

Tensiones entre la política macroeconómica y la política de ingresos en la Argentina post-Convertibilidad¹

Pablo Ernesto Pérez *

Introducción

La crisis de la Convertibilidad es producto del agotamiento de una estrategia de reestructuración de la economía argentina. Pero si su continuidad provocó en un deterioro profundo en las condiciones de vida de la población; su finalización no supuso una ruptura con esa dinámica. Por el contrario, reactualizó la tendencia a la caída sistemática en los salarios reales, en tanto la violenta suba de los precios internos posterior a la devaluación no fue acompañada en su totalidad por los salarios nominales (Félez y Pérez, 2004; 2005).

En la actualidad, luego de más de tres años de crecimiento continuo del PBI, la macroeconomía pareciera encontrarse bastante más “robusta” que en el pasado (Damill, 2004). El mérito de la rápida recuperación económica que siguió a la crisis se debe en parte a un conjunto de políticas que apuntaron a recuperar los equilibrios macroeconómicos básicos (Damill y Frenkel, 2005). Este conjunto de políticas busca esencialmente que el Estado consiga sostener un tipo de cambio real elevado y, lo que a muchos economistas les gusta denominar, los “superávit gemelos”: superávit en las cuentas externas (balanza comercial) y fiscales.

Sin embargo, perseguir estos fines parece enfrentarse a la necesidad de una política de ingresos más acorde a la situación de pobreza que vive una gran parte de la población en nuestro país.

De esta manera, temas claves como la disminución de la pobreza y la redistribución del ingreso pasarían a depender esencialmente de la continuidad en el tiempo de la reactivación económica (el crecimiento del empleo deriva en un aumento en el número de perceptores de ingresos por hogar) y no de mejoras en los ingresos provenientes de la participación en el mercado de trabajo (salarios reales) o de programas sociales y/o de empleo.

El presente artículo aborda estas cuestiones, dividiéndose, para ello, en cinco partes. La primera presenta los lineamientos de la política macroeconómica post-devaluación. La segunda parte trae a la memoria las numerosas investigaciones que analizaron la relación entre tipo de cambio, cuentas externas, nivel de actividad y mercado de trabajo durante la etapa de sustitución de importaciones. La tercera sección analiza la finalidad principal del trabajo: las tensiones entre la macroeconomía y la política de ingresos, disociando las hostilidades entre el manejo del tipo de cambio y las demandas salariales y aquellas entre la política social y la exigencia de superávit fiscal. La cuarta sección discute el cambio en la elasticidad empleo-producto a partir de la salida de la Convertibilidad. Por último, la quinta parte expone las reflexiones finales.

I- Los lineamientos principales de la política macroeconómica post - devaluación

A diferencia de la tradición en América Latina de políticas generalmente centradas en la estabilización del balance de

* CEIL-PIETTE/CONICET, pperez@ceil-piette.gov.ar

pagos y la contención de la inflación en el contexto de programas acordados con el FMI, la actual política económica estaría focalizada principalmente en el empleo y el crecimiento (Frenkel y Rapetti, 2004, Frenkel, 2005)².

En esta última perspectiva, lo esencial es la preservación de un tipo de cambio real elevado y estable, que haga competitivos a los sectores productores de bienes transables, particularmente al sector industrial. La estabilidad del tipo de cambio real es considerada importante para incentivar la inversión en estos sectores porque reduce la incertidumbre sobre una futura apreciación cambiaria. A su vez es importante que el tipo de cambio nominal fluctúe para desalentar movimientos especulativos de corto plazo, para lo cual serían preferibles las bandas de flotación a un tipo de cambio fijo.

Por su parte, la política cambiaria también cumple un rol central, ya que es la encargada de perseguir simultáneamente varios objetivos: la meta del tipo de cambio, el control de la inflación y el nivel de actividad. En relación al primer objetivo, el Banco Central lleva adelante una agresiva política de compra de dólares a fin de absorber el excedente en el mercado cambiario. La política anti-inflacionaria se guía por metas de inflación, lo cual supone que, para contrarrestar el fuerte efecto expansivo de la política cambiaria y su potencial efecto inflacionario, el Banco Central busca controlar la cantidad de dinero a través de sistemáticas operaciones de esterilización mediante colocaciones de títulos públicos o ‘letras’ del propio Banco Central en el mercado local.

Finalmente, la política fiscal es el tercer componente esencial de la política económica. Se asume que la misma está fuertemente condicionada por la necesidad de pago de la deuda pública, lo cual compromete una parte importante de los recursos públicos potencialmente disponibles para otras necesidades. Además, el superávit fiscal también contribuye sustancialmente a absorber el exceso de expansión monetaria causada por la compra de divisas por parte del Estado³. De acuerdo a la visión oficial, esta política permitiría inducir un fuerte crecimiento de la economía juntamente con una expansión del empleo, al menos mediante tres canales (Frenkel, 2004):

* El canal macroeconómico. Las mejoras en competitividad de las empresas nacionales que resulta de un tipo de cambio más elevado incentivarían mayores exportaciones (y menores importaciones), lo que llevaría a niveles más elevados de actividad y empleo locales.

* El canal de desarrollo. Enfatiza el rol proteccionista de un tipo de cambio elevado⁴. Además, siguiendo a Balassa (1971) y Williamson (2003), este canal atribuye a la expansión de los sectores productores de mercancías comercializables internacionalmente (en particular, la industria manufacturera), la generación de externalidades que favorecen la modernización y el crecimiento en otros sectores de la economía.

