

## La economía del primer año de Cambiemos

Sergio Arelovich | Facundo Barrera | Paula Belloni  
Agostina Costantino | Ignacio Sabbatella | Andrés Wainer

MAYO 2017

- Mucho debate ha generado la llegada al gobierno de Cambiemos y sus principales políticas en materia económica: ¿qué hicieron exactamente en su primer año? ¿Cuáles han sido los impactos de esas políticas? ¿Cómo se distribuyeron los costos y beneficios de este rumbo? ¿Cuánto tiene de nuevo, y cuánto muestra orígenes en el anterior gobierno?
- El presente documento es un aporte para identificar los principales rasgos de la economía durante el primer año de gobierno de Cambiemos. Para hacerlo, reúne aportes de especialistas en diversas áreas, que ofrecen un diagnóstico global desde diferentes ángulos. Hay en los textos coincidencias y matices, que ofrecen a quien lea un amplio conjunto de datos que sostienen cada interpretación. Conforman este documento los siguientes aportes:
  1. Agostina Costantino - Ganadores y perdedores durante el primer año de Macri: ¿ceo-cracia o reacomodamientos dentro del bloque en el poder?
  2. Sergio Arelovich - Algunas notas sobre ajuste y deuda pública
  3. Ignacio Sabbatella - Una introducción al tarifazo energético
  4. Paula Belloni y Andrés Wainer - La “solución” de Cambiemos al estrangulamiento externo: El remedio, peor que la enfermedad
  5. Facundo Barrera Insua - Afinar la punta y la puntería: los trabajadores y el mercado de trabajo argentino en 2016 de cara al 2017



## Índice

---

■ <b>Ganadores y perdedores durante el primer año de Macri:</b> ¿CEO-cracia o reacomodamientos dentro del bloque en el poder? _____	<b>5</b>
Fracción dominante y poder: ¿es necesario tener una “CEO-cracia” para resultar ganador? Políticas públicas y reacomodamientos sectoriales	
■ <b>Algunas notas sobre ajuste y deuda pública</b> _____	<b>9</b>
La centralidad de la deuda para sostener el ajuste	
■ <b>Una introducción al tarifazo energético</b> _____	<b>13</b>
Tarifazo eléctrico Tarifazo del gas	
■ <b>La “solución” de Cambiemos al estrangulamiento externo:</b> <b>El remedio, peor que la enfermedad</b> _____	<b>16</b>
La restricción eterna Cambiemos y la “vuelta al mundo” Profundización de la inserción externa dependiente	
■ <b>Afinar la punta y la puntería: los trabajadores</b> <b>y el mercado de trabajo argentino en 2016 de cara al 2017</b> _____	<b>21</b>
■ <b>Bibliografía</b> _____	<b>24</b>



## **Ganadores y perdedores durante el primer año de Macri: ¿CEO-cracia o reacomodamientos dentro del bloque en el poder?**

Agostina Costantino  
(IDAES-UNSam-CONICET-SEC)

El objetivo de este artículo es repasar quiénes son los nuevos ganadores y perdedores de las políticas públicas aplicadas durante el primer año del gobierno de Cambiemos.

### ***Fracción dominante y poder: ¿es necesario tener una “CEO-cracia” para resultar ganador?***

El análisis de “ganadores y perdedores” tiene un supuesto (no siempre explicitado) como base: la política no es un juego de suma positiva en el cual, adoptando determinadas medidas, todos los actores de la sociedad pueden resultar beneficiados en algún sentido. La aplicación de las políticas públicas es resultado de la puja y presión que los distintos grupos de interés ejercen sobre el gobierno. Es por ello que la generalización de los procesos de mundialización en los Estados capitalistas ha redundado, en los últimos años, en una fuerte presencia de las empresas transnacionales más concentradas como las principales beneficiarias de las políticas públicas en nuestros países. Por supuesto, esto no supone considerar que el Estado es simplemente un “aparato de dominación de la clase dominante”, sino que, a pesar de estas pujas, como explicaba Poulantzas (1969), el mismo siempre conserva un cierto grado de autonomía, que le permite administrar distintos tipos de concesiones a los actores perdedores. Esto explica la mejora en las condiciones de vida de una parte de la clase trabajadora en los últimos años en Argentina, por ejemplo.

En los últimos tiempos ha proliferado la idea de una “CEO-cracia” para describir el gobierno de Macri, aludiendo a que las transferencias reali-

zadas a determinados actores concentrados de la economía responden a la presencia, dentro del gobierno, de personas directamente relacionadas con estas empresas. Sin embargo, sabemos que no es necesario que los funcionarios sean empresarios o gerentes para que las políticas favorezcan a un sector o a otro. De hecho, el “éxito” de la hegemonía de la gran burguesía industrial durante el kirchnerismo se logró sin que sea necesario que los gerentes de estas empresas sean nombrados ministros o secretarios. La fracción hegemónica dentro del bloque en el poder es aquella que define la forma en que se acumula y reproduce el capital en un momento determinado, y al mismo tiempo es la que ordena el discurso político y la estructuración de las políticas públicas a su favor. Todo esto es posible aun si esa fracción no enuncia sus intereses desde cargos en el gabinete.

El discurso del gobierno actual en torno a “ser el supermercado del mundo”, “volver al mundo”, “liberar a la economía del cepo cambiario en el que se encontraba”, etc. marca el cambio que se produjo, a partir de la llegada de Macri al poder, de la fracción dirigente dentro del bloque en el poder. Como veremos a continuación, dentro del conjunto de las clases dominantes, los sectores más favorecidos por las políticas aplicadas en los últimos meses volvieron a ser el sector primario, el financiero y algunos servicios. Esto ocurrió en detrimento de la fracción industrial, que era la principal beneficiaria de durante la etapa kirchnerista.

### ***Políticas públicas y reacomodamientos sectoriales***

Los principales instrumentos de política que comenzaron a aplicarse a partir de diciembre de 2015 y definieron el mapa de ganadores y perdedores de esta etapa fueron: (i) devaluación del peso de alrededor del 60% desde el 10/12/2015; (ii) eliminación de derechos de ex-



portación al trigo, maíz, carne, productos regionales, petróleo y productos mineros; y la disminución en el caso de las exportaciones de soja (La Nación 2015; Infobae 2017; Página 12 2016); (iii) el aumento en el precio local de los hidrocarburos (como consecuencia de la devaluación, pero también por regulaciones directas sobre el precio) (Infobae 2016); (iv) el aumento sideral de las tarifas de los servicios públicos (Cantamutto 2016); (v) desregulación del comercio exterior; (vi) eliminación de los controles de capitales a la compra de divisas; (vii) el “blanqueo” de capitales que disminuyó el déficit fiscal; y (viii) una política contractiva del Banco Central, que mantuvo en valores muy elevados las tasas de interés para la colocación de deuda (Ostera 2016).

Una forma de observar el impacto de estas políticas sobre los distintos sectores de la economía es a través de la participación de los mismos en el valor agregado bruto (VAB), es decir el valor total producido en la economía durante un período de tiempo determinado. Como puede verse en la tabla 1, el impacto de las medidas anteriores es directo. Todas las ramas primarias (agricultura, ganadería, caza y silvicultura; pesca; y explotación de minas y canteras) aumentaron su participación en el VAB entre 2015 y 2016. Del mismo modo, el tarifazo permitió que el sector de electricidad, gas y agua también se encontrara entre los principales ganadores. Por último, otro de los grandes protagonistas de esta etapa es el sector financiero, con un aumento del 10,3% en su participación en el VAB.

