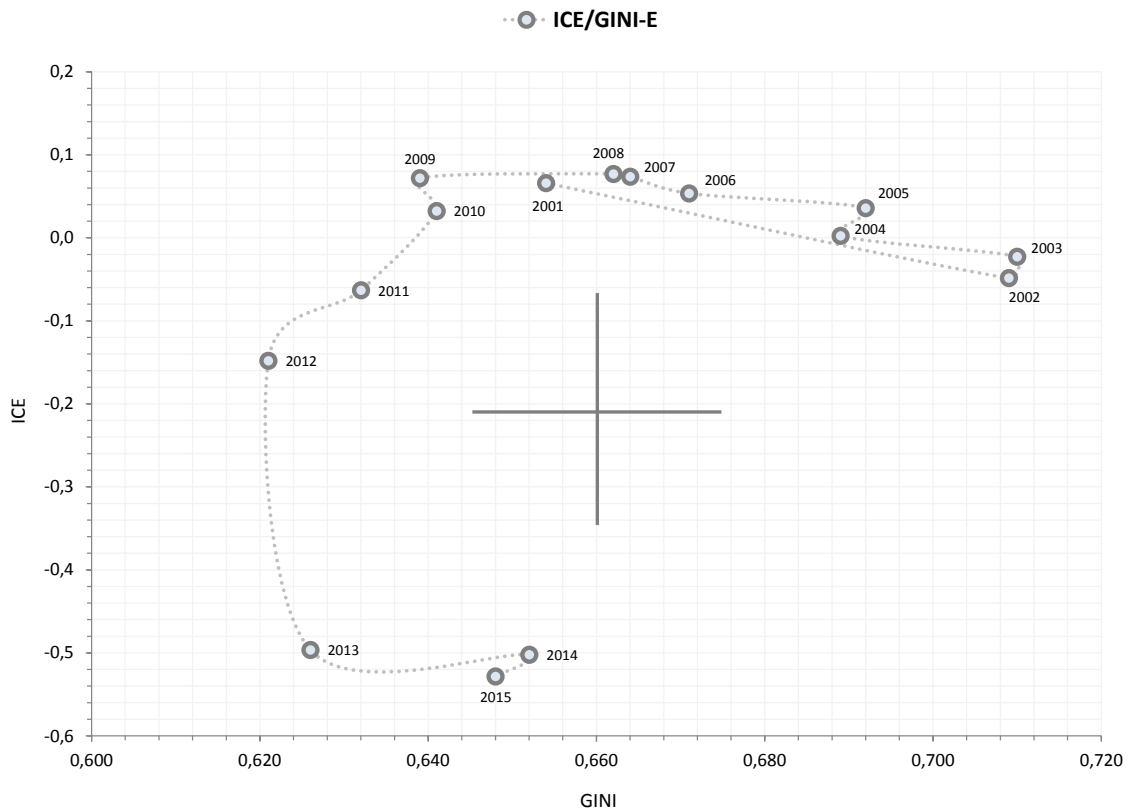
Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEDLAS-UNLP, Atkinson y Morelli, Banco Mundial y OCE

En el gráfico N°19 podemos observar la relación entre ICE y GINI de la distribución de ingresos. Un movimiento hacia el cuadrante superior derecho implica un mayor índice de complejidad económica combinado con mayores niveles de desigualdad; un movimiento hacia el cuadrante superior izquierdo implica menores niveles de desigualdad combinados con un mayor ICE; un movimiento hacia el cuadrante inferior izquierdo combina menores niveles de desigualdad con una caída en el ICE; finalmente, un movimiento hacia el cuadrante inferior derecho implica un aumento del ICE pero con aumento de la desigualdad de ingresos. A partir de estas referencias, se pueden identificar tres sub-períodos para esta relación durante la posconvertibilidad: un período errático en medio de la crisis (2000-2002), donde la leve



caída de la complejidad económica es acompañada por un aumento de la desigualdad; un período de estabilidad económica (2002-2008), durante el cual se observa un aumento de la complejidad económica y también una caída de la desigualdad; y un tercer período (2008-2015) en el que a pesar de la caída abrupta de la complejidad económica, la reducción de la desigualdad persiste.

**Gráfico N°20. Índice de Complejidad Económica y GINI de empresas, 2001-2015.**  
(en coeficientes)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEDLAS-UNLP, Atkinson y Morelli, Banco Mundial y OCE

Por otra parte, en el gráfico N°20 tenemos la relación entre ICE y GINI de la participación empresarial en el mercado. Se observa un comportamiento similar al del gráfico N°19, pero con un corolario diferente: este gráfico abre con un período de crisis, que implica caída del ICE y aumento de la desigualdad entre empresas (2001-2002); un segundo período mayor dinamismo económico con aumento del ICE y caída de la desigualdad entre empresas (2003-2009); y luego un período donde la caída de la complejidad económica termina por devolver la desigualdad de empresas a niveles similares al del 2001.

Es recomendable complementar la lectura de estos gráficos con los datos presentados en el gráfico N°2 (pág. 74), el gráfico N°6 (pág. 97), el gráfico N°15 (pág. 111) y los esquemas 1 y 2 que presentan los dos tipos de regulación del modo de desarrollo de la etapa 2003-2015. La pregunta que nos hacemos es la siguiente: ¿qué es lo que está terciando entre el aumento final de la desigualdad entre empresas y la persistencia de la distribución progresiva del ingreso, de manera que una caída en el ICE no modifica la tendencia del régimen de desigualdad de ingresos de la posconvertibilidad? Estos datos apoyan la idea de que luego del aumento de la disputa por el modo de desarrollo y ante los efectos económicos de la crisis financiera global, la caída en la desigualdad de ingresos fue mantenida y propiciada por la reformulación del tipo de regulación luego de la crisis, que pasó a apoyarse en el tipo de intervención estatal, que profundizó la redistribución vía gasto social, presión fiscal y medidas anti-cíclicas.

#### **4.5. Conclusiones**

El análisis que hemos presentado en el primer apartado nos permite ver las tendencias en el régimen de desigualdad que emergieron del conflicto social en torno al modo de desarrollo. A partir del coeficiente de GINI, las diversas relaciones entre deciles de ingreso y la reconstrucción de la estructura de clases y su participación en el ingreso, intentamos comprender más en detalle cuáles fueron las principales características del proceso de redistribución progresiva del ingreso que tuvo lugar durante la posconvertibilidad.

En principio, los resultados del análisis según la estructura de clases matizan los resultados que encontramos al utilizar metodologías más económicas, como el coeficiente GINI o los deciles de ingreso. Con esto queremos decir lo siguiente: se corrobora la tendencia a la redistribución progresiva del ingreso durante los años de las posconvertibilidad, pero esta puede no haber sido tan drástica como sostienen otras investigaciones (Atkinson, 2015; Piketty, 2015a; Pérez Sainz, 2016). Esto coincide con las sospechas que ya habían presentado otros autores sobre el alcance real del proceso redistributivo (Alvaredo y Gasparini, 2013; Cruces y Gasparini, 2009; Gasparini y Lustig, 2011; Kessler, 2014; López Calva y Lustig, 2010).

A partir de los puntos en común que encontramos en los diferentes abordajes, es posible afirmar que el proceso redistributivo que se experimentó en el período fue beneficioso sobre todo para los trabajadores de la parte baja de la clase media y los trabajadores manuales calificados y no calificados. Esa tendencia se mantuvo aún en el pasaje de un modo de regulación a otro, luego de la crisis originada en el conflicto entre gobierno y ME. Sí esta tendencia se mantuvo más allá del 2009, en un contexto de una economía más volátil y una creciente restricción externa, es por la forma que adquirió el modo de la regulación, que tuvo como institución central la intervención redistributiva del Estado. Si se cotejan estas tendencias con los datos que presentamos para la dinámica económica, se puede observar que la redistribución ocurre aún en un contexto de menor creación de empresas y empleos, un estancamiento del SMVM, pero con el crecimiento de la presión fiscal y el gasto social. Es más, la notable expansión del salario real durante los años 2010-2012 se debe por un lado a las políticas anti-cíclicas que ya hemos mencionado, y por la creciente puja distributiva.

Esto es importante porque no solo coincide con las tendencias encontradas en estudios similares hechos con anterioridad (Benza, 2012), sino que está asociado a las razones que esgrimen otros estudios económicos y sociológicos para la reducción de las desigualdades y que también se desprenden lógicamente del análisis de los modos de la regulación que hemos realizado: en el caso de los trabajadores manuales calificados, el modelo macro económico y el modo de desarrollo de la primera etapa les resultó beneficioso porque generó puestos de trabajo menos especializados y demanda laboral de trabajadores poco calificados, reduciendo la prima por educación (Gasparini et al., 2011; López Calva, Lustig y Ortiz Juárez, 2011; Vera y Poy, 2016); para el caso de los trabajadores manuales no calificados y marginales, la reducción de los puestos de trabajo informales parece haber sido la razón del aumento de su bienestar (Novick y Villafañe, 2010; Trujillo y Villafañe, 2011; Maurizio, 2015; Beccaria et al., 2015 y 2017). Esta clase no solo se contrajo en términos morfológicos, sino que aumentó su participación en los ingresos hacia el final del período, durante el segundo modo de regulación. Para ambas subclases, el aumento de las transferencias condicionadas y las políticas anti-cíclicas en particular, y del carácter redistributivo del Estado en general, han sido factores de importancia para el aumento de su participación en el ingreso (Novick y

Villafañe, 2010; López Calva y Lustig, 2010; Alvaredo y Gasparini, 2013; Lustig et al., 2014; Atkinson, 2015; Pérez Sainz, 2016).