* El canal de intensidad de uso de los factores. Este canal afectaría la intensidad del uso de la fuerza de trabajo en la producción en todos los sectores de actividad (incluyendo los

sectores 'no transables'). Un tipo de cambio alto aumenta el precio de los bienes de capital (que son mayoritariamente importados) respecto del precio del 'trabajo' (es decir, los salarios). De esta manera, suponiendo iguales niveles de demanda agregada, a mediano plazo cabría esperar una mayor elasticidad empleo-producto que la prevaleciente a un tipo de cambio real apreciado.

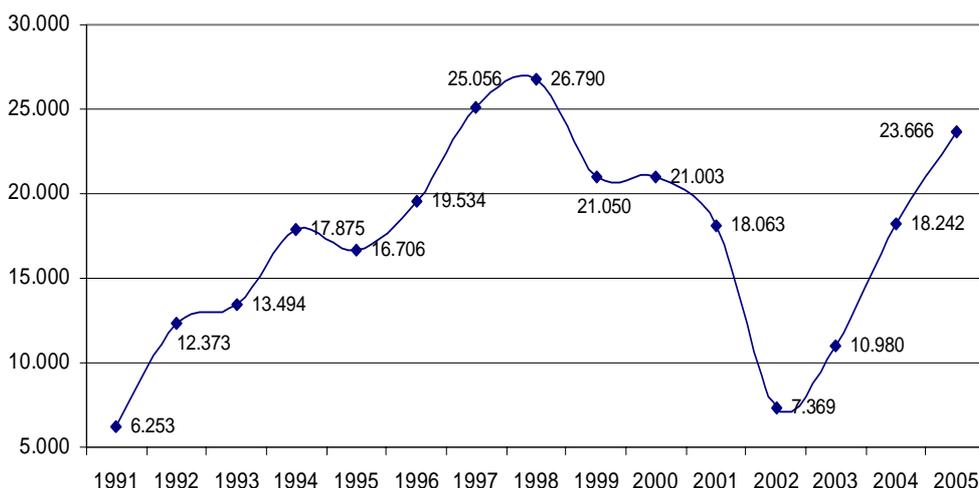
II- Restricción externa, tipo de cambio y salarios.

La situación postdevaluación no es totalmente nueva en la historia argentina. Pueden encontrarse numerosas investigaciones que analizan la relación entre el tipo de cambio, las cuentas externas, el nivel de actividad y el mercado de trabajo durante la etapa de sustitución de importaciones, resaltando la 'restricción externa' derivada de recurrentes déficit en la balanza comercial que frenaban el crecimiento económico (Braun y Joy, 1968; Díaz Alejandro, 1969; Diamand, 1972; Canitrot, 1983). Esta relación podría sintetizarse de la siguiente manera: una etapa de crecimiento económico implicaba aumento en el empleo, en los salarios y, consecuentemente, en el consumo doméstico, lo que generaba mayor demanda de bienes industriales (que eran fuertemente dependientes de maquina-

no es instantánea -ya que implica traslados de capital y trabajo desde ciertas actividades hacia otras-, la caída en los salarios asegura que el impacto en el consumo sea inmediato (Carciofi, 1986).

Analistas próximos al gobierno argumentan que ya no existen las dos trabas históricas que interrumpían cíclicamente este modelo de crecimiento: no se presenta la restricción externa ya que hay un fuerte superávit en cuenta corriente y un elevado nivel de reservas en el Banco Central, y tampoco hay inestabilidad monetaria y financiera debido a que se da, también, un fuerte superávit fiscal y la inflación se encuentra controlada. Ante este discurso surgen dos interrogantes. Primero, si bien en la actualidad la restricción externa no aparece como un problema a corto plazo, la evolución de las importaciones nos lleva a plantearnos dudas sobre ello en un futuro no tan lejano. Durante la Convertibilidad prácticamente se ha desmantelado la industria de bienes de capital y de diversos insumos para la producción industrial, de manera que las importaciones industriales (maquinaria e insumos) son bastante inelásticas a la baja. De hecho, tras disminuir fuertemente luego de la devaluación, han aumentado vigorosamente en paralelo al crecimiento del PBI.

**Importaciones en millones de dólares (serie desestacionalizada): 1991-2005
Acumulado enero-octubre de cada año.**



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC

ria e insumos importados) y de bienes derivados del sector agropecuario (que eran la base de las exportaciones). De esta manera, se elevaban las importaciones y se reducían las exportaciones afectando la balanza comercial. Esto generaba una escasez de divisas que imposibilitaba continuar creciendo. ¿Cómo se resolvía la restricción externa?

Para equilibrar la balanza comercial se devaluaba la moneda, lo cual generaba un aumento en los precios (en moneda doméstica) de los bienes comercializables (importados y exportables), que provocaba dos efectos:

* La suba en los precios de los bienes importados daba lugar a un proceso de sustitución de importaciones, lo que implicaba un aumento en la actividad y el empleo de estos sectores. A su vez, el aumento en el precio de los bienes exportables tendía a aumentar las exportaciones, incentivando la producción y el empleo de estos sectores.

* Una caída del salario real, que provocaba un descenso en el consumo de los bienes comercializables.

Sin embargo, ambos efectos no actúan con la misma intensidad a lo largo del tiempo: mientras la resignación de recursos

En segundo lugar, aunque coincidiéramos en que las dos restricciones se encuentran controladas, ello es al costo de: a) bajos salarios reales, funcionales al sostenimiento del tipo de cambio real alto y a la existencia de excedentes exportables; b) un superávit fiscal permanente, necesario para mantener la estabilidad monetaria y financiera (y asegurar el pago de la deuda).

En síntesis, para que funcione el programa económico es necesario tener bajo control los salarios y evitar una excesiva erogación de recursos en asistencia social, de manera que no aparezcan las restricciones históricas de este tipo de modelo.