Tabla N° 1

**Participación porcentual y tasa de crecimiento de la participación de las distintas ramas en el Vab, 2015 Y 2016**

	Rama de Actividad	2015	2016	Tasa de crecimiento 2016/2015 (%)
<b>RAMAS GANADORAS</b>	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	5,7	7,6	32,8
	Pesca	0,3	0,3	12,9
	Electricidad, Gas y Agua	1,4	1,6	12,4
	Intermediación Financiera	4,1	4,5	10,3
	Explotación de Minas y Canteras	4,0	4,1	3,7
	Servicios Sociales y de Slud	5,9	6,1	3,5
	Enseñanza	6,3	6,4	2,0
<b>RAMAS PERDEDORAS</b>	Transporte y Comunicaciones	6,8	6,7	-1,0
	Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler	11,4	11,2	-1,5
	Comercio Mayorista, Minorista y Reparaciones	14,6	14,2	-2,5
	Otras Actividades de Servicios Comunitarias, Sociales y Personales	3,6	3,5	-2,7
	Hogares Privados con Servicio Doméstico	0,9	0,9	-2,8
	Administración Pública y Defensa; Planes de Seguridad Social de Afiliación Obligatoria	9,3	9,0	-3,3
	Hoteles y Restaurantes	2,6	2,5	-4,2
	Industria Manufacturera	17,4	16,4	-5,4
	Construcción	5,7	4,8	-16,1
	Valor Agregado Bruto a Precios Básicos	100	100	

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.



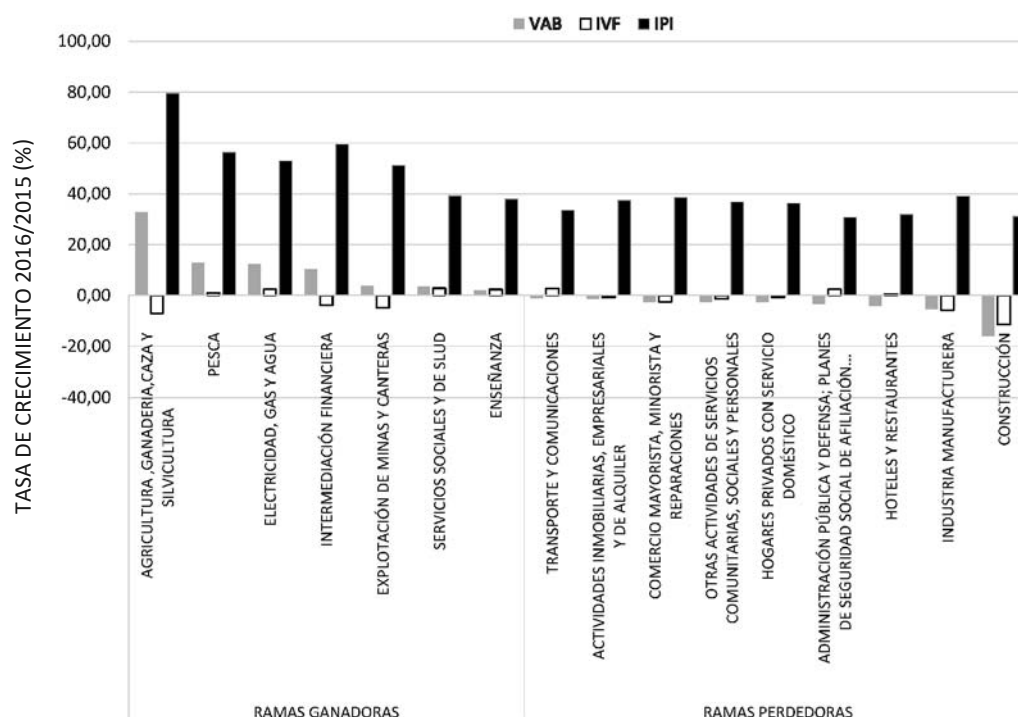
Dentro de los grandes perdedores de estas políticas se encuentran las ramas de industria manufacturera y construcción, que perdieron, respectivamente, un 5,4% y un 16,1% de participación dentro del total del valor producido por la economía entre 2015 y 2016. Es necesario aclarar, sin embargo, que la caída de estos sectores sigue una tendencia que venía desde hace algunos años: la participación de la industria presentaba una caída promedio anual del 2,4% desde el 2004, y la construcción también había comenzado a perder participación desde el 2014 con una caída promedio de la tasa del 6,6% anual. Este detalle refleja los límites que el modo de acumulación estaba presentando durante el kirchnerismo.

Ahora bien, podría argumentarse que este reacondicionamiento de sectores dentro de la econo-

mía responde a que el nuevo paquete de políticas aplicadas habría generado una serie de incentivos para aumentar la productividad de determinados sectores, elevando la productividad total de la economía argentina. Si esto fuera cierto, se podría pensar en relativizar el peso del poder de los capitales sobre la toma de decisiones, ya que la mejora no respondería a un cambio en los precios relativos sino a un “esfuerzo propio” de cada empresario a título individual. Sin embargo, no parece ser ésta la situación. El gráfico n° 1 muestra la tasa de crecimiento de la participación de las distintas ramas en el VAB (tal como la mostramos en la tabla anterior), en relación a otros dos indicadores: la tasa de crecimiento del Índice de Volumen Físico (IVF), que mide la producción física de bienes, y la tasa de crecimiento del Índice de Precios Implícitos (IPI) entre 2015 y 2016.

Gráfico N° 1

Tasa de crecimiento de la participación de las distintas ramas en el VAB, tasa de crecimiento del IVF según rama y tasa de crecimiento del IPI según rama, entre 2015 y 2016



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.



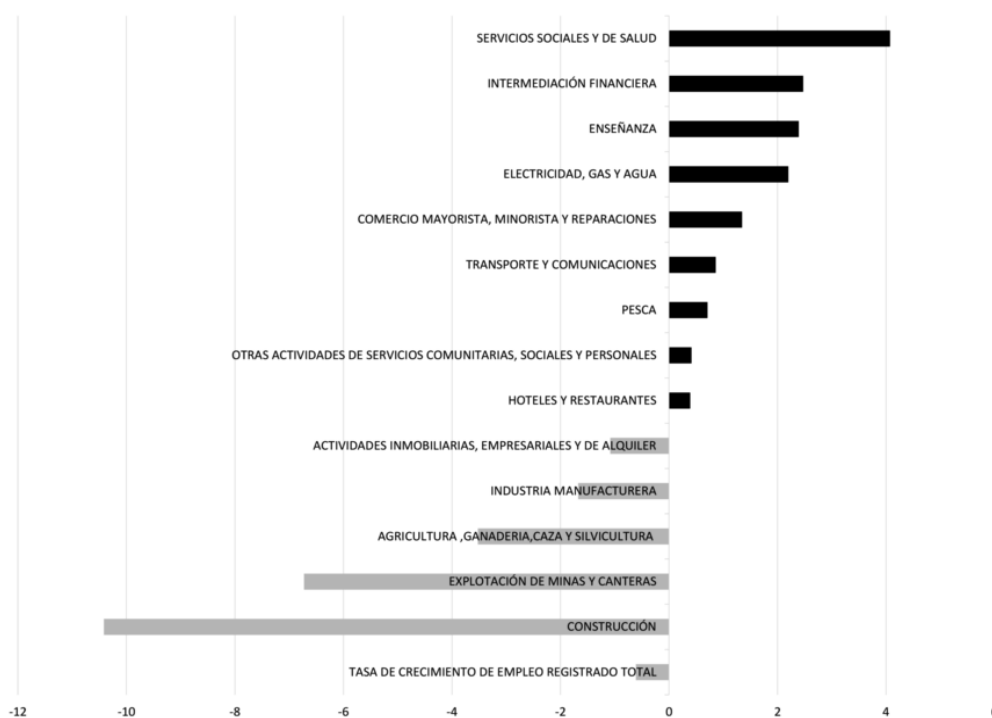
Como se observa en el gráfico 1, en todos los casos de las ramas ganadoras, el aumento en su participación dentro del VAB responde exclusivamente a un cambio en los precios relativos a su favor ya que, incluso en algunas (como agricultura, financiera y minas) cae en términos absolutos la producción física de valor en 2016 respecto al 2015. Además, en todos estos casos los precios aumentan más que el promedio de los precios de toda la economía –que aumentaron un 42%. Las ramas perdedoras, por su parte presentan aumentos en sus precios menores que el promedio general e incluso, en algunos casos como la industria y la construcción, también disminuyen en términos absolutos los valores producidos anualmente.