Ahora bien, una cuestión por demás interesante se hace evidente cuando analizamos el porcentaje acumulado de ingresos por deciles para la totalidad del período y para los dos modos de la regulación en particular. Es claro que la distribución ha sido progresiva para todo el período, sin embargo, es posible marcar algunas diferencias entre los dos sub-períodos: durante el primer modo de la regulación, las pérdidas de ingreso de los sectores de mayor poder adquisitivo se distribuyeron de manera uniforme entre clases medias y bajas, generando una redistribución desde ese primer sector social hacia los demás; en el segundo modo de la regulación, los sectores de altos ingresos pierden relativamente menos mientras las clases medias comienzan a disminuir sus ingresos acumulados, por lo que se genera una redistribución desde esas dos clases sociales hacia los sectores de más bajos ingresos. Esto es importante porque confirma el hecho de que las clases medias aumentaron su participación en el ingreso durante este período, pero también confirma la paradoja que señalaba Calvi (2012 y 2015): en el largo plazo, la intervención redistributiva del Estado genera una transferencia de ingresos desde esas clases medias hacia los sectores más postergados. Esto es acorde a la aversión distributiva que fueron manifestando los sectores medios y que fue uno de los debates principales en la disputa por el modo de desarrollo.

Digamos algo acerca del resto de las subclases: en cuanto a los comerciantes y los trabajadores administrativos (no manuales de rutina), la razones detrás del aumento de su participación en los ingresos podría hallarse en el crecimiento histórico del sector servicios, pero también en un modo de desarrollo que tuvo en el incentivo al consumo uno de sus componentes principales. Esto es acorde con el punto en común que hemos encontrado entre la regulación guiada por la relación salarial y aquella guiada por la intervención redistributiva del Estado, es decir, la teoría del subconsumo como fundamento de las decisiones económicas.

Está claro entonces que el régimen de desigualdad dependió del modo de desarrollo, apoyándose primero en el aumento del nivel del salario, con una economía en crecimiento; para luego apoyarse en la forma de intervención del Estado, justo luego de la crisis financiera internacional y el conflicto entorno a la resolución 125/2008,

profundizando la política redistributiva, pero presenciando el crecimiento de las resistencias y disputas sobre el modo de desarrollo. Esas resistencias provinieron sobretodo de los sectores perjudicados por el proceso redistributivo: las clases altas y los sectores más encumbrados de la clase media. Esto reviste un especial interés para la investigación a futuro, porque si los procesos de desarrollo son el emergente del conflicto entre diversos agentes sociales, será importante profundizar en el comportamiento político de esas clases y agentes, la relación con sus representantes, como le dieron causa a sus comportamientos defensivos en torno a la redistribución del ingreso, y cuáles fueron –y son– sus ideas sobre un modelo de desarrollo adecuado.

Por el momento, podemos sacar algunas conclusiones a partir de las interacciones entre las instituciones de la regulación por un lado, y de estas con el paradigma tecnológico por el otro. En primer lugar, los altos niveles de desigualdad de ingresos, de propiedad de tierras y participación de empresas en los mercados registrados al inicio del período eran ya una señal de que un modo de regulación que tendiese a la redistribución del ingreso encontraría resistencias por parte de la élite socioeconómica, traducidas en acciones de demostración de poder económico y político; aún más, el alto nivel de desigualdad en la propiedad de tierras y el hecho de que el sector agropecuario ha sido siempre el más productivo debido a las ventajas naturales, nos remite directamente al presupuesto de la acción de los agentes socioeconómicos que señala que si la desigualdad tiene sus raíces fuera del sector manufacturero y ofrece rentas extraordinarias, entonces será más difícil desviar recursos hacia el sector manufacturero. Precisamente fue esta reasignación de recursos la que llevó adelante el gobierno por medio de las retenciones a las exportaciones de commodities durante el primer período de la regulación; y también fue esta política de reasignación de recursos la que generó los desplazamientos de la élite económica hacia posiciones de disputa por el modo de desarrollo, empezando por la resistencia del sector agropecuario a aceptar su condición subordinado de generador de divisas, y terminando con el abandono del consenso productivo por parte de la burguesía industrial nacional.

Por otro lado, las transformaciones en la forma de la competencia económica, que están caracterizadas por la evolución del GINI de la participación de empresas en el mercado, coinciden con la evolución de la economía durante la posconvertibilidad: la

caída paulatina de la desigualdad de empresas hasta el año 2012 y su retorno a los niveles iniciales hacia el final del período nos sugieren varias cuestiones. Primero, el modelo macroeconómico virtuoso de los primeros años, que combinó compensaciones hacia el sector manufacturero y recuperación de la capacidad industrial ociosa con un paradigma tecnológico en el sector relativamente atrasado, generó incentivos para el aumento de la cantidad de empresas y puestos de trabajo que beneficiaron a la mano de obra poco calificada. Esto explica la forma del régimen de desigualdad durante la primera etapa de la regulación.

Segundo, durante el período 2009-2012, que coincide con los primeros años del cambio del modo de regulación, se puede observar un estancamiento de la creación de nuevas empresas mientras el GINI de participación en el mercado sigue cayendo, la creación de empleos sube a un ritmo más lento y los salarios crecen de manera considerable. Este comportamiento de la económica está asociado a las políticas anti-cíclicas aplicadas por el gobierno para esos años, justo en el momento posterior a la crisis financiera global. A pesar de lo contradictorio del movimiento de estas variables en un contexto de mayor volatilidad económica y restricción externa, el saldo para el régimen de desigualdad es favorable.

Tercero, el regreso del GINI de participación de empresas en el mercado a los niveles observados al inicio de la serie, sugieren que al fin y al cabo, el contexto de una económica con crecimiento estancado durante el último lustro retrajo rápidamente los avances en la forma de la competencia económica. Sin embargo, es una cuestión interesante pensar en la relaciones que se establecieron entre desigualdad de empresas, desigualdad de ingresos y paradigma tecnológico. Uno de los procesos que se desprenden lógicamente de nuestro marco teórico, es que un proceso de desarrollo implica un proceso de actualización tecnológica y redistribución progresiva del ingreso. Sin embargo, la paradoja es que la relación entre estos dos últimos elementos no es tan lineal como parece dado que: un proceso acelerado de avance tecnológico es proclive a generar mayor desigualdad en las empresas debido a las cuasi rentas tecnológicas que favorecen a los sectores de punta, pero también genera mayor desigualdad de ingresos al favorecer a los trabajadores más calificados. Al mismo tiempo, la actualización tecnológica depende de las inversiones realizadas por los agentes socio-económicos. Un

posible indicador de ese comportamiento inversor ligado a la transferencia tecnológica es la formación bruta de capital fijo, es decir, la compra de maquinaria y equipos; así como la inversión en I+D. La inversión en capital fijo se expandió durante los primeros años, con una caída durante la crisis del 2009 y un pico en el año 2011, para luego estancarse. Sin embargo, esas adquisiciones no fueron acompañadas por las correspondiente inversión en I+D por parte del sector privado, que durante todo el período se mantuvo lejos de los esfuerzos realizados por el Estado para apalancar la ciencia y la tecnología. Este comportamiento del sector privado puede estar asociado a su resistencia al modo de desarrollo, ya que en un contexto de menor dinámica económica, las inversiones bajaron al tiempo que aumentaban la evasión fiscal y la fuga de capitales. Pero también es cierto que puede estar vinculado a una persistente baja tolerancia al riesgo por parte del empresariado, que históricamente ha explotado ámbitos privilegiados de acumulación favorecidos por el Estado. Es posible que las compensaciones económicas durante el primer período de la regulación, y las políticas anti-cíclicas a inicios del segundo, hayan cumplido ese rol para el sector privado. De todos modos, el saldo de la relación entre paradigma tecnológico, inversión privada y GINI de empresas es positivo para el régimen de desigualdad.

Por último, el ejercicio que realizamos a partir del ICE nos permite ver como medio la intervención redistributiva del Estado durante el segundo período de la regulación. Al caer la participación del componente industrial tecnológico en las exportaciones de argentina, es esperable una ampliación de la desigualdad del GINI de empresas, en la medida en que la elite económica tiene las condiciones suficientes para resistir el estancamiento económico mientras que los sectores de menor productividad reducen su participación. Es esperable también que esto cambios en la forma de la competencia económica afecten de manera negativa a la distribución de ingresos vía impacto en el mercado laboral. Sin embargo, podemos observar que la caída abrupta del ICE a partir del año 2009 genera una aumento de la desigualdad de empresas, más no un aumento de la desigualdad en los ingresos. Al contrario, a pesar de una leve retracción para el año 2014, la desigualdad de ingresos sigue bajando a pesar del efecto negativo del ICE. Por lo tanto, podemos intuir que lo que está mediando entre ambos GINI es la forma que

adquiere el segundo período de la regulación, guiado por la intervención redistributiva del Estado.