III- Tensiones entre la Macroeconomía y la política de ingresos

Como se mencionó precedentemente, el éxito de la política macroeconómica post devaluación se asienta en el sostenimiento de un tipo de cambio real elevado y de superávit en las cuentas externas y fiscales.

Sin embargo, la persecución de los equilibrios macroeconómicos se enfrenta con la urgencia de las necesida-

des sociales. En primer lugar, la recomposición del salario real colisiona con las necesidades de la política macroeconómica de sostener un tipo de cambio real elevado. En segundo lugar, el gasto en política social encuentra su límite en la necesidad de superávit fiscal sostenido, objetivo intermedio esencial para mantener los equilibrios macro y hacer frente a los pagos de la deuda pública. Además, tanto los aumentos salariales reales como un mayor gasto en programas sociales podrían redundar en un mayor consumo de bienes exportables, afectando el superávit en la balanza comercial.

Discutamos cada uno de los ejes planteados.

III.1- Tipo de cambio y salario real

Un primer punto a discutir son los efectos de una devaluación y de sostener el tipo de cambio real en un nivel “elevado”⁵ sobre el salario real, de acuerdo a los objetivos de la política económica.

Desde una posición clásico-marxiana, Shaikh (2000) argumenta que los tipos de cambio reales entre países están determinados por la igualación de las tasa de ganancia entre los capitales reguladores a escala internacional, dados niveles de salario socialmente determinados a escala nacional. De esta manera, la devaluación de la moneda no tendrá efectos duraderos, a menos que afecte indirectamente a los costos laborales unitarios reales (los salarios reales y las productividades). Es decir, que para los niveles de productividad del trabajo que tiene la producción de mercancías en Argentina, el tipo de cambio real postdevaluación supone niveles de salario real bajos (menores que los niveles previos a la devaluación)⁶.

Desde una perspectiva estructuralista, los numerosos autores que analizaron la economía argentina durante la etapa de sustitución de importaciones interpretaron que, la devaluación de la moneda, al aumentar el precio (en pesos) de los bienes comercializables (importados y exportables), resultaba en una caída del salario real; y que aumentos posteriores en el salario eran incompatibles con el crecimiento porque generaban aumentos en los precios y desequilibrio en la balanza comercial.

Esta visión justificó la implementación de políticas de control salarial frente a las crisis de balanza de pagos (Cortés y Marshall, 2003). Se asumía, en consecuencia, que existiría un nivel de salario real compatible con una situación de excedente en la balanza comercial.

La hipótesis era que al aumentar los salarios aumentaría también el consumo de bienes-salario, y dado que la Argentina exportaba principalmente productos derivados del sector

primario, disminuiría el saldo exportable. Paralelamente, los mayores salarios posibilitarían un mayor consumo de mercancías importadas, lo cual llevaría nuevamente a un déficit en la cuenta corriente del balance de pagos, el que desembocaría en una nueva crisis.

Carciofi (1986) plantea que “es condición necesaria de una devaluación cambiaria exitosa inducir una caída del salario real”. Con salarios reales constantes, la devaluación no tendría efectos sobre la estructura de precios relativos. Este autor presenta al tipo de cambio en una función distinta a la que normalmente posee en el esquema de interpretación neoclásico: instrumento de regulación del salario real. Siguiendo la discusión planteada, podríamos decir que la política macroeconómica entra en conflicto con la política salarial de dos maneras:

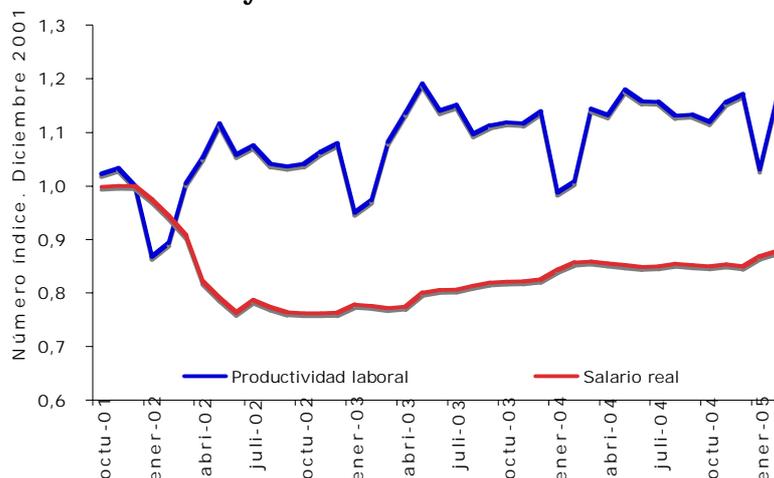
En primer lugar, porque si los asalariados no están dispuestos a asumir la baja en el salario real, esto tiende a provocar “pujas distributivas” cuyas consecuencias previstas son el aumento de precios y la baja en el tipo de cambio real. La idea es que frente a los aumentos salariales nominales, las empresas intentan trasladarlos, en la medida de sus posibilidades, a precios. Esto explica en parte, los recientes aumentos de precios⁷.

Sin embargo, si el tipo de cambio nominal y la productividad del trabajo se mantienen constantes, la traslación de los mayores costos salariales a precios provocará una pérdida de su “competitividad”. Por eso es que los empresarios alzan sus voces con fuerza frente a la posibilidad de aumentos en los salarios.

Además, la suba de precios atenta contra uno de los pilares de la política económica: el tipo de cambio real. Si definimos el tipo de cambio real como la relación entre los precios internacionales (P^*) expresados al tipo de cambio nominal vigente (e) y los precios domésticos (P), observamos que, dados e y P^* , una suba en los precios domésticos provocaría una caída en el tipo de cambio real (se apreciaría). Esto tendería a hacer menos competitivos a los sectores productores de bienes transables, revirtiendo/reduciendo los efectos derivados de la nueva política económica. De esta manera, un alza en los salarios reales (sin afectar los precios y por lo tanto el tipo de cambio real) podría realizarse a costa de 1) una baja en las ganancias empresariales o 2) un aumento en la productividad del trabajo.