Este comportamiento de los valores producidos, los precios y volúmenes físicos de cada sec-

tor refleja claramente cómo el poder y la presión ejercida por los distintos grupos sobre el gobierno puede redundar en mejorías de las posiciones relativas. No es un efecto del equilibrio de las libres fuerzas del mercado, sino el resultado de políticas públicas específicas y del poder de las fracciones hegemónicas del capital. No huelga decir que el más claro perdedor de este último año fue la clase trabajadora, que no sólo vio disminuida su capacidad adquisitiva por la elevada inflación, sino que el reacomodo de las distintas ramas produjo una fuerte ola de despidos en prácticamente todos los sectores: en la industria y la construcción por la caída de la actividad, pero en los sectores primarios también ya que éstos tienen una muy baja demanda de fuerza laboral y, además, produjeron menos (en términos físicos) que el año previo. (Ver gráfico 2).

Gráfico N° 2

**Puestos de trabajo registrados por sector de actividad económica en el sector privado, entre 2015 y 2016**



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.



## Algunas notas sobre ajuste y deuda pública

Sergio Arelovich (UNR-SEPLA-SEC)

El conjunto de medidas de naturaleza económica y conexas encaradas por el gobierno de Macri apuntaron a dos objetivos centrales no declarados: a) quitar poder de negociación a los trabajadores a fin de incrementar la tasa de ganancia en el corto plazo; y b) un uso indiscriminado del endeudamiento público como herramienta excluyente, tanto para atender la emergencia de los desajustes presupuestarios derivados de las medidas de gobierno, como para sostener un desestímulo sin horizonte visible a la tradicional valorización financiera en la diversidad de mecanismos de formación de activos externos.

El gobierno nacional ha avanzado y retrocedido en un conjunto de iniciativas, en parte por la reacción popular y en parte como pieza de una táctica discursivo-mediática de señal de apertura y diálogo. Sin embargo, y en materia laboral, todo lo que hizo quedó firme –o casi firme. Una de las pocas excepciones visibles fue la reincorporación de una parte de los trabajadores del Banco Central de la República Argentina, luego de un acampe de más de un mes organizado por la entidad sindical nacional que los representa, bloqueando la entrada a dicha entidad.

Vale recordar el veto presidencial a la ley de protección del empleo (“Antidespidos”), el cerceamiento de incumbencia, por instrucción interna del Ministerio de Trabajo de la Nación, a las sedes y agencias regionales de dicha cartera ante la aparición de conflictos regionales y locales. También forma parte de esto la finalmente aprobada reforma a la Ley de Riesgos del Trabajo que si bien eleva el monto de las indemnizaciones no hace nada en materia de prevención y coloca al siniestrado o su familia ante la posibilidad de aceptar lo que dicten las comi-

siones médicas dependientes del gobierno nacional o diferir sin horizonte temporal mensurable la suerte en un juzgado no perteneciente al fuero laboral. A ello se suma la presión ejercida en las negociaciones salariales paritarias entre empleadores y trabajadores, que en general fueron suscriptas en condiciones lesivas frente al poder de compra de los salarios. Como iniciativa pendiente, el gobierno nacional tiene la intención de reducir el peso de las contribuciones patronales que las empresas pagan sobre los salarios devengados, repitiendo una experiencia similar implantada entre 1993 y 2002. Días previos a la redacción de estas líneas, el gobierno nacional amenazó –a través de su ministro de trabajo- la apertura de juicio político a dos jueces del fuero laboral por dictaminar como homologado un acuerdo entre representantes de empresarios y trabajadores del área financiera.

El Boletín Oficial de la República Argentina, órgano en el que se publican las novedades legislativas y normativas dictadas por el gobierno nacional constituye una pieza informativa que describe sin atenuantes las zonas de privilegio en materia de actuación gubernamental. Repetidamente (todos los días), fruto de la ampliación del número de ministerios, se han ido creando nuevos cargos con salarios pertenecientes a las categorías mejor remuneradas. Se agrega además un sello distintivo. En Argentina, como en el resto de los países, el acceso a cargos públicos de jerarquía especial está sujeto a procesos de concurso y al cumplimiento de requisitos mínimos exigidos para tales cargos.

Desde el 11 de diciembre de 2015, primer día hábil de desempeño del nuevo gobierno, la casi totalidad de cargos ha sido cubierto por designaciones simples no sometidas a concurso entre diferentes aspirantes y mayoritariamente sorteando la obligación de cumplimiento de requisitos mínimos contenidos en las normas de contratación de trabajadores públicos.



¿Cómo se alteraron las cuentas del Estado Nacional en el primer año?

La eficiencia del nuevo gobierno en la administración del estado constituye una materia pendiente. El año 2016 generó un resultado financiero deficitario superior en 108,2% al del ejercicio fiscal inmediato anterior. Esta profundización del desequilibrio tiene un conjunto de explicaciones, entre las que enfatizamos:

- a. Los ingresos corrientes –los normales, habituales- crecieron entre 2015 y 2016 sólo un 27,6%, contra una inflación que superó el 40%. La principal explicación es que la recaudación –los ingresos tributarios- se desinfló por varios motivos, entre los que resaltan los dos siguientes puntos.
- b. La renuncia a ingresos fiscales fruto de la reducción de gravámenes a las exportaciones. En forma preliminar se los puede estimar en 7.800 millones de dólares<sup>1</sup>. Esto

equivale a un 5,8% menos de recaudación por este motivo.

- c. La caída del nivel de actividad expresada en la marcha de la recaudación atada a aquel. La recesión es fruto de la recesión auto-infligida por el conjunto de políticas del gobierno nacional (paritarias a la baja, despidos, apertura de importaciones, tarifas, altas tasas de interés que desestimulan la inversión, etc.).
- d. El incremento de los servicios de la deuda pública debido al aumento del endeudamiento. La obligación adicional anual puede estimarse en 4.630 millones de dólares<sup>2</sup>. Comentamos sobre este punto a continuación.
- e. El total de salarios abonados, en cambio, creció un 34%, y las prestaciones de seguridad social (centralmente, jubilaciones y pensiones) un 37,2%. Las transferencias a las universidades lo hicieron un 32,5%: todo

Tabla N°2

**Ejecución Presupuestaria del Estado Nacional, en millones de pesos corrientes**

Rubros Seleccionados	2015	2016	Variación \$ depurada	Variación % depurada
Ingresos Corrientes	1.322.736	1.687.852	365.116	27,6%
Ingresos Tributarios	708.801	872.038	163.237	23,0%
Resultado Financiero	-225.637	-469.794	-244.157	108,2%
Remuneraciones	199.066	266.831	67.766	34,0%
Prestaciones Seguridad Social	535.697	734.717	199.020	37,2%
Universidades Nacionales	47.189	62.502	15.313	32,5%

Nota: en los ingresos tributarios de 2016 y en consecuencia en los ingresos corrientes de ese año fueron detraídos \$104.625, suma que aproximadamente se recaudó por el blanqueo. El criterio descansa en que tal ingreso lo fue por única vez y en consecuencia no tiene grado de permanencia ni de regularidad, fue un ingreso extraordinario.

Fuente: elaboración propia con datos de Ministerio de Hacienda.

<sup>1</sup> Elaboración propia con datos Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas

<sup>2</sup> Elaboración propia con datos Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas





por debajo de la inflación en el mismo período. Por cada \$100 de gasto público corriente, el conjunto de las remuneraciones de los y las trabajadoras del sector público nacional (incluyendo al personal político) insumió apenas \$13,50.

### ***La centralidad de la deuda para sostener el ajuste***

En materia de deuda pública, quizá sea necesario desdoblarlo en dos nudos. El primero vinculado al arreglo con los tenedores de deuda externa que en la jerga popular se conoce como “fondos buitres”. El segundo analizando qué se hizo en materia de deuda pública desde el 11 de diciembre de 2015. Nos ocuparemos aquí solo de este segundo aspecto.