## Conclusiones

A partir del aparato conceptual de la teoría de la regulación, en esta tesis hemos reconstruido las características específicas que adquirió la tendencia distributiva del régimen de desigualdad durante la posconvertibilidad, analizando su relación con el modo de desarrollo del período, y de forma más específica, con las diferentes configuraciones que adquirió el modo de regulación al ser moldeado por los conflictos sociales y políticos entre agentes socio-económicos. Por otro lado, analizamos las tendencias en el coeficiente de GINI, las diversas relaciones posibles entre deciles de ingreso y reconstruimos la estructura de clases de la Argentina partiendo de las características ocupacionales, para analizar la participación en el ingreso de la diversas clases. Luego, en el último capítulo, ensayamos un análisis de las interrelaciones entre la institución salarial, el tipo de intervención estatal y la forma de la competencia, teniendo en cuenta los cambios –o la ausencia de ellos– en el paradigma tecnológico, para abarcar otros ámbitos de reflexión posibles desde la teoría de la regulación que ayudan a comprender de manera más amplia lo sucedido con la tendencia en el régimen de desigualdad.

Con respecto al modo de desarrollo de la posconvertibilidad, identificamos dos etapas de la regulación que se apoyaron en instituciones diferentes. Un primer ciclo económico, desde la salida de la crisis del 2001 hasta el doble hito del 2008-2009 (conflicto gobierno-campo y crisis financiera internacional), estuvo regido por un modo de desarrollo en el que el régimen macroeconómico virtuoso ubicó a la relación salarial como la institución dominante. Luego del punto de inflexión, que generó un menor dinamismo en la economía debido a los desequilibrios en la institución de la forma de adhesión al régimen internacional, el tipo de intervención del Estado se convirtió en la institución dominante, sobre todo producto de la mayor relevancia que adquirieron las políticas redistributivas.

La primera forma de la regulación (2003-2009) tuvo como institución central a las relaciones salariales, que aumentaron el nivel de ingresos de los asalariados gracias a una macroeconomía dinámica basada en un tipo de cambio múltiple y alto destinado a la reactivación económica, el esquema de retenciones a las exportaciones de productos primarios y las compensación económicas hacia otros sectores que de este se derivaron,

y los acuerdos de precios de bienes industriales asociados al consumo popular. Las relaciones salariales guiaron este modo de regulación ya que se combinaron tres elementos centrales para recomponer el poder adquisitivo de los trabajadores en un contexto económico favorable: el impulso a las paritarias acordes a los niveles de inflación, el fuerte incremento del salario mínimo vital y móvil, y la recuperación de los convenios colectivos de trabajo.

La segunda forma de la regulación (2009-2015) se apoyó en la institución del tipo de intervención del Estado, sobre todo en su carácter redistributivo, que mantuvo prestaciones clásicas de tipo benefactor, a las que sumó nuevas transferencias que impactaron de lleno en la puja distributiva, financiadas por el aumento de la presión fiscal, el gasto social e intervenciones estratégicas vinculadas a la re-estatización de sectores clave. La más importante en término distributivos fue la re-estatización de las AFJP, que tuvo un doble efecto económico y simbólico: por un lado sirvió para llevar adelante las medidas anti-cíclicas que contrarrestaron los efectos de la crisis financiera global y las políticas redistributivas características del segundo momento de la regulación; mientras que el efecto simbólico consistió en que se reemplazaba el sistema de capitalización y ahorro individual de los '90, por uno basado en la solidaridad social y la equidad distributiva.

El resto de las instituciones mantuvieron una posición subordinada. El tipo de adhesión al régimen internacional se caracterizó por una reprimarización guiada por el aumento del precio de los commodities y las modificaciones en los términos del intercambio que favorecieron al sector agroexportador. Junto con el avance de la frontera agrícola, sobre todo a partir de la extensión del cultivo de la soja; y los avances tecnológicos derivados del nuevo modelo de agronegocios, esta institución estuvo en el centro de la conflictividad ya que proveía de divisas al sistema. La forma de la competencia económica se caracterizó por una recuperación de la actividad de las empresas en general, y de las pequeñas y medianas en particular, lo que permitió la generación de nuevos puestos de trabajo y el aumento de la ocupación. Junto con la batería de políticas macroeconómicas que ya hemos mencionado para el primer momento de la regulación, también es preciso decir que estos sectores industriales intensivos en mano de obra fueron favorecidos por la protección paraarancelaria frente a

las importaciones. Pese a todo, esta institución se caracterizó por mantener los rasgos heredados de los '90 y de la histórica heterogeneidad estructural del aparato productivo nacional, presentando una alta concentración y extranjerización en la cúpula económica. Estas características no son menores, ya que los agentes económicos de la elite productiva conservaron una gran cuota de poder para cuestionar y disputar el modo de desarrollo.

En la medida en que las disputas distributivas fueron desplegándose y tornándose centrales, la institución monetaria se afianzó como la institución –o variable– de ajuste de la regulación. En este sentido, a partir del 2006 el modo de desarrollo recayó en la inflación crónica de la economía argentina, que es el resultado de múltiples conflictos sociales y económicos no resueltos, sobre todo debido a las dificultades que tienen las coaliciones sociopolíticas dominantes para mantener su hegemonía en el largo plazo. Otro elemento importante con respecto a esta institución fue la constante inestabilidad del tipo de cambio que comenzó a tomar impulso a partir del 2007, sobre todo debido a los intereses de los sectores exportadores agropecuarios y las grandes industrias.

Los cambios en el modo de desarrollo se dan a partir de una crisis de la regulación que tuvo su origen en el tipo de adhesión al régimen internacional, específicamente en la retracción de los términos del intercambio que hasta el momento habían sido favorables. Dos hechos, íntimamente relacionados, son fundamentales para este viraje: primero, la gran recesión de la actividad económica global iniciada por las crisis hipotecaria y financiera en Estados Unidos durante el año 2008, que implicó un golpe directo al pilar de la forma de adhesión al régimen internacional al reducir las exportaciones, y por la tanto, la recaudación e intervención distributiva del Estado. Segundo, y derivado de lo anterior, el conflicto entre el gobierno y los sectores patronales de la producción agropecuaria iniciado en marzo de ese mismo año, con motivo de los ajustes introducidos al esquema de retenciones a las exportaciones por la resolución 125/08.

Un aspecto central de esta tesis es que el conflicto entre el gobierno y los sectores patronales agropecuarios puede entenderse como un *fenómeno social total*, que dejó al descubierto las conflictivas relaciones de poder que sostienen las instituciones sociales. En este sentido, fue una disputa que giró en torno al núcleo problemático de la distribución de los ingresos y la riqueza en la sociedad y reconfiguró las alianzas en la

disputa por el modo de desarrollo. Sin embargo, no modifico el régimen de desigualdad, que continuó siendo progresivo, pero por nuevas vías.

El primer modo de la regulación tuvo como base social de sostén a lo que llamamos el *consenso productivista*, que articuló al kirchnerismo como movimiento político en el gobierno con agentes económicos productivos, principalmente el bloque “devaluacionista” liderado por la UIA luego de la salida de la convertibilidad; con partidos políticos y fracciones de partidos políticos de tendencia progresista – comunismo, socialismo, parte del radicalismo– en las experiencias de construcción transversal; con el movimiento sindical a través de una doble alianza con la CGT y la CTA; y con los movimientos sociales surgidos durante la crisis del 2001. Con el tiempo, y especialmente a partir del conflicto con el campo y la crisis financiera global, ese consenso se irá quebrando de manera progresiva debido al aumento de las tensiones sociales bajo las nuevas condiciones económicas, y a las nuevas formas en que los agentes socio-económicos van a ensayar la construcción de poder y la realización de sus objetivos particulares. El devenir del conflicto y los cambios en los sistemas de alianza van a estar relacionados de manera directa con el modo de desarrollo y el régimen de desigualdad.

Las transformaciones en el modo de la regulación muestran una cierta analogía con los cambios en las estrategias de construcción de poder del gobierno y la correlación de fuerzas con otros agentes socio-económicos. Hay un recorrido que lleva de una lógica de los consensos, cuyos ejemplos más notables son la transversalidad, la concertación plural y los acuerdos del bicentenario; a una lógica de repliegue y construcción desde adentro, que descansa en la militancia política considerada leal y convencida, antes que en los intentos de alianzas con agentes externos. El segundo modo de la regulación va ir apoyándose cada vez más en esta base social. Finalmente, es importante señalar que estos cambios en las formas de construcción política no tienen que ver solo con estrategias y decisiones propias del gobierno; sino con los límites impuestos por las decisiones y estrategias de otros agentes socio-económicos.

A pesar de las disputas crecientes en torno al modo de desarrollo, la tendencia del régimen de desigualdad se mantuvo progresiva, sostenida primero por las relaciones salariales y luego por la intervención redistributivo del Estado. Este carácter es acorde a

la concepción general de la economía basada en la teoría del subconsumo que tuvo el gobierno, que en líneas generales, sostiene que las crisis económicas se originan en la caída de la participación de los salarios en el total de la riqueza generada, lo que debilita el consumo de los sectores populares y la asimilación de la oferta bienes y servicios. La recesión y el estancamiento surgen entonces cuando este elemento del ciclo económico empieza a fallar y la ganancia del capital no se realiza, con el consecuente desperdicio de las inversiones productivas. Por lo tanto, para evitar las recesiones económicas es necesario incentivar el consumo de los sectores populares a través del aumento de sus ingresos.