Dado que una interpretación de la devaluación es que justamente su objetivo era aumentar las tasas de ganancia empresariales, que venían cayendo sistemáticamente desde 1998, la

Productividad laboral y salarios reales: Octubre 2001 – febrero 2005.



Fuente: Feliz y Pérez (2005), en base a datos del Ministerio de Economía y del INDEC.

primera de las opciones no parece muy factible pese a la creciente conflictividad laboral ligada a las exigencias de recomposición salarial. Sin embargo, desde algunos sectores del gobierno piensan que eso puede ser posible. Teniendo en cuenta que a pesar de los aumentos salariales de 2003/2004, el excedente empresarial se encuentra en niveles significativamente más elevados que en 2001, plantean que “todavía habría margen para aumentar salarios a costa del excedente (además del aporte de los futuros incrementos de productividad) sin afectar el nivel general de precios ni la inversión” (MTEySS, 2005).

Respecto a la segunda opción, hacia allí se orienta la propuesta gubernamental (y empresarial) de “atar” las futuras subas de las remuneraciones a la evolución de la productividad, lo que algunos llaman un nuevo “pacto social”. No obstante, dado que como se observa en el siguiente gráfico, los salarios no siguieron la evolución de la productividad en los primeros meses de la salida de la convertibilidad, esto no haría más que consolidar la nueva distribución del ingreso (entre empresarios y trabajadores) articulada con la devaluación.

La devaluación operó una redistribución masiva del producto generado hacia los sectores del capital, que tendió a corregir el desequilibrio externo y creó condiciones generales para una nueva expansión macroeconómica en tanto los salarios más bajos suponen una tasa de explotación más elevada y por lo tanto, dado el monto corriente del capital constante, un incremento en la tasa de ganancia potencial (Feliz y Pérez, 2005).

Puede observarse que a pesar de la tendencia al alza durante 2003/2005, principalmente en los asalariados formales⁸, los salarios reales se encuentran bastante por debajo de los niveles de la década anterior.

subestima la incidencia del consumo de los no asalariados y de los sectores de mayores ingresos, como por ejemplo, el consumo de carne de los sectores de bajos ingresos sería flexible respecto a los cambios de precios mientras que los sectores de altos ingresos tendrían una demanda más inelástica; y, 3) que el aumento en las importaciones depende más de las necesidades de las empresas manufactureras que del aumento en el consumo de los asalariados.

Por otro lado, la baja en los salarios reales ha provocado que la masa salarial se encuentre en uno de los niveles más bajos alcanzados en las últimas décadas (Lindenboim, Graña y Kennedy, 2005).

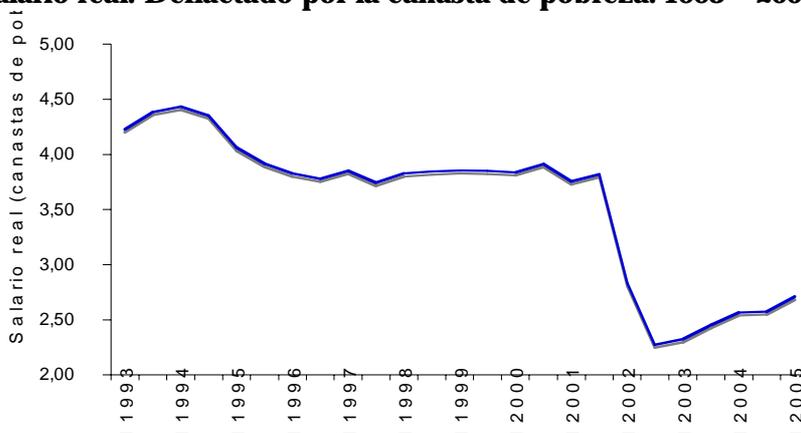
De esta manera, en la actualidad la discusión parece no girar tanto en torno a los efectos de “demanda” de las subas salariales y su relación con los saldos exportables sino más bien en torno a los efectos que la suba salarial podría tener sobre los precios y la determinación del tipo de cambio real.

III.2- Política social y superávit fiscal

A diferencia de la década de los noventa, período en que coexistieron múltiples programas focalizados, en la postconvertibilidad se destaca -por la magnitud de beneficiarios y recursos involucrados- el denominado Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD). Este programa se implementa en mayo de 2002, en un momento en que los indicadores de pobreza y desempleo se encontraban en su punto más alto y los estallidos sociales que determinaron el fin de la presidencia de De La Rúa seguían presentes.

El PJJHD nace como un programa de amplia cobertura y reducida condicionalidad, disponible para todo aquel que reuniera los requisitos exigidos⁹, expandiéndose rápidamente de algo más de 500 mil beneficiarios en mayo de 2002 a más de 2 millones un año después.

Salario real. Deflactado por la canasta de pobreza. 1993 – 2005.



Fuente: Feliz y Pérez (2005), en base a datos del Ministerio de Economía y del INDEC. Nota: El salario real se encuentra expresado en número de canastas de pobreza que pueden adquirirse con el salario nominal.

Ahora habría que discutir los posibles efectos de una suba en los salarios reales en el superávit comercial.