El vencimiento de la letra de que el Tesoro Nacional había firmado a favor del Banco Central, a fin de cancelar la deuda con el FMI el 5 de enero de 2006 (gobierno de Kirchner), operó el día 5 de enero de 2016. Lo esperable era que el nuevo gobierno sustituyese la letra vencida por una nueva a un plazo que no le genere problemas de caja a la Administración Nacional y que no incremente las obligaciones en materia de intereses. No fue ese el camino sino otro, que si bien reescaló el vencimiento, lo hizo rompiendo dos reglas de protección: la primera sometiendo la deuda a una tasa fija de interés en dólares sensiblemente superior a la anterior y la segunda mutando a transferible el título de deuda, posibilitando que el Banco Central se desprenda de él entregándoselo a un tercero. La sustitución de letras intransferibles del tesoro por BONAR (otro título) por valor de 9.530 millones de dólares, la toma de un préstamo de bancos transnacionales por 5.000 millones de dólares, el cambio del swap de monedas firmado con China, transformándolo de yuanes a dólares, la oferta a los tenedores de títulos que

no ingresaron al canje de deuda y dentro de ellos a los fondos buitres, la emisión de letras y notas del Banco Central emitidas en pesos y en dólares, conformaron los primeros pasos del nuevo ciclo de endeudamiento.

Para afrontar el incremento de los compromisos derivados del incremento de la deuda pública, el gobierno nacional intentará a) recortar un conjunto de programas de amplia cobertura social, b) tomar nueva deuda para solventar el pago del auto-aumento derivado de la devaluación iniciada el 17/12/2015 y/o c) incrementar la recaudación. La combinación, con mayor o menor énfasis, es la receta que aplicará y comenzó a aplicar el presidente Macri desde los primeros días de su asunción.

La deuda ya ha comenzado a crecer de modo desproporcionado y, tanto en lo inmediato como lo mediato, generará compromisos por el pago de intereses con frecuencia trimestral o semestral que pondrán en rojo la situación presupuestaria del Estado nacional y -como consecuencia derivada- la de las provincias y municipios, al menos para los años 2016 y 2017. El mayor tarifazo no llega en ninguna boleta a domicilio. Macri contrajo en promedio casi 200 millones de dólares por día de nueva deuda, entre el 10-12-2015 y el 31-12-2016.

Si el gobierno nos siguiera endeudando al mismo ritmo hasta el final de su mandato presidencial, agregaríamos al stock de deuda que dejó el gobierno saliente, unos 242 mil millones de dólares más, creando un nuevo estrangulamiento en el sector externo. La prometida y esperada lluvia de inversiones no apareció y en cambio hubo lluvia de préstamos que no sólo deberán ser devueltos y remunerados a altísimas tasas de interés, sino que además han servido para sostener el levantamiento de la restricción a la compra de dólares, financiando un nuevo ciclo de fuga de divisa.



Tabla N°3

## Flujo de moneda extranjera entre diciembre 2015 y julio 2016, en millones de dólares

Concepto	Millones de dólares	Observaciones
Ingreso de Nueva Deuda en Dólares	38.847	
Saldo Balanza Comercial	568	Diferencia entre exportaciones e importaciones
Formación de Activos Externos	-16.091	Venta de dólares al público
Remesas de utilidades	-1.661	Giro de utilidades a las casas centrales
Intereses pagados	-10.725	Intereses pagados por la deuda anterior y la nueva
Otros egresos netos	-4.412	Otras salidas netas de moneda extranjera
Saldo Neto de Moneda Extranjera	6.526	

Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central

Si se hace el ejercicio de sumar los ingresos y egresos de divisas ocurridos de diciembre a julio, la cuenta es bien clara, tal como exhibe la Tabla N°3.

El cuadro muestra el ingreso de dólares, cuya fuente principal es la suma de los préstamos recibidos y en menor medida el exiguo aporte del comercio exterior. También muestra que rubros financió tal ingreso. El uso de ese dinero ingresado lo fue para la venta de dólares a empresas y particulares, el giro de ganancias de sucursales de empresas extranjeras a sus casas matrices, la atención del pago de intereses de la deuda, tanto la preexistente a la asunción de Macri como la nueva. Una última partida engloba un conjunto de situaciones diversas de ingresos y egresos, también de signo negativo. El saldo neto de moneda extranjera, fruto de todos esos ingresos y egresos ha sido positivo en 6.526 millones de dólares, magnitud en la que aumentaron las reservas internacionales. Sin embargo, es un dato tramposo porque los mismos factores que explican el egreso de divisas seguirán operando en el mismo sentido y profundizándose. Como ejemplo puede decirse que el sistema financiero ha provocado ingreso de divisas para colocarlo en activos especulativos dadas las altas tasas de interés que ofreció

el Banco Central desde el 17 de diciembre, con lo cual es previsible que cuando se sientan conformes con lo embolsado, probablemente conviertan sus pesos en dólares y nuevamente los retornen a otras geografías.

Tanto la deuda externa como otros problemas globales siempre han sido percibidos por la mayoría de los argentinos como divorciados de la vida diaria. Aunque los analistas críticos, los movimientos sociales denunciadores del tema de la deuda, los partidos políticos han sostenido una posición contraria al endeudamiento, el conjunto de la sociedad ha visto la deuda externa como un problema que no afecta directamente a la vida de su hogar. Como no llega en ninguna boleta con vencimiento como la luz, el gas o el agua pareciera que no se paga. Por el contrario, la deuda externa ha tenido un papel central en la caída del nivel de vida de buena parte de la población. Por este camino es posible imaginar al finalizar el mandato presidencial de Macri, una deuda per cápita equivalente el ingreso promedio de todo un año, la mayoría se hará cargo de esta nueva estafa, lo pagará con el descenso de su nivel de vida y una minoría con nombre y apellido habrá vuelto a las andanzas privatizando las ganancias y estatizando las pérdidas.



## Una introducción al tarifazo energético

Ignacio Sabbatella (IIGG-UBA-CONICET)

Si bien existía, por un lado, cierto consenso social respecto a que las tarifas energéticas eran relativamente bajas frente a otros bienes y servicios, y por otro lado, las dos fuerzas políticas que se enfrentaron en el ballottage coincidían en la necesidad de revisar la carga que suponían los subsidios para el gasto público<sup>3</sup>, el incremento adoptado por el gobierno de Macri superó todo lo que razonablemente se podía esperar. A ello se sumó el hecho de que el aumento tarifario tanto de la electricidad como del gas se hicieron prácticamente en simultáneo al aumento tarifario de los servicios de agua potable y de transporte público en el Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires (AMBA), además del impacto inflacionario de la devaluación de la moneda superior al 60%.

### Tarifazo eléctrico

En materia energética, la primera medida instrumentada por el gobierno de Macri fue la declaración de la emergencia del sector eléctrico nacional (Decreto N° 134/2015). Si bien el decreto refería a los problemas del mercado eléctrico, el ministro Juan José Aranguren (ex CEO de Shell Argentina) se sirvió del mismo para instalar discursivamente la necesidad de avanzar con una readecuación tarifaria no sólo en el servicio de electricidad sino también en el servicio de distribución de gas por redes. De este modo, el gobierno macrista se abocó durante 2016 a implementar un inédito aumento de las tarifas energéticas que pronto sería conocido como “tarifazo”, en medio de un extenso rechazo social.

La tarifa final de electricidad se compone del precio mayorista de la energía (generación), el costo del transporte y el valor agregado de distribución (VAD). A comienzos de 2016, el Ministerio de Energía y Minería (MINEM) aplicó

un aumento promedio del 256% del precio mayorista (Resolución 6), de manera que el subsidio que el Estado destinaba al costo total de generar una unidad de energía pasó del 86% al 61% y ahora esa diferencia es pagada por los usuarios. A su vez, dispuso la eliminación de los subsidios que percibían los usuarios de las empresas de distribución del AMBA -EDENOR y EDUSUR- en concepto de VAD. La combinación del aumento del precio estacional de la energía y la eliminación de los subsidios al VAD, condujo a que los aumentos alcanzaran un máximo de 550% para usuarios residenciales, cercano al 400% para comercios e industrias chicas, y del 500% para industrias grandes.