Nuestro análisis del régimen de desigualdad como emergente del modo de desarrollo corrobora la tendencia a la redistribución progresiva del ingreso durante todo el período de la posconvertibilidad, aunque la tendencia es mayor cuando utilizamos el coeficiente de GINI o las diversas relaciones entre deciles de ingresos que cuando reconstruimos la estructura de clases y su participación en la distribución de los ingresos. Sin embargo, a partir de los puntos en común que encontramos en los diferentes abordajes, es posible afirmar que el proceso redistributivo que se experimentó en el período fue beneficioso sobre todo para los trabajadores de la parte baja de la clase media y los trabajadores manuales calificados y no calificados. Esa tendencia se mantuvo aún en el pasaje de un modo de regulación a otro, luego de la crisis originada en el conflicto entre gobierno y ME, y bajo las nuevas condiciones de volatilidad económica, estancamiento y restricción externa. Sí la tendencia en el régimen de desigualdad logró mantenerse más allá del 2009, es por la forma que adquirió el nuevo modo de la regulación, que tuvo como institución central la intervención redistributiva del Estado.

En el caso de los trabajadores manuales calificados, el modelo macroeconómico y el modo de desarrollo de la primera etapa les resultó beneficioso porque generó puestos de trabajo menos especializados y demanda laboral de trabajadores poco calificados; mientras que para el caso de los trabajadores manuales no calificados y marginales, fue la reducción de los puestos de trabajo informales derivada de esa dinámica del modo de desarrollo. Esta clase no solo se contrajo en términos morfológicos, sino que aumentó su participación en los ingresos, sobre todo durante el segundo modo de regulación. Por lo tanto, para ambas subclases, el aumento de las transferencias condicionadas y las

políticas anti-cíclicas en particular, y el carácter redistributivo del Estado en general, han sido factores de importancia para el aumento de su participación en el ingreso.

Ahora bien, aunque la distribución ha sido claramente progresiva para todo el período, es posible marcar algunas diferencias entre los dos sub-períodos: durante el primer modo de la regulación, las pérdidas de ingreso de los sectores de mayor poder adquisitivo se distribuyeron de manera uniforme entre clases medias y bajas, generando una redistribución desde ese primer sector social hacia los demás; por otro lado, en el segundo modo de la regulación, las clases altas pierden relativamente menos ingresos mientras las clases medias comienzan a disminuir sus ingresos acumulados, por lo que se genera una redistribución desde esas dos clases sociales hacia los sectores de más bajos ingresos. Esto es importante porque confirma el hecho de que las clases medias aumentaron su participación en el ingreso durante este período, pero también confirma la paradoja que señalaba Calvi (2012 y 2015): en el largo plazo, la intervención redistributiva del Estado genera una transferencia de ingresos desde esas clases medias hacia los sectores más postergados, lo que deriva en creciente aversión distributiva que fueron manifestando y que se transformó en uno de los debates principales en la disputa por el modo de desarrollo.

Hacia el final del capítulo cuarto hemos realizado un análisis de las interacciones entre las instituciones de la regulación por un lado, y de estas con el paradigma tecnológico por el otro, que nos permite llegar a otras conclusiones relevantes. En principio, podemos decir que los altos niveles de desigualdad de ingresos, de propiedad de tierras y participación de empresas en los mercados registrados al inicio del período eran ya una señal de que un modo de regulación que tendiese a la redistribución del ingreso encontraría resistencias por parte de la élite económica. Estas se van a traducir luego en las estrategias y acciones políticas por parte de los agentes socio-económicos en la disputa por el modo de desarrollo, empezando por la resistencia del sector agropecuario a aceptar su condición subordinada de generador de divisas, y terminando con el abandono del consenso productivo por parte de la burguesía industrial nacional.

Los cambios en las formas de competencia económica entre los capitales influyen sobre el mercado laboral y por ende, en el nivel de los salarios y de empleo; al mismo tiempo, la forma de la competencia entre empresas está influida por el avance de la

actualización tecnológica. Las transformaciones en la forma de la competencia económica, caracterizadas por la evolución del GINI de la participación de empresas en el mercado, coinciden con la evolución de la economía durante la posconvertibilidad: la caída paulatina de la desigualdad de empresas hasta el año 2012 y su retorno a los niveles iniciales hacia el final del período nos sugieren que el impacto de la competencia económica sobre el mercado laboral favoreció a los trabajadores menos calificados, ya que amplió la actividad económica en los sectores que demandaban ese tipo de mano de obra. Al mismo tiempo, esta tendencia se vio reforzada por un paradigma tecnológico relativamente atrasado, resultado de la histórica aversión al riesgo del sector privado y su reticencia a la inversión en tecnología e I+D, lo que ofrece un saldo favorable para el régimen de desigualdad pero negativo para el desarrollo.

Finalmente, el ejercicio que realizamos a partir del ICE nos permitió ver como medió la intervención redistributiva del Estado durante el segundo período de la regulación. Al caer la participación del componente industrial tecnológico en las exportaciones argentinas, es esperable una ampliación de la desigualdad del GINI de empresas, en la medida en que la élite económica posee las condiciones necesarias para resistir el estancamiento económico mientras que los sectores de menor productividad reducen su participación. Es esperable también que estos cambios en la forma de la competencia económica afecten de manera negativa a la distribución de ingresos vía impacto en el mercado laboral. Sin embargo, la caída abrupta del ICE a partir del año 2009 generó un aumento en la desigualdad de empresas, más no en la desigualdad en los ingresos. Al contrario, a pesar de una leve retracción para el año 2014, la desigualdad de ingresos siguió bajando a pesar del efecto negativo de la retracción de la actividad económica global. Por lo tanto, podemos intuir que lo que está mediando entre las tendencias opuestas de ambos GINI es la forma que adquiere el segundo período de la regulación, guiado por la intervención redistributiva del Estado.

A partir de nuestro trabajo, hemos podido retomar la senda planteada por los enfoques sobre la desigualdad que habíamos descripto como *afines*. Hemos podido rescatar la importancia de la intervención redistributiva del Estado y las tensiones que genera, pero sin caer en una visión estado-céntrica. Hemos retomado el enfoque sobre la estructura de clases sociales en Argentina, reconstruida a partir de la esfera laboral y las

diferentes ocupaciones, y hemos revisado la participación en los ingresos de las clases altas, medias y populares. También hemos construido una perspectiva económico-política, analizando la influencia de las estrategias y acciones de los diversos agentes socio-económicos en el modo de desarrollo y el régimen de desigualdad.

Esto es importante en la medida en que nos permitió construir una tesis que aporta un enfoque alternativo a las explicaciones canónicas de la caída de la desigualdad en la Argentina durante la posconvertibilidad, que están basadas en la relación entre oferta y demanda en el mercado laboral, y de manera residual, en el capital humano y las teorías económicas ortodoxas. En este sentido, pudimos construir un enfoque que le da primacía explicativa a los rasgos institucionales, políticos y sociales que esas miradas ubican en un rol secundario. Por otro lado, hemos otorgado un marco conceptual amplio e integral que permite considerar en forma conjunta las lecturas que se centran, en forma aislada, en la continuidad de la heterogeneidad estructural, el aumento del trabajo registrado, los cambios en las políticas salariales o el aumento de la presión fiscal y del gasto social.

En cuanto a las líneas futuras de investigación, un primer interrogante que deja abierto esta tesis es en qué medida el drástico cambio del contexto político y económico a partir del año 2015 ha traído modificaciones en el régimen de desigualdad. En este sentido, es relevante ampliar el período de estudio para incluir los cambios en el modo de regulación y el régimen de la desigualdad registrados a partir de la llegada de Cambiemos al gobierno. Para ello, será necesario no solo extender la serie para los indicadores de desigualdad, sino también refinar los análisis de la interacción entre las instituciones, el régimen de acumulación y el paradigma tecnológico, sobre todo en lo que atañe a las formas de la competencia y los procesos de actualización tecnológica.

Por otro lado, consideramos relevante introducir un análisis del componente ideológico de las disputas por el modo de desarrollo y los regímenes de desigualdad, en consonancia con los debates actuales (Piketty, 2019). Evidentemente, las acciones y estrategias que ponen en juego los agentes socio-económicos en los conflictos sociales que le dan forma a un modo de desarrollo, están ancladas en ideas previas acerca de lo que es ese desarrollo. Algunas de estas ideas son clásicas en los debates económicos de nuestro país, y se vinculan a teorías como las de las ventajas comparativas, la apertura económica al exterior y el incentivo a la productividad; o a la ISI, la protección



industrial y la ampliación del mercado interno y el consumo popular. Otras están vinculadas al rol del Estado en la economía y hasta qué punto su intervención redistributiva es aceptable. También podríamos mencionar la discusión acerca del avance tecnológico y cuál es el sector que debería liderarlo: el Estado a través de la ampliación de un complejo tecnológico productivo o el sector privado a través de capitales ángeles que financien a emprendedores innovadores. En fin, se trata de mapear, en la medida de lo posible, los modelos de desarrollo que se ponen en juego en la disputa por el modo de desarrollo, en un momento de nuestra historia en donde ese debate está lejos de saldarse.