Cortés y Marshall (1986) cuestionaron fuertemente la argumentación en torno de la contradicción entre el consumo asalariado y la restricción externa, destacando: 1) que la oferta de productos agropecuarios no es inelástica como supone la explicación estándar (el error consiste en extender las características de la ganadería -presentaba un estancamiento relativo- a todo el sector agropecuario), de manera que, aunque los productos agrícolas son bienes de consumo masivo no existiría conflicto entre aumento de las exportaciones y aumento del consumo interno, dado que la producción podría aumentar ante incrementos en la demanda; 2) que se

A pesar de las numerosas ambigüedades e inconsistencias que presenta el plan (no se define si es un programa de empleo o de sostenimiento de ingresos, pretende ser universal pero el acceso está condicionado; requiere contraprestación laboral, pero en muchos casos no se cumple), la magnitud de beneficiarios involucrada supone un cambio profundo respecto a la política social y de empleo anterior. Por primera vez un programa de empleo y/o de transferencia de ingresos alcanza una proporción tan importante del total de trabajadores desocupados.

La implementación del programa tuvo además efectos positivos a nivel macro, ya que “a pesar de lo exiguo del monto (\$150), el aumento en el consumo de las familias de

menores ingresos posibilitado por el PJJHD desempeñó un papel central en la recuperación de la actividad a partir del tercer trimestre de 2002” (Rapetti, 2005).

A partir del PJJHD podría haberse iniciado un movimiento en el sentido de expresar definitivamente el concepto que el programa llevaba en sí mismo: una redistribución universal del ingreso a todos los ciudadanos cualquiera sea su situación en la producción (MTSS, 2003).

Sin embargo, ese no fue el camino elegido. El monto del subsidio (fijo en \$150 pesos desde su creación) fue perdiendo precipitadamente valor real a la par del aumento de los precios minoristas y en particular de los precios de la canasta básica alimentaria. Entre diciembre de 2001 y febrero de 2005 el valor real de las prestaciones se redujo en un 37%. Paralelamente, desde hace un tiempo ya no se realizan incorporaciones y sólo se aceptan las bajas, abandonándose el perfil universalista que tuvo el programa en sus orígenes

La decisión de achicar el alcance del programa y reformular sus objetivos e instrumentos¹⁰ plantea una tirantez entre la necesidad de un programa de ingresos que incluya a la gran cantidad de familias en situación de pobreza, en el marco de una situación social que -si bien tiende lentamente a mejorar- sigue siendo grave, y las restricciones de la política fiscal.

¿Es tan elevado el gasto involucrado en el PJJHD que se hace indispensable su contención para alcanzar los equilibrios macroeconómicos?. Cetrángolo y Jiménez (2003) plantean que como resultado de la crisis y producto de la fuerte caída en los salarios reales del sector público y del valor real de las prestaciones previsionales, en 2002 el gasto social consolidado se ubica en el menor nivel registrado desde 1992 (a pesar de que en 2002 comienza el PJJHD).

Sin embargo, optar por una expansión del PJJHD hacia un programa más amplio, podría ser alguna versión acotada del ingreso básico (menores de 18 años, el ingreso de participación de Atkinson¹¹, etc.) o una redefinición hacia una política como la del Estado como empleador de última instancia (Wray, 1998, 2003), requeriría una masa de recursos tal que superaría los límites impuestos por la actual estrategia de política económica.

El monto de recursos necesarios para un programa de ingresos que permita superar la indigencia y/o la pobreza generalizada no se encontraría fuera de las posibilidades materiales de la economía Argentina (Pérez, Féliz y Toledo, 2004) pero probablemente tornaría inviable la estrategia de generación de superávit fiscal actual. Recordemos que el manejo de las cuentas públicas fue central para lograr, y lo es aún para mantener, los equilibrios macroeconómicos básicos: el ajuste fiscal durante la recuperación fue del orden del 9.2% del PBI (Rapetti, 2005)

Además, la presión que un programa de este tipo pondría sobre el mercado de trabajo tornaría inviable, a su vez, la actual política cambiaria (tipo de cambio real alto / salarios bajos) pues facilitaría las negociaciones por parte de los trabajadores (Pérez, Féliz y Toledo, op. cit.).

No obstante, la decisión de mantener y/o expandir el PJJHD no deja de ser una decisión de política económica. Cetrángolo y Jiménez (2003) comparan la importancia del PJJHD dentro del presupuesto público con otras erogaciones fiscales. Los autores destacan los montos otorgados en diversos incentivos tributarios, los llamados “gastos tributarios”, es decir aquellos ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo diferente al general con el objeto de promocionar diferentes actividades o zonas o contribuyentes.

El monto correspondiente a 2004 ronda los 10.500 millones (2.5% del PBI), algo menor al correspondiente a 2002 y 2003 (2.8 del PBI), que representa alrededor de tres veces el presupuesto del PJJHD (Cetrángolo y Jiménez, 2003).

IV- Crecimiento económico, salarios y empleo

La idea del gobierno es que sea centralmente la macroeconomía la que resuelva el problema del desempleo y la escasez de ingresos de gran parte de la población. Con un tipo de cambio real elevado y estable, aumentará la inversión y el empleo en las actividades comercializables internacionalmente, y al crecer el número de trabajadores empleados mejorará la distribución del ingreso y tenderán a disminuir los niveles de pobreza.

Desde organismos oficiales (Ministerios de Economía y Trabajo, Empleo y Seguridad Social) destacan que el tipo de cambio alto aumenta el precio de los bienes de capital (en su mayoría importados) respecto del precio del “trabajo” (los salarios), de manera que se alteraría la intensidad de uso de los factores en la economía (incluyendo los sectores “no transables”) y aumentaría estructuralmente la elasticidad empleo-producto (MTEySS, 2004; 2005).