Cabe señalar que el tarifazo eléctrico fue amortiguado por dos medidas complementarias. En primer lugar, se incorporaron incentivos para que los usuarios residenciales ahorren energía respecto al bimestre del año anterior, con descuentos del 10% al 22%. Sin embargo, se presentan dos problemas: el ahorro depende en gran parte de factores climáticos, y difícilmente el usuario pueda ahorrar indefinidamente año tras año. En segundo lugar, se implementó una tarifa social para los usuarios más vulnerables, que bonifica el consumo de los primeros 150 kWh/mes y aplica un descuento para el resto de la energía consumida. No obstante, las condiciones y el registro de los beneficiarios fue motivo de controversia. Posteriormente, se añadió

<sup>3</sup> Según datos del MINEM, entre 2012 y 2015 inclusive se destinó un acumulado de US\$46 mil millones a subsidios y compensaciones a la energía entre el programa Garrafa para Todos, Programa Hogar, Ley 25.565 Subsidio Patagónico, Compensaciones Evitadas Ley 26.019, Gas Propano por Redes, Plan Gas, Plan Estímulo Petróleo y las transferencias totales a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista de Electricidad (CMMESA). Cabe destacar que las transferencias a CMMESA explicaron cerca del 87% del total del período. A ellos se suman otros US\$18 mil millones en gastos de importación de gas proveniente de Bolivia, gas natural licuado (GNL) y gasoil durante el mismo período.



un bloque de 300 KWh/mes para los usuarios del Noroeste Argentino y de 600 KWh/mes para los usuarios electrodependientes.

Mientras desde la óptica del Ministro Aranguren se estaba aplicando una quita gradual de los subsidios, para miles de hogares, comercios y empresas las facturas se hicieron imposibles de pagar y no tardaron en presentarse numerosos amparos judiciales a la par que se formaban multisectoriales en contra del tarifazo en distintos barrios de la Ciudad de Buenos Aires y del Conurbano. Especialmente, el tarifazo de gas fue la medida más resistida y desembocó en un fallo judicial adverso para el gobierno.

### **Tarifazo del gas**

A diferencia de la electricidad, la tarifa de gas ya había sido incrementada fuertemente en 2014: 180% para usuarios residenciales y 40% para usuarios comerciales, teniendo en cuenta que la Patagonia fue exceptuada por razones climáticas. Es decir que el nuevo cuadro tarifario impulsado por la cartera de Aranguren se montaba sobre un aumento preexistente. Mediante las Resoluciones N° 28 y 31 de 2016 más las normas complementarias, el MINEM estableció incrementos promedios para los usuarios residenciales del 200% y para los no residenciales de hasta 700% a partir del 1° de abril.

Al igual que en el servicio eléctrico -y con los mismos problemas- se incluyeron en el cuadro tarifario precios especiales para aquellos usuarios que registren un ahorro en su consumo igual o superior al 15% con respecto a igual período del año anterior, y se introdujo una tarifa social para los sectores de menores ingresos, bonificándose el 100% del precio del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte (PIST) y debiendo abonar el costo de transporte y distribución, los otros componentes de la tarifa.

Habida cuenta que hasta ese momento gozaba de la excepción tarifaria anterior, ahora la región patagónica sufría aumentos superiores al 500% y 1200% en cada segmento, respectivamente. No por nada, el descontento social comenzó en el sur del país y generó un primer cimbronazo político<sup>4</sup>.

Cabe remarcar que el 70% de la tarifa final (sin impuestos) del servicio de gas lo explica el precio en el PIST o precio en boca de pozo, mientras que el porcentaje restante corresponde al precio del transporte y distribución. En la medida que el conflicto creció, ingresaron por primera vez en la consideración de la opinión pública y en la agenda mediática la estructura y los costos de producción del sector primario de la cadena gasífera. Se trata de una estructura altamente concentrada, en la cual sólo seis empresas concentran casi el 83% de la producción de gas natural: YPF 30,4%, Total Austral 25,9%, Pan American Energy 12,8%, Petrobras 6,2%, Pluspetrol 4,5%, Tecpetrol 3%. El MINEM dispuso que el precio PIST promedio pasara de 2,75 a 4,66 dólares por millón de BTU (British Thermal Unit, unidad de medida anglosajona), reduciendo abruptamente el subsidio a la oferta que el Estado otorgaba a través del Plan Gas<sup>5</sup> y el subsidio a la demanda que el Estado otorgaba afrontando el costo del gas importado sin descargarlo a las tarifas finales. En otras palabras, el Estado recortaba ambos tipos de subsidios con un objetivo fiscal y esa dife-

---

<sup>4</sup> Con el foco en la Patagonia precisamente, el MINEM estableció un límite al incremento sobre la factura final de 400% para usuarios residenciales y 500% para usuarios comerciales a través de la Resolución 129/2016.

<sup>5</sup> El Plan Gas fue creado en 2013 con el fin de revertir la declinación de la producción local, estableciendo un precio estímulo de 7,5 US\$/MMBTU para la inyección de gas “nuevo” a aquellas empresas que comprometieran inversiones. En 2015 la producción total aumentó un 3,6%, impulsada fuertemente por una YPF bajo control estatal, contribuyendo a una significativa sustitución de importaciones.



rencia pasaba a pagarla directamente el usuario final. De forma inédita, el costo y el precio del millón de BTU fue objeto de debate político y mediático durante varias semanas. Incluso Aranguren se negó a contestar cuál era el costo nacional promedio cuando fue interrogado en la Cámara de Diputados de la Nación<sup>6</sup>.

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la nulidad de las Resoluciones 28 y 31/2016 para el sector residencial y ordenó reponer el cuadro tarifario anterior hasta tanto se celebrara una audiencia pública tal como lo establece la Ley N° 24.076 para los segmentos de transporte y distribución. Además, la Corte dictaminó que el precio de boca de pozo también fuera objeto de deliberación en la audiencia pública. Mientras era leída la sentencia como una derrota política para el gobierno de Macri, el MINEM redobló la apuesta: en forma previa a la audiencia que tuvo lugar en septiembre, anunció un nuevo esquema de precios PIST que escalonadamente se alinearán con el precio de paridad de importación. Fijó como objetivo alcanzar un promedio ponderado de 6,78 US\$/MMBTU en octubre de 2019, lo que representa un aumento total del 426% respecto al precio vigente en marzo de 2016 de 1,29 US\$/MMBTU.

El esquema introduce dos grandes problemas en la tarifa: la dolarización y la paridad de importación. La dolarización es un mecanismo que ya fue utilizado durante la década del '90 generando un desajuste en la cuenta energética, dado que la economía se encontraba en deflación mientras que el precio en boca de pozo estaba totalmente desregulado (o regulado por el oligopolio gasífero) y la tarifa de transporte y distribución de gas se ajustaba en función de la evolución de los precios de Estados Unidos, pese a la prohibición de actualización monetaria dispuesta por la Ley de Convertibilidad. Cabe advertir, además, que la dolarización del sendero del PIST lo dejaría atado del tipo de

cambio, ya que una devaluación implicaría un aumento adicional en pesos.

Por otra parte, la meta final de 6,78 US\$/MMBTU se establece en función de la paridad de importación del GNL en 2017 (con regasificación y transporte). Sin embargo, nada hace suponer que este precio se mantenga hasta fines de 2019. Entre 2010 y 2015 la Argentina importó GNL por un promedio de 13 US\$/MMBTU, en tanto que este año se vio beneficiada por la caída de los precios internacionales que redujeron su costo a 6,65 US\$/MMBTU. Que el precio del GNL se mantenga en este nivel o retome la senda alcista depende de factores ajenos a la planificación energética nacional.

A fines de 2016, casi un año más tarde de aplicar el primer incremento tarifario en ambos servicios, el MINEM junto a los respectivos entes reguladores llevó adelante distintas audiencias públicas con el fin de realizar la Revisión Tarifaria Integral (RTI) de los componentes de transporte y distribución tanto de electricidad como de gas, prevista en la renegociación de los contratos de los servicios públicos a la salida de la crisis de diciembre de 2001. De esa manera, se fijaron nuevos valores para cada segmento en el quinquenio 2017-2021. Como si el tarifazo 2016 no hubiera sido suficiente, los usuarios finales recibirán entre dos y tres incrementos anuales en cada servicio durante dicho período. Magra contribución a una economía en recesión y con fuerte presión inflacionaria.