## **Bibliografía.**

- Acemoglu, D. y Autor, D. (2012): *What does human capital do? A review of Goldin and Katz's the race between education and technology*, NBER Working Paper Series, N°17820, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Aglietta, M. (1986): *Regulación y crisis del capitalismo*, Siglo XXI Editores, México DF.
- Aglietta, M. (2001): El capitalismo en el cambio de siglo: la teoría de la regulación y el desafío del cambio social, en *New Left Review*, N°7, Madrid.
- Alvaredo, F. y Gasparini, L. (2013): *Recent Trends in Inequality and Poverty in Developing Countries*, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Amarante, V. y Prado, A. (2016): Desigualdad en América Latina: perspectiva de la CEPAL, en Bértola, L. y Williamson, J. (ed.), *La fractura. Pasado y presente en la búsqueda de equidades en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Amsden, A. (2004): *The Rise of 'The Rest. Challenges to The West from Late-Industrializing Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Amsden, A. y Hikino, T. (1995): La industrialización tardía en perspectiva histórica, en *Desarrollo Económico*, n°137, Buenos Aires.
- Aronskind, R. (2015): *La desaparición y recuperación de nuestras ideas*, UNGS-MINCYT, Buenos Aires.
- Aronskind, R. (2017): El neoliberalismo argentino y “la teoría carcelaria del desarrollo” en *Revista digital Horizontes del Sur*, Buenos Aires.
- Aronskind R. (2017b): Sobre la depresión kirchnerista en *Revista digital La Tecla Eñe*, Buenos Aires.
- Arroyo, L. y Linder, P. (2014): *Fiscal redistribution in Latin America since the Nineteenth Century*, Conferencia La inequidad en América Latina en el largo plazo, Buenos Aires.
- Atkinson, A. (2015): *Inequality. What can be done?* Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Azevedo, J. P. et al. (2013): *Fifteen Years of Inequality in Latin America: How Have Labor Markets Helped?*, Policy Research Working Paper, núm. 6384, World Bank, Washington D.C.
- Azevedo, J.P., Inchauste, G. y San Felici, V. (2013): *Decomposing the Recent Inequality Decline in Latin America*, Policy Research Working Paper, núm. 6715, World Bank, Washington D.C.

- Azpiazu, D., Mazanelli, P. y Schorr, M. (2011): *Concentración y extranjerización: la Argentina en la posconvertibilidad*, ANPCyT, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010): *Hecho en Argentina. Industria y Economía*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Barcena, A. y Kacef, O. (2011): *La política fiscal para el afianzamiento de las democracias en América Latina. Reflexiones a partir de una serie de estudios de caso*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Barrera, M. y Bona, L. (2018): La persistencia de la fuga de capitales y el crucial conflicto con los fondos buitres durante el ciclo kirchnerista, en Basualdo, E. (ed.) *Endeudar y Fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Barros, R. et al. (2010): Markets, the State, and the Dynamics of Inequality in Brazil, en López Calva, L. F. y Lustig, N. (eds.), *Declining Inequality in Latin America. A Decade of Progress?*, Brookings Institution y UNDP, Washington.
- Bastagli, F., Coady, D., Gupta, S. (2012): *Income inequality and fiscal policy*, FMI Staff Discussion.
- Beccaria, L., Fernández, A. y Trajtemberg, D. (2017): *Reducción de la desigualdad de las remuneraciones e instituciones laborales: Argentina 2003-2015*, Asociación Argentina de Económica Política, Buenos Aires.
- Beccaria, L., Maurizio, R. y Vázquez, G. (2015): *Recent decline in wage inequality and formalization of the labour market in Argentina*, International Review of Applied Economics, Londres.
- Benza G. (2012): *Estructura de clases y movilidad intergeneracional en Buenos Aires: ¿el fin de una sociedad de “amplias clases medias”?* México D.F., México: El Colegio de México.
- Benza, G. (2016): La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013, en *Las Sociedad Argentina Hoy: radiografía de una nueva estructura*. Kessler, G. (comp.) Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Benza, G. y Heredia, M. (2012): *La desigualdad desde arriba: Ejercicio de reconstrucción de las posiciones sociales más altas en Buenos Aires*, VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Bergolo, M., Carbajal, F., Cruces, G. y Lustig, N. (2011): *Impacto de las transferencias públicas en la década de 2000: la experiencia de los países del Cono Sur*, Mimeo, La Plata.

- Bértola, L. y Williamson, J., (2016): *La fractura. Pasado y presente de la búsqueda de equidad en América Latina*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Bourguignon, F. (2015): *La Globalización de la Desigualdad*, Princeton University Press, Nueva Jersey.
- Bisang, R. (2008): El desarrollo agropecuario en la últimas décadas; ¿volver a creer?, en Kosacoff, B. (ed.), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía Argentina 2002-2007*, Cepal, Buenos Aires.
- Boyer, R. (2014): *Los mundos de la desigualdad*, Buenos Aires, Editorial Octubre.
- Boyer, R. y Saillard, Y. (1995). *Regulation theory, the state of the art*, Routledge, Londres.
- Braun, O. (1975): *El capitalismo argentino en crisis, Siglo XXI*, Buenos Aires.
- Brenner, R. y Glick, M. (2003): La escuela de la regulación francesa: teoría e historia, en *New Left Review*, N°21, Madrid.
- Bustelo, P. (1994): El enfoque de la regulación en Economía: una propuesta renovadora, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n°4. Editorial Complutense, Madrid.
- Calvi, G. (2012): *Estado, desigualdad y bienestar en la Argentina (1993-2010)*, Ediciones de la UNLa, Lanús.
- Calvi, G. y Cimillo, E. (2015): *Aportes conceptuales y evidencias empíricas en torno a la intervención redistributiva del Estado en la Argentina (1993-2013)*, XII Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Castellani, A. (2006): *Estado, empresas y empresarios. La relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina 1966-1989*. Tesis doctoral.
- Castellani, A. (2012): Ámbitos privilegiados de acumulación y restricciones al desarrollo en Argentina (1966-1989), en Ana Castellani (coord.), *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación en Argentina 1966-2003*, UNSAM Edita, Buenos Aires.
- Castellani, A. y Llanpart, F. (2012): Debates en torno a la calidad de la intervención estatal, en *Papeles de Trabajo. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín*, Año 6, N° 9, Buenos Aires.
- Castellani, A. y Szkolnik, M. (2004): *Devaluacionistas y dolarizadores. La construcción social de las alternativas propuestas por los sectores dominantes ante la crisis de la Convertibilidad. Argentina 1999-2001*, VI Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales - UBA, Buenos Aires.

- CEPAL (2010): *Time for equality. Closing gaps, opening trails*, CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2012): *Structural change for equality. An integrated approach to development*, CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2014): *Compacts for equality, Towards a sustainable future*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Cliffton, J., Díaz Fuentes, D. y Revuelta J. (2016): Política fiscal y desigualdad en América Latina: 1960-2012, en Bértola, L. y Williamson, J. (ed.), *La fractura. Pasado y presente en la búsqueda de equidades en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Constantino, A. (2017): La estructura económica durante el kirchnerismo: ¿reprimarización o reindustrialización? en *Entre la década ganada y la década perdida. La Argentina kirchnerista, ensayos de economía política*, Batalla de Ideas, Buenos Aires.
- Cord, L., Barriga Cabanillas, O., Luchetti, L., Rodríguez Castelán, C., Sousa, L., Valderrama, D. (2014): *Inequality stagnation in Latin America in the aftermath of the global financial crisis*, Banco Mundial, Washington D.C.
- Cornia, G. (2014): *Falling Inequality in Latin America. Policy changes and lessons*, Oxford University Press, Oxford.
- Cornia, G. (2012): *Inequality trends and their determinants. Latin America over 1990-2010*, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Cornia, G. (2011): Regímenes políticos, shocks externos y desigualdad de ingresos: América Latina durante las últimas tres décadas, en Novick, M. y Villafañe, S., *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, MTEySS y PNUD, Buenos Aires.
- Coviello, R. (2014): El posicionamiento de la Unión Industrial Argentina durante el conflicto agropecuario del 2008, en *Realidad Económica N°282*, IADE, Buenos Aires.
- Cruces, G. y Gasparini, L. (2009): Desigualdad en Argentina. Una revisión de la evidencia empírica, en *Desarrollo Económico*, vol. 48, Buenos Aires.
- Damill, M y Frenkel, R. (2015): La economía bajo los Kirchner: una historia de dos lustros, en Gervasoni, C. y Peruzzotti, E. (Eds.). *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo*, Debate, Buenos Aires.
- Deakin, S. y Sarkar, P. (2016): *Does labour regulation improve income distribution at the coast of decreased employment and productivity?*, ILO/IZA Conference, Ginebra.
- De la Torre, A., Messina, J., Pienknagura, S. (2012): *El papel del mercado laboral en la transformación de América Latina*, Banco Mundial, Washington D.C.