Desde el propio Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se manifiesta que “La magnitud del abaratamiento de la mano de obra respecto de las maquinarias fue mayor aún que la reducción de costos laborales unitarios. El ratio salarios/precios de las maquinarias importadas cayó un 62% durante el año 2002, incentivando el posterior crecimiento del empleo durante 2003 y 2004” (MTEySS, 2005). Este sería el tercer canal señalado por Frenkel (2004).

Pero, ¿existió realmente un cambio estructural en la elasticidad empleo-producto a partir de la salida de la convertibilidad?

La economía tenía niveles muy bajos de utilización de la capacidad instalada hacia el año 2002, por lo cual el crecimiento durante los años 2003 y 2004 se cubrió a partir del aumento en la capacidad instalada ya existente. Esto implicó un aumento considerable en demanda de fuerza de trabajo que condujo (sin grandes variaciones en la capacidad instalada) a un fuerte aumento en la elasticidad empleo-producto.

Sin embargo, a medida que el capital en los distintos sectores alcanza una tasa de crecimiento “sostenible”, semejante en la producción de bienes y en la producción de servicios, la elasticidad empleo-producto tiende a retornar a los niveles asociados a la estructura productiva argentina (Feliz y Pérez, 2005).

De esta manera, luego de haber alcanzado un nivel cercano a la unidad entre el segundo trimestre de 2003 y segundo trimestre de 2004, la elasticidad empleo-producto tiende a situarse nuevamente en niveles similares (aún menores) a los del período de crecimiento de la segunda mitad de los noventa (1995-1998).

Durante la Convertibilidad, producto de la apertura abrupta al comercio internacional con sobrevaluación cambiaria, la estructura productiva se reconvirtió fuertemente: mientras muchas empresas (principalmente Pymes) se vieron obligadas a cerrar, las que pudieron hacer frente a la competencia de productos foráneos incorporaron (importaron) fuertemente tecnología, lo que redujo fuertemente la demanda relativa de fuerza de trabajo por unidad de producto.

La salida de la convertibilidad no supuso un cambio estructural en este sentido, ya que la demanda de fuerza de trabajo está fuertemente determinada por la tecnología utilizada antes que

Elasticidad empleo-producto. Argentina.

Periodos	Producto	Empleo total	Elasticidad
M94/M91	26.1	3.9	0.15
M98/O95	20.7	10.8	0.52
2003:IV / Oct 2002	11.7	9.2	0.79
2004:I / 2003:I	11.3	8.5	0.75
2004:II / 2003:II	7.1	6.9	0.97
2004:III / 2003:III	8.7	6.2	0.72
2004:IV / 2003:IV	9.1	4.2	0.46
2005:I / 2004:I	8.0	2.4	0.30
2005:II / 2004:II	10.4	3.0	0.29
2005:III / 2004:III	9.2	3.5	0.38

Fuente: Período 1991-2004: Ministerio de Economía, Empleo e ingresos en el nuevo contexto macroeconómico, Análisis III (2005); Período 2004/2005: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía, Dirección Nacional de Programación Macroeconómica.

por el nivel de salarios o los precios relativos de los factores. C. Pérez (2001) plantea que las tecnologías que se instalan en los países periféricos tienen generalmente bajos requerimientos de mano de obra, ya que éstas tienden a hacer uso más intensivo de la misma y a utilizar personal relativamente costoso de alto conocimiento y calificación durante sus fases iniciales; en cambio, cuando se aproximan a la madurez, ya están utilizando procesos altamente estandarizados, mecanizados y automatizados.

De este modo, la caída en el costo laboral permitió incrementar la tasa de ganancia de las empresas, pero este hecho no implica que necesariamente vayan a aumentar la demanda relativa de fuerza de trabajo, fuertemente determinada por una estructura productiva dependiente.

Además, debe tenerse en cuenta que a pesar de la devaluación el patrón de especialización productiva no parece haber sido alterado, conservando preponderancia los sectores poco intensivos en empleo. Las exportaciones primarias y de combustible representaron en 2004 un 37,7% del total de exportaciones, un poco más de la participación que tenían en 1997 (34%).

V- Reflexiones finales

La política macroeconómica ha señalado como su objetivo el logro y sostenimiento de ciertos equilibrios macroeconómicos que posibilitarían el crecimiento y el empleo. Sin embargo, problemas sociales como la reducción de la pobreza y la desigualdad no parecen ser considerados de acuerdo a su magnitud. Nuevamente quedamos a la espera que el crecimiento económico "derrame" sus beneficios sobre los sectores más postergados.

La vía para mejorar las condiciones de vida (los ingresos) de las familias sería, no mediante una recuperación en los salarios reales de los trabajadores ocupados ni por medio de una política de ingresos masiva, sino aumentando el número de perceptores de ingresos del hogar al crecer el empleo (crecería la "masa salarial", o sea, el producto del salario por número de trabajadores ocupados).

El aumento en el número de conflictos salariales y sociales muestra que la búsqueda de estos equilibrios macroeconómicos tropieza con la urgencia de las necesidades de una gran parte de la población.

Cómo adecuar estas necesidades a la preservación del orden macro no parece tarea sencilla. El aumento de la productividad posibilitaría el aumento en los salarios sin presiones inflacionarias. No obstante, la discusión de las tasas de beneficios de las empresas también debería entrar en juego. En el fondo, la discusión gira en torno a la definición de los niveles de rentabilidad 'adecuados' y por contraposición a la determinación de los estándares de vida de la población. No hay límites inherentes, naturales, a la tasa de ganancia. La misma está asociada a una determinada estructura económica y a una determinada configuración del conflicto social (Feliz y Pérez, 2005).

Por otra parte, la política económica acepta la necesidad de un elevado superávit fiscal para hacer frente a las necesidades de pago de los intereses de la deuda pública. Frente a esa restricción, la necesidad de elaborar una política social amplia y universalista que pueda resolver la crisis social argentina parece estar fuera de la discusión.