---

<sup>6</sup> En ese sentido, tomó estado público que el costo de producción en Canadá se sitúa en 2 US\$/MMBTU y que YPF informó ante la SEC (Securities and Exchange Commission, el órgano contralor de la bolsa de Estados Unidos donde cotizan las principales empresas del mundo) un costo de 1,9 US\$/MMBTU. Sin embargo, tanto funcionarios como empresas optaron por referirse al costo marginal de la producción de gas natural, es decir, al costo de extraer en los proyectos más caros, fundamentalmente, los hidrocarburos de reservorios no convencionales (tight gas y shale gas).



## **La “solución” de Cambiemos al estrangulamiento externo: El remedio, peor que la enfermedad**

Andrés Wainer (FLACSO-CONICET)  
y Paula Belloni (LESET-UNLP-CECS-SEC)

### ***La restricción eterna***

La forma de inserción de la Argentina en la economía mundial ha sido uno de los aspectos fundamentales en la historia del país, en tanto en el sector externo se han manifestado las contradicciones y límites estructurales de los distintos patrones de acumulación. Desde el inicio de su proceso de industrialización, el nivel de actividad y las tasas de crecimiento económico se han visto sistemáticamente restringidas por la disponibilidad de divisas.

Luego de la crisis de la convertibilidad, la economía argentina entró en una senda de crecimiento notable. En materia de comercio exterior, la megadevaluación de 2002 favoreció a los sectores productores exportadores del país. En el corto plazo, ello posibilitó la reversión del déficit de cuenta corriente que había predominado durante los años '90. A partir de este intercambio comercial con saldo favorable se produjo una importante acumulación de reservas internacionales que posibilitó el desplazamiento de los problemas de restricción externa y constituyó un elemento decisivo para la aplicación de un conjunto de políticas públicas macroeconómicas y de ingresos, y avanzar en el proceso de "desendeudamiento" impulsado por los elencos gubernamentales.

Sin embargo, a partir de 2008 se empezaron a vislumbrar algunos inconvenientes en el sector externo manifestados en un deterioro del resultado en cuenta corriente en el marco de la crisis internacional. La megadevaluación de 2002 no fue suficiente para que el grueso de la producción local mejorara su competitividad de manera sustentable. Ante la falta de cambios

estructurales, el importante excedente comercial obtenido en los primeros años del kirchnerismo se fue reduciendo producto del creciente déficit del sector manufacturero y el estado crítico del sector energético. Paralelamente, se produjo un incremento de las transferencias al exterior bajo la forma de remisión de utilidades de las firmas transnacionales, los pagos de intereses y de capital por la deuda externa (tanto la reestructurada como la no defaulteada) y la fuga de capitales.

A partir de 2011, las crecientes dificultades en el sector externo tuvieron como respuesta del gobierno algunas medidas como restricciones a las importaciones<sup>7</sup> y ciertos requisitos formales e informales para la remisión de utilidades. Sin embargo, dado que en el marco del proceso de "desendeudamiento" hubo que hacer frente a importantes vencimientos de deuda sin entradas que permitiesen compensar dicha salida de divisas, las medidas mencionadas no alcanzaron para detener la caída de reservas que entre dicho año y 2013 alcanzaron los US\$21.239 millones (Gráfico N° 3). Ante el agravamiento de la situación del sector externo, en 2014 el gobierno de Cristina Fernández aplicó un salto en la paridad cambiaria del orden del 23% y otras medidas complementarias que buscaron reducir la brecha entre la cotización del dólar oficial y el paralelo, y se intentó resolver el persistente deterioro de la cuenta corriente con un cambio de eje desde el "desendeudamiento" a un "reendeudamiento" y una acentuación en la búsqueda de Inversiones Extranjeras Directas (IED). Sin embargo, el conflicto con los "fondos buitres" tras el revés judicial a la Argentina en las cortes norteamericanas y la irresolución de la última crisis internacional que derivó en una caída de los precios de los principales pro-

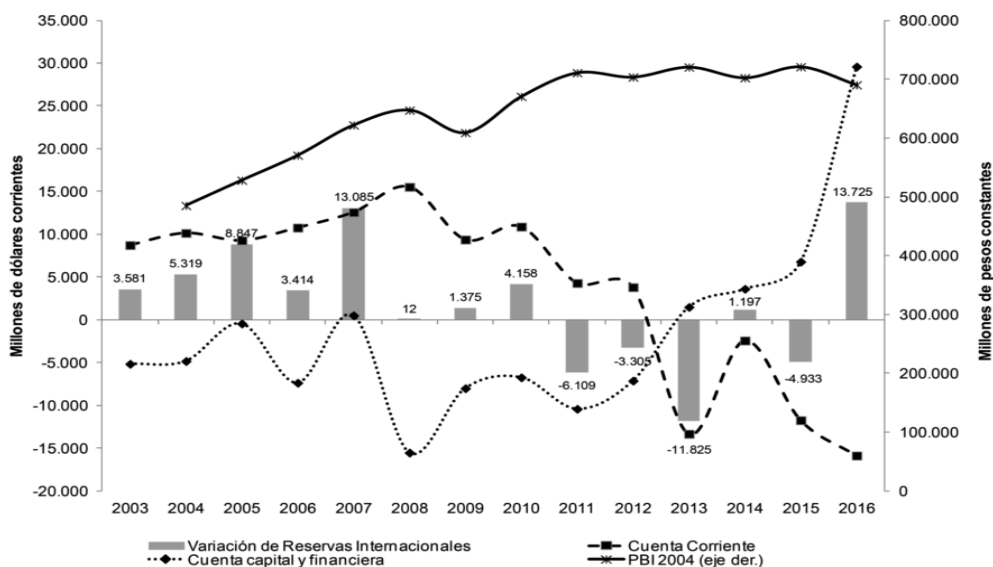
---

<sup>7</sup> En particular licencias no automáticas de importación, declaraciones juradas anticipadas, requisitos de facto para compensar importaciones con exportaciones, etc.



Gráfico N°3

**Argentina. Evolución del Balance de Pagos por grandes cuentas y del PBI, 2003-2016**  
(en millones de dólares y a precios constantes de 2004)



Fuente: elaboración propia en base a Banco Central de la República Argentina (BCRA).

ductos de exportación del país lo impidieron. Aun con la compensación de los swaps (intercambio) de monedas con China, la pérdida de reservas alcanzó los US\$4.933 millones en el último año de gobierno.

**Cambiemos y la "vuelta al mundo"**

El nuevo gobierno de Cambiemos ha promovido la idea de "recuperar la inserción externa" como uno de los temas cruciales de su agenda de gobierno, y la resolución del conflicto con los fondos buitres fue un aspecto clave en ello, en tanto permitió un inédito proceso de re-endeudamiento –que alcanzó los US\$45.527 en el primer año de gobierno. Lejos de resolver el problema de fondo, dicho endeudamiento ha servido para desplazar transitoriamente la restricción externa, favoreciendo la remisión de utilidades y la fuga de capitales y permitiendo financiar parcialmente la reducción de impuestos a sectores económicamente dominantes.

Al respecto cabe considerar que la apuesta del presidente Macri por ser el "supermercado del mundo" con ayuda de la inversión extranjera, no surtió el efecto que esperaba el gobierno a pesar de haber hecho todos los deberes (desregulación y liberalización comercial, devaluación, quita y/o reducción de retenciones a las exportaciones, contracción del salario real) para generar "condiciones de rentabilidad" a los capitales privados -fundamentalmente a los extranjeros. En tan solo un año de gobierno la estructura exportadora se reprimarizó notablemente<sup>8</sup> y, en un contexto de crisis internacional, lejos de ser el componente dinamizador de la economía, las ventas al exterior se mantuvieron en un nivel similar al de 2015 (US\$58.081 versus US\$57.012).