- De la Torre, A., Messina, J., y Silva, J. (2016): La historia de la desigualdad en América Latina y el Caribe: en busca de una explicación, en Bértola, L. y Williamson, J. (ed.), *La fractura. Pasado y presente en la búsqueda de equidades en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- De Sena, A. y Chahbenderian, F. (2011): Argentina, ¿trabaja? Algunas reflexiones y miradas del Plan “Ingreso Social con Trabajo”, en Polis Revista Latinoamericana N°30, Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas, Santiago de Chile.
- Diamand, M. (1973): *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Dossi, M. (2012): La Unión Industrial Argentina: su organización y vinculaciones con el mundo de la corporaciones empresarias, en *Documento de investigaciones social*, N°19, IDAES, Buenos Aires.
- Dobb, M. (1973): *Teoría del valor y de la distribución desde Adam Smith*, Siglo XXI Editores, México.
- Duryea, S. (2016): Desafíos para las políticas sociales en un contexto macroeconómico menos favorable, en Bértola, L. y Williamson, J. (ed.), *La fractura. Pasado y presente en la búsqueda de equidades en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Etchemendy, S. (2013): La ‘doble alianza’ gobierno-sindicatos en el kirchnerismo (2003-2012): orígenes, evidencia y perspectivas, en ACUÑA, C. (comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Siglo XXI-Fundación Osde, Buenos Aires.
- Evans, P. (1995): *Embedded Autonomy: State and Industrial Transformation*, Princeton University Press, New Jersey.
- Fajnzylber, F. (1984): *La industrialización trunca de América Latina*, CEAL, Buenos Aires.
- Fernández Bugna, C., y Porta, F. (2015): El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural, en *Realidad Económica*, N° 233, Buenos Aires.
- Ferrer, A. (1954): *El Estado y el desarrollo económico*, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires.
- Figueiro, P. y Gaggero, A. (2018): El IDAES en el campo de los estudios sociales de la economía, a 20 años de su creación, en *Papeles de Trabajo Revista Electrónica del IDAES-UNSAM*, Año 12, N° Especial, Buenos Aires.

- Filipetto S., Pontoni, G., y Trajtemberg, D. (2015): *Mercado de trabajo y relaciones laborales en Argentina entre 2003-2013. Avances y temas pendientes*, 12° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Freund, C. y Oliver, S. (2016): *The origins of the superrich: the billionaire characteristics database*, Peterson Institute for International Economics, Washington DC.
- Friedman, M. (2012): *Capitalismo y libertad*, Síntesis, Madrid.
- Furtado, C. (1978): *Prefacio a una nueva economía política*, Siglo XXI Editores, México D.F.
- Gajst, N. (2010): La escuela francesa de la regulación: una revisión crítica, en *Revista Visión de Futuro*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Misiones, Miguel Lanus.
- Garriga, E., Ipar, E. y Wegelin L. (2018): El cuello de botella ideológico. Desigualdades y criterios de justicia. En *Revista Tramas*, N°2 – Marzo de 2018. Resistencia, Chaco.
- Gasparini, L. y Cruces, G. (2010): A distribution in motion. The case of Argentina, en López Calva, L. F. y Lustig, N. (eds.), *Declining Inequality in Latin America. A Decade of Progress?*, Brookings Institution y UNDP, Washington.
- Gasparini, L. y Lustig, N. (2011): *The rise and fall of income inequality in Latin America*, Tulane University, Nueva Orleans.
- Gasparini, L., Galiani, S., Cruces, G. y Acosta, P. (2011): *Educational upgrading and return to skills in Latin America: Evidence from a supply-demand framework, 1990-2010*, Banco Mundial, Washington D.C.
- Germani, G. (2010): *La sociedad en cuestión. Antología comentada*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Goldin, C. y Katz, L. (2007): *The race between education and technology: the evolution of U.S. educational wage differentials, 1890 to 2005*, NBER Working Paper Series, N°12984, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Goldin, C. y Katz, L. (2009): *The race between education and technology*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.
- González, S. (2004): ¿Es la teoría de la regulación todavía relevante para la comprensión de la sociedad capitalista actual?, en *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Barcelona.
- Goñi, E., López, H. y Servén, L. (2011): *Fiscal redistribution and income inequality in Latin America*, World Development.

- Gras, C. y Hernández, V. (2016). *Radiografía del nuevo campo argentino: del terrateniente al empresario transnacional*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Guerrero, D. (1997): Regulacionistas y radicales, en *Historia del pensamiento económico heterodoxo*, Editorial Trotta, Madrid.
- Handlin, S. (2012): *Social Protection and the Politicization of Class Cleavages during Latin America's Left Turn*, Comparative Political Studies, XX(X), SAGE, California.
- Harvey, D. (2014): *Afterthoughts on Piketty's Capital*.
- Hausman, R.; Hidalgo, C. et al. (2011): *The Atlas of economic complexity. Mapping paths to prosperity*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Jessop, B. (1990): Regulation Theories in Retrospect and Prospect, en *Economy and Society*, n° 19, 153-216, Taylor & Francis, Londres.
- Jessop, B. (2013): *The capitalist state: Marxist theories and method*, Martin Robertson, Oxford.
- Ipar, E. y de Gainza, M. (2016): El laberinto de los afectos en el neoliberalismo, en *Teoría y Crítica de la Psicología*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia.
- Katz, J. y Bernat, G. (2013): Interacciones entre la macro y la micro en la posconvertibilidad: dinámica industrial y restricción externa, en *Desarrollo Económico*, n°207-208, Vol. 52, octubre, Buenos Aires.
- Kaufman, A. (2013): Dólar: desterritorialización y arraigo, en *Cultura social del dólar*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Kessler, G. (2014): *Controversias sobre la Desigualdad*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Kessler, G. (Comp.) (2016): *La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Kicillof, A. (2010): *De Smith a Keynes: Sietes lecciones de historia del pensamiento económico*, Eudeba, Buenos Aires.
- Kulfas, M. (2016): *Los tres kirchnerismos: una historia de la economía Argentina*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Lipietz, A. (1994): *El posfordismo y sus espacios: las relaciones capital-trabajo en el mundo*, PIETTE-CEIL-CONICET, FCE-UBA, Buenos Aires.
- Lipietz, A. (1997): El mundo del posfordismo, en *Ensayos de Economía*, vol. 7, N°12, pág. 11-52, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas y Económicas, Departamento de Economía, Medellín.



- López Calva, L. F. y Lustig N. (2010): Explaining the Decline in Inequality in Latin América: Technological Change, Educational Upgrading and Democracy, en López Calva, L. F. y Lustig, N. (eds.), *Declining Inequality in Latin America. A Decade of Progress?*, Brookings Institution Press, Baltimore.
- López, E. y Cantamutto, F. (2017): El orden social kirchnerista entre la economía y la política, en *Entre la década ganada y la década perdida. La Argentina kirchnerista, ensayos de economía política*, Batalla de Ideas, Buenos Aires.
- Lordon, F. (2003): Conatus et institutions: pour un structuralisme énergétique, en *L'Année de la régulation. Économie, Institutions, Pouvoirs*, volumen 7, Paris.
- Lo Vuolo, R. (2010): *El programa 'Argentina Trabaja' y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país*, Documento de Trabajo n° 75, CIEPP, Buenos Aires.
- Lustig, N. (2011): *Fiscal policy and income redistribution in America: challenging the conventional wisdom*, Ecineq, Departamento de Ciencias Económicas, Universidad de Verona, Verona.
- Lustig, N. y Pessino, C. (2013): *Social Spending and Income Redistribution in Argentina in the 2000s: the Rising Role of Noncontributory Pensions*, CEQ Working Papers, Nueva Orleans.
- Lustig, N., López Calva, L. F. y Ortiz Juárez, E. (2011): *The decline in inequality in Latin America: hoy much, since when and why*, Ecineq, Departamento de Ciencias Económicas, Universidad de Verona, Verona.
- Lustig, N., López Calva, L. F. y Ortiz Juárez, E. (2012): *Declining Inequality in Latin America in the 2000s: The Cases of Argentina, Brazil, and Mexico*, Center for Global Development, Washington D.C.
- Lustig, N., López Calva, L. F. y Ortiz Juárez, E. (2014): *Deconstructing the Decline in Inequality in Latin America*, World Bank, Washington D.C.
- Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2018): La era kirchnerista. El retorno a la economía real, el desendeudamiento externo y las pugnas por la distribución del ingreso, 2003-2015, en Basualdo, E. (ed.) *Endeudar y Fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Maurizio, R. (2014): *Labour formalization and Declining inequality in Argentina and Brazil in the 2000s: a dynamic approach*, International Labour Office, Research Paper 9, Ginebra.
- Maurizio, R. (2015): *Transitions to formality and declining inequality: Argentina and Brazil in the 2000s*, International Institute of Social Studies, La Haya.
- Mauro, S. (2015): Transversales, en *Revista Anfibia*. UNSAM, Buenos Aires.