Aunque desde el gobierno se destaque la abundancia de reservas en el BCRA, la restricción externa sigue estando presente (latente) en la economía argentina. Se destacan dos canales por medio de los cuales una política de ingresos más acorde a las necesidades de las familias puede enfrentarse a la necesidad de superávit comercial:

* Los aumentos en los salarios reales afectan la estructura de costos de las empresas y por lo tanto su competitividad (rentabilidad).

* Tanto los aumentos salariales reales como un mayor gasto en programas sociales podrían redundar en un mayor consumo de bienes comercializables, afectando el superávit en la balanza comercial. Si bien coincidimos con cuestionamiento de Cortés y Marshall (1986), se plantea la duda de ¿Que pasaría si aumentan su nivel de consumo el 40% de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza? ¿Cómo afectaría este mayor consumo el nivel de exportaciones e importaciones?

En otras palabras, una política social generosa sería contradictoria con el modelo, ya que tiende a erosionar dos pilares centrales del mismo: los superávit externo y fiscal.

Dadas las características de la formación de precios en Argentina, para recomponer los ingresos de los trabajadores no alcanza sólo con aumentos en los salarios nominales. Limitar

la puja distributiva al plano salarial implica dejar fuera de la discusión a más de la mitad de la población. En este sentido, una política de control del crecimiento de los precios es vital. Una propuesta que merece un mayor análisis es la de utilizar el Gasto Público en la formación de salario social. Además, habría que insistir en la modificación de la estructura impositiva, tendiendo a que la presión se desplace de los flujos hacia los stocks.

Diversos autores (Rodrick, 2003; Polterovich y Popov, 2002) destacan que el uso de la política cambiaria para estimular la competitividad de la economía, pese a implicar un subsidio implícito a los sectores comerciales, puede resultar menos oneroso que otros mecanismos de protección y promoción, ya que no genera un gerenciamiento burocrático o expuesto a corrupción. Sin discutir la efectividad de la medida, el debate que permanece oculto es ¿Quién paga el subsidio? Algunos

dirían que no la paga nadie, ya que los fondos se originan en el crecimiento, que no se hubiese constatado de no existir la promoción. No obstante, nuestra interpretación es que al menos parte de la cuenta parecieran pagarla los trabajadores mediante menores salarios reales; y los beneficiarios de programas sociales mediante una disminución en el Gasto Público Social.

Finalmente, insistimos en que habría que evitar caer en conformismos respecto de lo logrado. Reconocemos el valor de políticas heterodoxas como las retenciones a las exportaciones, que además de su importancia fiscal juegan un rol central en la contención de los precios internos de los productos exportables. No obstante, la situación social, a pesar de ir mejorando, sigue siendo muy grave. La gran cantidad de familias en situación de pobreza no pueden esperar a que suba la marea y flotemos todos.

Notas:

¹ Las ideas centrales de este texto se basan en Félix, M. y Pérez, P. (2005). Macroeconomía, conflicto y mercado laboral. El capital y el trabajo detrás de la política económica argentina posconvertibilidad. 3er Seminario de Discusión Intensiva de Investigaciones “Mercado de Trabajo e Instituciones Laborales Post-Devaluación”, organizado por el Programa de Estudios Socio-Económicos Internacionales / IDES, Julio de 2005.

² Frenkel y Rapetti (2004) asumen que el régimen que proponen es un esbozo de la práctica actual de las políticas macroeconómicas en Argentina, por lo cual se toma la propuesta de estos autores como la “visión oficial”.

³ La compra de divisas con recursos fiscales dieron lugar a un promedio mensual de reducción monetaria de \$543 millones en 2004. El propósito principal de estas operaciones fue cumplir con el servicio de la deuda con las instituciones multilaterales (Rapetti, 2005).

⁴ Esta estrategia, muchas veces denominada de promoción de las ‘industrias nacientes’, fue utilizada por las naciones industrializadas quienes alcanzaron ese status después de haber utilizado medidas proteccionistas a favor de sus industrias en las etapas iniciales de su desarrollo. El tipo de cambio no figura entre los instrumentos utilizados porque en esa época regía el sistema de patrón oro que impedía el uso de la política cambiaria. En la actualidad, se penaliza el uso de políticas de protección comercial, por lo que la utilización del tipo de cambio como herramienta de protección adquiere gran relevancia (Frenkel y Rapetti, 2004).

⁵ Se habla de un tipo de cambio “competitivo”, aunque nunca se explicitó sobre qué paridad real se busca preservar la competitividad.

⁶ Para una discusión más detallada sobre este tema ver Shaikh (2000, 2002), Feliz y Pérez (2005) y Feliz y Chena (2005).

⁷ Esto no significa que sean los asalariados quienes al pujar por aumentos en el salario provoquen inflación, ya que son los empresarios quienes forman los precios. En realidad, la inflación reciente puede entenderse como resultado de la reticencia del capital a reducir su rentabilidad. En la historia argentina podemos observar distintos episodios de esta “puja distributiva”.

⁸ Sólo el salario real del sector privado formal alcanza los valores pre-devaluación, mientras que el salario de los sectores informal y público se encuentra en torno a un 25% por debajo (el nivel general un 10%) de los niveles de diciembre de 2001.

⁹ Los postulantes debían acreditar su condición de jefe de hogar en situación de desocupado (declaración jurada), la tenencia de hijos a cargo y presentar certificados de su asistencia regular a establecimiento educativo (hijos menores de 18) y de vacunación. Además, considera la posibilidad de extensión a mayores de 60 años sin cobertura de previsión social o jóvenes sin hijos.

¹⁰ Para una discusión más detallada de este tema ver Pérez (2005).