<sup>8</sup> De acuerdo con información del INDEC, entre diciembre de 2015 y diciembre de 2016 los productos primarios alcanzaron en promedio un 26,2% de las exportaciones, cuando un año antes lo hacían con el 22,7% (+15,4%). Junto con las Manufacturas de Origen



En efecto, el resultado comercial positivo del primer año de gobierno se debió, por un lado, a la excepcional liquidación de cosecha retenida durante los primeros meses de gobierno, impulsada por la devaluación y la quita y/o reducción de retenciones a las exportaciones de cereales, oleaginosas y derivados. Por otra parte, dada la estructura desarticulada-dependiente de nuestro país, la caída de la actividad interna durante 2016 y el contexto de crisis internacional operaron vía cantidades y precios como mecanismos de reducción de las compras externas de bienes de capital e insumos. Sin embargo, dichos efectos fueron compensados por las iniciativas de aper-

tura desmesurada que propiciaron un incremento, aún en un contexto de caída de la actividad económica, de las cantidades importadas de bienes de consumo final (Tabla N°4).

En paralelo, los capitales extranjeros, lejos de invertir en el país, operaron como una de las principales salidas de divisas. A pesar que además de las iniciativas de desregulación y liberalización mencionadas también se desarrollaron otras varias acciones intentando dar “señales positivas y/o de seguridad” a estos capitales<sup>9</sup>, entre diciembre de 2015 y el mismo mes de 2016 la IED neta de remisión

Tabla N°4

**Argentina. Evolución exportaciones, importaciones sectoriales y saldo comercial, diciembre 2015-diciembre 2016, en millones de dólares.**

	Expo	PP	MOA	MOI	Combustibles y Energía	Impo	Bs. capital + Partes y pzas	Bs. Intermedios + Combustibles	Bs. Consumo + Vehículos + Resto	Saldo
dic-15	3.425	441	1.444	1.347	178	4.516	1.812	1.791	919	-1.091
ene-16	3.875	899	1.829	973	145	4.052	1.690	1.500	855	-177
feb-16	4.143	1.102	1.754	1.158	113	4.034	1.774	1.437	818	110
mar-16	4.424	1.305	1.769	1.250	129	4.698	1.955	1.800	963	-274
abr-16	4.743	1.348	1.845	1.376	187	4.371	1.888	1.569	966	372
may-16	5.371	1.658	2.213	1.342	130	4.886	2.008	1.885	1.011	485
jun-16	5.285	1.592	2.066	1.438	166	5.112	1.911	2.166	1.058	174
jul-16	4.980	1.539	2.012	1.317	92	4.649	1.749	2.013	929	331
ago-16	5.759	1.912	2.139	1.586	114	5.051	2.074	1.835	1.138	708
sep-16	5.018	1.297	1.924	1.659	160	4.679	1.973	1.634	1.072	338
oct-16	4.715	1.094	1.890	1.523	208	4.829	2.264	1.617	950	-114
nov-16	4.822	893	2.057	1.645	226	4.721	2.039	1.559	1.124	100
dic-16	4.591	972	1.897	1.489	233	4.526	1.987	1.342	1.173	65
<b>dic14-dic15</b>	<b>61.286</b>	<b>13.919</b>	<b>25.006</b>	<b>19.838</b>	<b>2.496</b>	<b>64.243</b>	<b>26.112</b>	<b>26.953</b>	<b>11.195</b>	<b>-2.956</b>
<b>dic15-dic16</b>	<b>61.151</b>	<b>16.052</b>	<b>24.839</b>	<b>18.103</b>	<b>2.081</b>	<b>60.124</b>	<b>25.124</b>	<b>22.148</b>	<b>12.976</b>	<b>1.027</b>
<b>Var. %</b>	<b>-0,2</b>	<b>15,3</b>	<b>-0,7</b>	<b>-8,7</b>	<b>-16,6</b>	<b>-6,4</b>	<b>-3,8</b>	<b>-17,8</b>	<b>15,9</b>	<b>134,7</b>

Fuente: elaboración propia en base a Ministerios de Economía con información del INDEC.

Agropecuario (MOA) los primarios representan el 66,8% de las exportaciones del país. De manera inversa, en tan sólo un año las Manufacturas de Origen Industrial (MOI) redujeron su gravitación en el perfil de inserción externo en 2,8pp. (-8,6%) para ubicarse en 29,6%.

<sup>9</sup> Como la vuelta de Argentina al Foro de Davos después de 14 años, la participación en el G-20 incentivando este tipo de inversiones, y la organización del Mini-Davos y el coloquio de IDEAS en Argentina.





de utilidades fue negativa en US\$582 millones. Si bien en ese período ingresaron al país US\$ 2.580 millones en concepto de IED (+76,8% interanual), la remisión de utilidades y dividendos durante el mismo período creció en una magnitud considerablemente mayor (+962,7%), acumulando una salida de US\$ 3.162 millones en el primer año de gobierno (Gráfico N° 4).

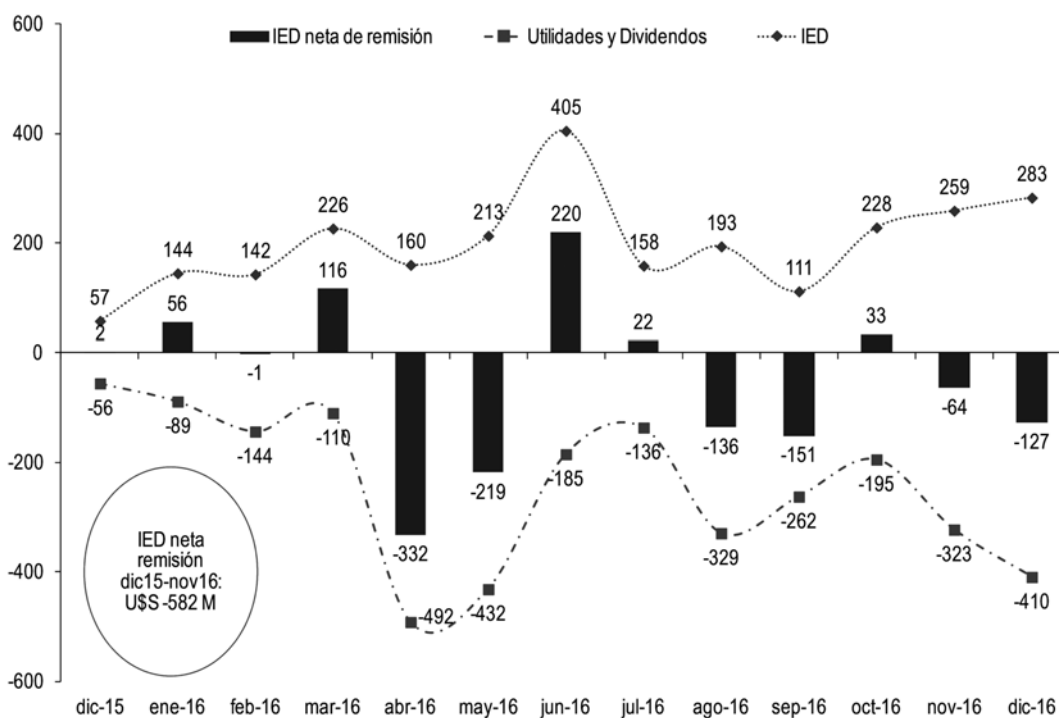
Otro de los elementos que operó como una gran fuente de salida de divisas en el primer año de gobierno macrista fue la formación de activos externos del sector privado no financiero, en donde se concentra mayoritariamente la fuga de capitales. Entre diciembre de 2015 y diciembre de 2016 esta alcanzó los US\$ 11.976 millones, un incremento del 41% interanual, aun cuando se vio compensada por el ingreso del

blanqueo de capitales en los últimos meses (Gráfico N° 5).

Finalmente, al incremento de las cantidades importadas, la remisión de utilidades y la fuga de capitales como principales mecanismos de salidas de divisas bajo el gobierno de Cambiemos, debe sumársele el elevado costo que ha tenido el proceso de re-endeudamiento externo en el corto plazo. En el período bajo análisis el pago de intereses ascendió a US\$13.396, siendo un 94,9% superior al año previo. El cambio del escenario mundial ante las iniciativas impulsadas por el nuevo presidente estadounidense Donald Trump y las perspectivas de la Reserva Federal estadounidense de incrementar las tasas de interés en 2017 preanuncian un muy probable incremento del costo del endeudamiento externo argentino.