- Mauss, M. (2012): *Ensayo sobre el don. Forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas*. Katz Editores, Buenos Aires.
- Mazzola, R. (2014): PROGRESAR. Juventudes, bienes públicos y justicia distributiva, en *Revista Estado y Políticas Públicas*, N°2, FLACSO, Buenos Aires.
- Mazzola, R. (2015): *Nuevo paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*, Prometeo, Buenos Aires.
- Mazzucato, M. (2014): *El Estado Emprendedor. Mitos del sector público frente al privado*, RBA, Madrid.
- Medeiros, M. (2012): *Medidas de desigualdade e pobreza*. Brasilia, Brasil: Editora Universidade de Brasilia.
- Mercado, R., Cicowiez, M. y Coremberg, A. (2011): El crecimiento argentino: fuentes y tendencias de largo plazo, en Rubén Mercado, Bernardo Kosacoff y Fernando Porta, *La Argentina del largo plazo: crecimiento, fluctuaciones y cambio estructural*, Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo, Buenos Aires.
- Milanovic, B. (2016a): *Global inequality: A new approach for the age of globalization*, Cambridge, Estados Unidos: Harvard University Press.
- Milanovic, B. (2016b): *The three middle classes and populism*. Global Inequality Blog. Recuperado de <http://glineq.blogspot.com.ar/2016/06/the-three-middle-classes-and-populism.html>
- Neffa, J. C. (2004): La forma institucional relación salarial y su evolución en Argentina desde una perspectiva de largo plazo, en Boyer, R. y Neffa J. C. (coords.) *La economía Argentina y sus crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*, Miño Dávila Editores, CEIL PIETTE CONICET, Buenos Aires.
- Neffa, J. C. (2005): Evolución conceptual de la teoría de la regulación, en De la Garza Toledo, E. (coord.) *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*, Anthropos Editorial - UAM, México D.F.
- Neffa, J. C. (2013): Los desafíos que enfrenta la pos-convertibilidad, en *Cuestiones de sociología*, N°9, FAHCE-UNLP, La Plata.
- Neffa, J. C. y Panigo, D, (2009): *El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo*, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Secretaría de Política Económica, Subsecretaría de Programación Económica, Buenos Aires.

- Neffa, J. C. y Panigo, D. (2010): Modelos productivos y sus impactos sobre la relación salarial: reflexiones a partir del caso argentino, en de la Garza Toledo, E. y Neffa, J. C. (comps.) *Trabajo y modelos productivos en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- Oxfam (2016): *Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Oxfam GB, Oxford.
- Palma, J. G. (2011): *Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the 'Inverted-U': the share of the rich is what it's all about*, University of Cambridge, Cambridge.
- Palma, J. G. (2016): *Do Nations Just Get the Inequality they Deserve? The Palma Ratio re-examined*, University of Cambridge, Cambridge.
- Panigo, D. y Chena, P. (2011): Del neo-mercantilismo al tipo de cambio múltiple para el desarrollo. Los modelos de la posconvertibilidad, en Chena, P., Crovetto, N. y Panigo, D. (comps.) *Ensayos en honor a Marcelo Diamand. Las raíces del nuevo modelo de desarrollo argentino*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Peralta Ramos, M. (2007): *La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Pereyra, R. y Vijoditz, P. (2011): Impacto distributivo del Sistema Impositivo y de la Seguridad Social, en Novick, M. y Villafañe, S., *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, MTEySS y PNUD, Buenos Aires.
- Pereyra, S. (2016): La estructura social y la movilización. Conflictos políticos y demandas sociales, en Kessler, G. (comp.) *La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Pérez, P. y Barrera Insua, F. (2017): De la promesa del pleno empleo a los programas de transferencias de ingreso. Mercado de trabajo y políticas laborales en el período kirchnerista, en *Entre la década ganada y la década perdida. La Argentina kirchnerista, ensayos de economía política*, Batalla de Ideas, Buenos Aires.
- Pérez Sainz, J. P. (2016): *Una Historia de la Desigualdad en América Latina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Piketty, T. (2015): *El Capital en el Siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Piketty, T. (2019): *Capital et idéologie*, Seuil, París.
- PNUD (2018): *Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018*, CDI, Washington D.C.
- Polanyi, K. (1994): *Nuestra obsoleta mentalidad de mercado*. Cuadernos de Economía, volumen XIV, N°20, Bogotá.

- Porta, F. y Bugna, C. (2011): La industria manufacturera: trayectoria reciente y cambios estructurales, en Mercado, R., Kosacoff, B. y Porta F.: *La Argentina del largo plazo: crecimiento, fluctuaciones y cambio estructural*, Buenos Aires, PNUD.
- Portantiero, J. C. y de Ípola, E. (1981): Lo nacional popular y los populismos realmente existentes, en *Revista Nueva Sociedad*, N°54, Buenos Aires.
- Portes, A. y Hoffman, K. (2003): La estructura de clases en América Latina: composición y cambios durante la era neoliberal, en *Desarrollo Económico*, Vol. 43, N°171, pp. 355-387, Buenos Aires.
- Rebossio, A. (2015): El dólar, los cerdos y los peces, en *Revista Anfibia*. UNSAM, Buenos Aires.
- Recalde, H. (2011): Reformas laborales durante la convertibilidad y la posconvertibilidad, en *Voces en el Fénix*, N°6, Buenos Aires.
- Repetto, F. (2014): Políticas sociales: una mirada político-institucional a sus reformas, desafíos e impactos, en ACUÑA, C. (comp.), *El estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en la Argentina*, Siglo XXI-Fundación Osde, Buenos Aires.
- Roberts, K. (2012): *The politics of inequality and redistribution in Latin Americas post adjustment era*, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Roig, A. (2008): *El Desarrollo como conflicto institucionalizado*, Buenos Aires, Realidad Económica.
- Roig, A. (2016): *La moneda imposible. La convertibilidad argentina de 1991*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Roig, A. y Heredia, M. (2008): “¿Franceses contra anglosajones? La problemática recepción de la sociología económica en Francia”, en *Revista Apuntes de Investigación*, Noviembre - N°14, CECYP.
- Rougier, M. y Odisio, J. (2017): *Argentina será industrial o no cumplirá sus destinos. Las ideas sobre el desarrollo nacional (1914-1980)*. Ediciones Imago Mundi, Buenos Aires.
- Sábato, J. (comp.) (2011): *El pensamiento latinoamericano en la problemática ciencia-tecnología-desarrollo-dependencia*, Ediciones Biblioteca Nacional, Buenos Aires.
- Saludjian, A. (2012): El régimen de acumulación en el Cono Sur americano a partir de los años 1990: ¿crisis de regulación o crisis de acumulación?, en *Noticias de la regulación*, N°60, CEIL-CONICET, Buenos Aires.

- Salvia, A. (2012): *La trampa neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1990-2003*, Eudeba, Buenos Aires.
- Salvia, A. y Poy, S. (2016): *Transformaciones económicas, reformas estructurales y desigualdad del ingreso monetario familiar en la argentina*, XXXIV Congress of the Latin American Studies Association, Nueva York.
- Salvia, A. Donza, E.; Vera J. (2015): *Políticas económicas y distribución del ingreso monetario en los hogares del Gran Buenos Aires (1974-2014)*, III Seminario Internacional Desigualdad y Movilidad Social en América Latina, San Carlos de Bariloche.
- Sánchez Ancochea, D. (2016): La economía política de la desigualdad en el nivel más alto del Chile contemporáneo, en Bértola, L. y Williamson, J. (ed.), *La fractura. Pasado y presente en la búsqueda de equidades en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Sánchez Roman, J. (2013): *Los argentinos y los impuestos. Lazos frágiles entre sociedad y fisco en el siglo XXI*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Sandel, M. (2013): *Lo que el dinero no puede comprar*, Madrid, Editorial Debate.
- Sarabia, M. Schleser, D. y Soto, C. (2011): Debates de políticas sobre el bienestar, la equidad y la inclusión social: ampliación del sistema de protección social en Argentina, en Novick, M. y Villafañe, S., *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, MTEySS y PNUD, Buenos Aires.
- Sauer, P., Rao, N. y Pachauri, S. (2015): *The race between education and technology revisited: an integrated approach to explaining income inequality*, Ecineq, Departamento de Ciencias Económicas, Universidad de Verona, Verona.
- Schneider, B. (2010): "Business politics in Latin America. Patterns of fragmentation and centralization" en Coen, D; Wyn, Grant y Graham Wilson (eds.): *The Oxford Handbook of Business and Government*, Oxford, Oxford University Press.
- Schorr, M. (2004): *Industria y Nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de industrialización en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Edhasa.
- Schorr, M. y Ortiz, R. (2007): La rearticulación del bloque de poder en la Argentina de la posconvertibilidad, en *Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín*, Buenos Aires.
- Schorr, M. y Ortiz, R. (2009): *Crisis internacional y alternativas de reindustrialización en la Argentina*. Documentos de Investigación Social, IDAES-UNSAM, Buenos Aires.