¹¹ El “ingreso de participación” fue propuesto originalmente por Atkinson (1993) y se esboza como una forma especial de ingreso ciudadano sujeto a la obligación de trabajar en actividades socialmente útiles (Groot y van der Veen, 2002).

Bibliografía:

- Atkinson, A.B. (1993). Participation income. *Citizen's Income Bulletin* 16. (citado en Groot y van der Veen, 2002).
- Braun, O. y Joy, L. (1968) A model of economic stagnation. A case study of the Argentine economy. *The Economic Journal*, 312.
- Canitrot, A. (1983). El salario real y la restricción externa de la economía. *Revista Desarrollo Económico* vol. XXIII N° 91
- Canitrot, A. (1983). La política de apertura económica (1976-1981) y los efectos sobre el empleo y el salario. Un estudio macroeconómico. PNUD/OIT, ARG/81/008.
- Cetrángolo, O. y Jiménez, J.P. (2003). El gasto social y el Programa Jefes y Jefas de Hogar desempleados. Mimeo.
- Cortés, R. y Marshall, A. (1986). Salario real, composición del consumo y Balanza comercial. *Revista Desarrollo Económico* vol. XXVI N° 101.
- Cortés, R. y Marshall, A. (2003). Salarios, desigualdad y sector externo bajo distintos regímenes macroeconómicos. *Revista Realidad Económica* Número 195, Buenos Aires.
- Damill, M. y Frenkel, R. (2005). Globalización financiera y mercado de trabajo en la Argentina. Mimeo.
- Díaz Alejandro, C. (1969). Devaluación de la tasa de cambio en un país semi industrializado. La experiencia argentina 1955-1961. Editorial del Instituto, Buenos Aires.
- Félic, M. y Chena, P. (2005). "Cyclical crisis of capitalist development in the periphery. A reading from Argentina", Presentado en LACEA, París.
- Félic, M. y Pérez, P. (2004). Conflicto de clase, salarios y productividad. Una mirada de largo plazo para la Argentina, en *La economía Argentina y su crisis (1976-2001)*, Boyer y Neffa (coords.), Miño y Dávila. ISBN 84-952-94-680.
- Félic, M. y Pérez, P. (2005). Macroeconomía, conflicto y mercado laboral. El capital y el trabajo detrás de la política económica argentina posconvertibilidad. 3er Seminario de Discusión Intensiva de Investigaciones "Mercado de Trabajo e Instituciones Laborales Post-Devaluación", IDES.
- Frenkel, R. (2005). An alternative to inflation targeting in Latin America: macroeconomic policies focused on employment. Mimeo
- Frenkel, R. (2004). Real exchange rate and employment in Argentina, Brazil, Chile and México. Paper prepared for the G24.
- Frenkel, R. y Rapetti, M. (2004). Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo. Presentado en OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Conferencia de empleo MERCOSUR.
- Groot y van der Veen (2002). ¿Cuán atractivo resulta el ingreso básico para los Estados de Bienestar Europeos? En *La renta básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, van der Veen, Groot y Lo Vuolo (edit.). Miño y Davila.
- Lindenboim, J., Graña, J. M. y Kennedy, D. (2005), "distribución funcional del ingreso en Argentina. ayer y hoy", *Documentos de Trabajo*, CEPED, UBA, abril, Buenos Aires.
- Ministerio de Economía (2005). Empleo e ingresos en el nuevo contexto macroeconómico. Análisis III. Marzo de 2005.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2003). Plan Jefas y Jefes de Hogar desocupados. Un año de gestión: mayo 2002- mayo 2003.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2004). Empleo y Patrón de crecimiento económico. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2005). Productividad, costo laboral y excedente en la Argentina durante 2003 y 2004. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales.
- Perez, C. (2001), "Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil", *Revista de la CEPAL*, diciembre de 2001.
- Pérez, P. (2005). "Los sospechosos de siempre. Los desempleados de larga duración en Argentina y su (in)empleabilidad. *Anales del V Encuentro de Economía Internacional*. Buenos Aires.
- Pérez, P., Félic, M. y Toledo, F. (2004). "¿Asegurar el empleo o los ingresos? Una discusión para el caso argentino de las propuestas de ingreso ciudadano y empleador de última instancia". *Anales del 2do Congreso Nacional de Políticas Sociales*, Mendoza.
- Polterovich, V. y Popov, V. (2002). "Accumulation of Foreign Exchange Reserves and Long Term Growth," *New Economic School*, Moscow, Russia.
- Rodrik, D (2003): "Growth Strategies", NBER Working Paper 10050, National Bureau of Economic Research, Cambridge, USA. (citado en Frenkel y Rapetti, 2004)
- Rapetti, M. (2005). La macroeconomía argentina durante la post-convertibilidad: evolución, debates y perspectivas. Trabajo preparado para el GPIA/NSU.
- Rodrik, D. (2003): "Growth Strategies", NBER Working Paper 10050, National Bureau of Economic Research, Cambridge, USA. (citado en Frenkel y Rapetti, 2004)
- Shaikh, A. (2000). "Los tipos de cambio reales y los movimientos internacionales de capital", En *Macroeconomía y crisis mundial*, D. Guerrero comp, Edit. Trotta, Madrid.
- Shaikh, A. (2002). "Productivity, Capital Flows, and the Decline of the Canadian Dollar: An Alternate Approach", *New School University*, mimeo.
- Wray, R. (1998). *Understanding Modern Money. The Key to Full Employment and Price Stability*. Edward Elgar Publishing
- Wray, R. (2003). "Currency Sovereignty and the Possibility of Full Employment," *Center for Full Employment and Price Stability (CFEPS)*. Presentado en Argentina en el 6to. Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET, agosto de 2003.