- Schorr, M. y Wainer, A. (2014): *Restricción Externa en la Argentina: una mirada estructural de la posconvertibilidad*, Fundación Heinrich Böll, Buenos Aires.
- Schteingart, D. (2015): *Estructura tecno-productiva, inserción internacional y desarrollo económico*. Tesis de Maestría IDAES-UNSAM, Buenos Aires.
- Screpanti, E. y Zamagni, S. (1997): *Panorama de historia del pensamiento económico*, Editorial Ariel, Barcelona.
- Serrani, E. (2012): El desarrollo económico y los estudios sobre el Estado y los empresarios. Un constante desafío para las Ciencias Sociales, en *Papeles de Trabajo Revista Electrónica del IDAES-UNSAM*, Año 6, N°9, Buenos Aires.
- Smith, A. (1994): *Una Investigación acerca de la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Stirati, A. (2016): *Piketty and the increasing concentration of wealth: some implications of alternative theories of distribution and growth*, Centro Sraffa Working Papers N°18.
- Streeck, W. (2014): ¿Cómo terminará el capitalismo? En *New Left Review*, N°87, Julio – Agosto de 2014, IAEN, Quito.
- Svampa, M. (2010): *Movimientos sociales, matrices socio-políticas y nuevos escenarios en América Latina*, Working Paper N°1, One World Perspectives, Universidad de Kassel, Kassel.
- Svampa, M. (2012): Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina, en *Observatorio social de América Latina*, N°32, Noviembre de 2012, Clacso, Buenos Aires.
- Svampa, M. (2013): Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina, en *Revista Nueva Sociedad*, N°244, Marzo-Abril 2013, Buenos Aires.
- Theret, B. y Bizberg, I. (2012): La diversidad de los capitalismos latinoamericanos: los casos de Argentina, Brasil y México, en *Noticias de la regulación*, N°61, CEIL-CONICET, Buenos Aires.
- Torrado, S. (Dir.) (2010): *El costo social del ajuste (Argentina 1976-2002)*, Editorial Edhasa, Buenos Aires.
- Trajenberg, D. y Borroni, C. (2011): Salarios, sindicatos y representación sindical en la empresa: una estimación de la brecha salarial en Argentina, en Novick, M. y Villafañe, S., *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, MTEySS y PNUD, Buenos Aires.

- Trujillo, L. y Villafañe, S. (2011): Dinámica distributiva y políticas públicas: dos décadas de contraste en la Argentina Contemporánea, en Novick, M. y Villafañe, S., *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, MTEySS y PNUD, Buenos Aires.
- Unzué, M. y Emiliozzi, S. (2017): Las políticas públicas de Ciencia y Tecnología en Argentina: un balance del período 2003-2015, en *Revista Temas y Debates*, N°33, Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Rosario.
- Varoufakis, Y. (2014): *El Último Enemigo del Igualitarismo: Una reseña crítica sobre El Capital en el Siglo XXI de Thomas Piketty*.
- Vera, J. y Poy, S. (2016): *El mercado laboral y las políticas sociales: análisis de los factores subyacentes a la desigualdad en la Argentina (1974-2014)*, XXXIV Congress of the Latin American Studies Association, Nueva York.
- Vilas, C. (2016): Política, Estado y clases en el kirchnerismo: una interpretación, en *Realidad Económica*, N°305, IADE, Buenos Aires.
- Viterna, J. y Robertson C. (2014): *New directions for the sociology of development*, Cambridge, Harvard University Press.
- Wilks, A (2013): Más allá de los estereotipos: sociología del dinero, dólar y mundo popular, en *Cultura social del dólar*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Zarazaga, R. (2015): Los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en Argentina: sobre el alcance, las condicionalidades y el clientelismo en la Asignación Universal por Hijo y el Programa Argentina Trabaja, en *Revista Desarrollo Económico*, vol. 54, n° 214, IDES, Buenos Aires.
- Zucman, G. (2015): *La riqueza escondida de las naciones*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

## Anexo Metodológico.

Para reconstruir la estructura de clases de la Argentina hemos utilizado los datos trimestrales de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para los años que van del 2003 al 2015, específicamente, las bases de datos individuales. Se ha utilizado la información disponible para todos los conglomerados, es decir, no restringimos el análisis al Gran Buenos Aires (GBA). A partir de las bases de datos individuales, nos enfocamos en tres variables principales para reconstruir la morfología de las clases y su participación en la distribución del ingreso:

- N(1) = Condición de actividad.
- PP04D\_COD = Código de ocupación para ocupados según CNO-2001.
- IPCF = Ingreso per cápita familiar.

La variable de *condición de actividad* se utiliza para filtrar a los ocupados, en la medida en que la estructura de clases que nos proponemos construir se basa en las posiciones laborales de los individuos. El *ingreso per cápita familiar* nos permitió distinguir la participación en el ingreso según la estructura de clases, y abordamos esta variable de dos maneras: primero, como participación en la masa total de ingresos –es decir, la participación en la suma total de todos los ingresos–; segundo, como participación según los promedios de ingresos para cada clase. Decidimos hacerlo de esta manera porque si bien la participación en la masa total de los ingresos es un dato importante, las características propias de la EPH tienden a ensuciar ese dato, sobre todo si tenemos en cuenta la sub-representación de las clases altas que le es inherente. En cambio, el análisis de los promedios de ingreso, a pesar de perder ese vínculo inmediato con el dato, nos da la posibilidad de tener un acercamiento más fiel a la estructura de la distribución del ingreso al comparar promedios y su participación en el total de los mismos.

La variable que más tiempo de trabajo demandó es el *código de ocupaciones*. En principio, porque es una variable que se compone de una vasta cantidad de códigos que es preciso ordenar, revisar y reordenar para poder reconstruir y recodificarla en la variable clases; pero también porque los códigos ocupacionales llevan implícitos una serie de variables que es preciso analizar a la hora de reconstruir la estructura de clases:

- Carácter ocupacional (primeros dos dígitos).
- Jerarquía ocupacional (tercer dígito).
- Tecnología ocupacional (cuatro dígito).
- Calificación ocupacional (quinto dígito).
- Tamaño del establecimiento o empresa.



El carácter ocupacional está compuesto por más de 90 dígitos que indican cuál es el tipo de ocupación que ocupa un determinado caso. La variable tamaño de la empresa o establecimiento adquiere importancia para diferenciar a los grandes empresarios de los pequeños empresarios, y a los directivos de grandes empresas de aquellos que son directivos de pequeñas empresas. Estos casos están agrupados, por lo general, bajo el dígito 05 (directivos de pequeñas y microempresas) dentro del carácter ocupacional. Finalmente, las variables de jerarquía, tecnología y calificación ocupacional se componen de los dígitos detallados en el cuadro N°1.

Siguiendo el esquema propuesto por Benza (2012, 2016), las distintas ocupaciones se clasifican en posiciones de clase teniendo en cuenta las siguientes dimensiones en orden de prioridad:

1. Carácter manual o no manual de las tareas.
2. Aplicación de recursos educativos escasos en el desempeño de las tareas.
3. Ejercicio de autoridad dentro de estructuras organizativas jerárquicas.
4. Propiedad de emprendimientos basados en capital económico y contratación de fuerza de trabajo.
5. Nivel de calificación de las tareas manuales.

En este sentido, la dimensión 1, es el criterio para establecer un punto de corte entre clases medias y clases trabajadoras. Las dimensiones 2, 3 y 4 permiten distinguir dentro de los trabajadores no manuales a aquellos que cuentan con mayores niveles de recursos: los profesionales y técnicos, los jefes superiores o intermedios y los pequeños empresarios. Las dimensiones 3 y 4 sirven además para diferenciar a las clases medias de los grupos de clase alta que ocupan puestos de alto nivel de autoridad o son propietarios de grandes empresas. Por último, la dimensión 5 permite distinguir dos grupos al interior de las clases populares (Benza, 2012).

Teniendo en cuenta las variables que venimos analizando para la construcción de la estructura de clases, el esquema a seguir en este trabajo se presenta en el cuadro N°2.

<b>Cuadro 1. Variables de códigos CNO-2001</b>		
<b>Jerarquía</b>	<b>Tecnología</b>	<b>Calificación</b>
0- Dirección	1- Sin operación	1- Profesionales
1- Cuenta propia	2- Maquinaria o equipos	2- Técnicos
2- Jefes	electromecánicos	3- Operativos
3- Asalariados	3- Sistema y equipos informatizados	4 No calificados

Cuadro N°2. Esquema de Clases			Códigos CNO-2001			
			Carácter Ocupacional CN	Jerarquía	Tecnología	Calificación
Calses Altas		Dueños y directivos de empresas	03, 04, 06, 07	-	-	-
		Funcionarios públicos	00, 01, 02	-	-	-
Clase Media	Pequeños empresarios	Dueños de pequeñas empresas	05	0	-	-
	Profesionales, técnicos y jefes	Profesionales y jefes superiores	10, 11, 20, 30-36, 40-54, 56-65, 70-72, 80-82, 90-92	0,2	-	1
		Técnicos y jefes intermedios	10, 11, 20, 22, 30-36, 39-65, 70-75, 80-82, 90-92	0,2	1	2
	No manuales de rutina	Trabajadores administrativos y afines	10-13, 20, 28, 42, 43, 45, 46, 81, 91	1,3	1	3,4
		Trabajadores de comercio directo, indirecto y viajantes	30-33	1,3	1	3,4
Populares	Trabajadores manuales calificados		30-36, 40, 41, 44, 47-65, 70-73, 75, 80-85, 90, 92-93, 99	-	2,3 y otros	3
	Trabajadores manuales no calificados y marginales		10, 20, 30, 32-36, 43-49, 52-58, 60-65, 70-75, 80-83, 90, 92, 99	-	2,3 y otros	4 y otros