Gráfico N°4

**Argentina. Evolución de la Inversión Extranjera Directa (IED) y la remisión de utilidades y dividendos, diciembre 2015-diciembre 2016 - (en millones de dólares)**



Fuente: elaboración propia en base a Banco Central de la República Argentina (BCRA).



### **Profundización de la inserción externa dependiente**

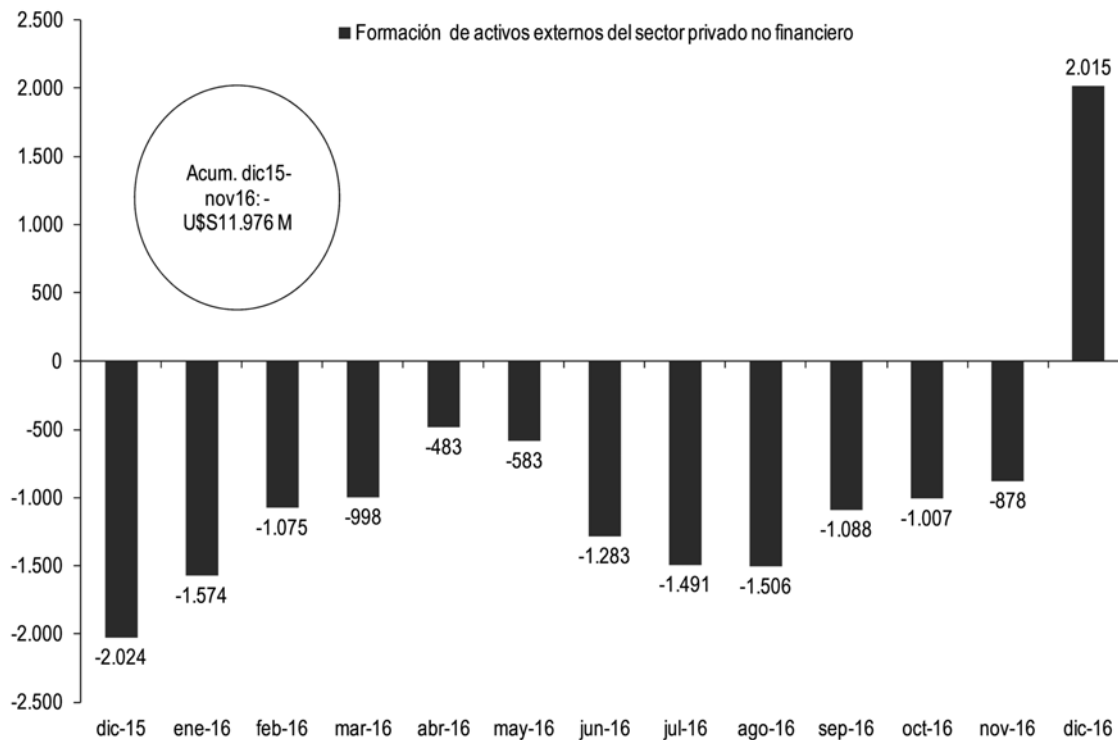
Si bien en 2016 las reservas crecieron en US\$ 13.725 millones (Gráfico N°3), el balance entre ingresos y egresos de divisas deja ver que lejos de resolver los problemas económicos de los últimos años –ligados fundamentalmente al virtual estancamiento de la economía y el agravamiento de la restricción externa–, las bases sentadas por el gobierno de Cambiemos muestran pérdida de soberanía, mayor dependencia y una mayor exposición a los vaivenes de una economía mundial en crisis.

De forma similar a lo acontecido durante la última dictadura cívico-militar y la década de

1990, la forma de inserción al mundo derivada de las políticas económicas neoliberales aplicadas durante el primer año del gobierno de Macri –cuyas consecuencias más visibles son la reprimarización y desarticulación de numerosos eslabones de la industria local– y los pilares del nuevo modelo macroeconómico –basado centralmente en un acelerado re-endeudamiento externo– están lejos de resolver los históricos problemas estructurales que han dado lugar a sistemáticos "cuellos de botella" en el sector externo. Por el contrario, si bien en apariencia hubo un fortalecimiento de la posición externa a partir de la recomposición de las reservas internacionales, sus bases parecen ser tan endebladas como aquellas que condujeron al país a la peor crisis económica de su historia moderna.

Gráfico N°5

**Argentina. Evolución de la Formación de Activos Externos del sector privado no financiero, diciembre 2015-diciembre 2016 (en millones de dólares)**



Fuente: elaboración propia en base a Banco Central de la República Argentina (BCRA).



## **Afinar la punta y la puntería: los trabajadores y el mercado de trabajo argentino en 2016 de cara al 2017**

Facundo Barrera Insua  
(LESET-CONICET-UNAJ-SEC)

La asunción de la coalición Cambiemos con una matriz política de derecha liberal ha precipitado análisis económicos y políticos en distintos planos. En lo que al mercado de trabajo se refiere, no son pocos los sucesos que difieren de la etapa política anterior, pero al mismo tiempo, deben precisarse dichos cambios para complejizar el análisis sobre las políticas públicas y la forma de Estado que se está desarrollando. Estas pocas líneas buscan hacer un aporte en este sentido.

El primer punto a analizar es el relativo al empleo público, debate impuesto por el gobierno desde el comienzo de su gestión. En el terreno simbólico, alusiones peyorativas hacia los trabajadores, buscaron hacer mella en un sentido común donde el estatal no es más que un desempleado encubierto, y por tanto, el Estado se encuentra sobredimensionado y plagado de ineficiencias. En lo concreto, los despidos obedecen fundamentalmente a la efectivización de un nuevo diseño del Estado, con cierre de programas, que responde a una concepción diferente del deber ser de la administración pública. Esto puede ejemplificarse a partir de la desafectación de los trabajadores de la Secretaría de Comercio, vinculados con los programas “Precios Cuidados” y “Red Comprar”, destinados al control de la inflación.

En efecto, el número de despidos entre diciembre de 2015 y febrero de 2016 ascendió a alrededor de 56.000, según datos del Observatorio Empleo y Dinámica Empresarial, perteneciente al propio Ministerio de Trabajo. Sin embargo, en tan sólo 4 meses, el empleo pú-

blico bajo la gestión macrista había superado la marca del anterior gobierno. Asimismo, los últimos datos indican que el Estado emplea 3.136.000 trabajadores (noviembre de 2016), contra los 3.113.000 que empleaba un año atrás. Es decir, por un lado, no parece una hipótesis descabellada pensar que buena parte de los trabajadores despedidos han sido recontra-tados en otra dependencia del sector público; sin que esto, bajo ningún punto de vista, minimice las consecuencias de esos despidos, con impactos traumáticos para cada individuo, producto de la repentina inseguridad económica y la vulnerabilidad psicológica<sup>10</sup>. Por otro lado, vale indicar que “el achicamiento del Estado” de la gestión Macri no se sostiene en la reducción de los empleados del sector. Una pequeña digresión en este punto: el consumo público es el único componente de la demanda agregada que crece entre el tercer trimestre de 2016 versus 2015, un 1,9%, según datos del Ministerio de Economía. A contramano del discurso de propios y extraños, aquí tampoco podría sostenerse la tesis de achicamiento.

Pero entonces, ¿hacia dónde marcha política y discursivamente el gobierno? Creemos que la respuesta se conecta con otros dos puntos que discutimos brevemente: el empleo en el sector privado y los salarios.

Como ya sucedió en otros momentos de nuestra historia<sup>11</sup>, aunque el sector público no sea el principal responsable de la pérdida de puestos de trabajo, cuando despide, envía claras señales a las empresas privadas que rápidamente acom-

---

<sup>10</sup> Al respecto, puede consultarse Wlosko y otros (2016).<sup>11</sup> Al iniciarse la última Dictadura Cívico-Militar en 1976, o con el establecimiento del Plan de Convertibilidad en 1991, períodos caracterizados por el aumento de la desocupación, comienzan sendos procesos de desarticulación del Estado, y privatización de empresas públicas, con miles de despidos.



pañan con destrucción de puestos de trabajo. De alguna manera, habilita a esos otros despidos. Este panorama se completa con ciertos decretos del Poder Ejecutivo, como el veto de la ley “antidespidos” (la Ley de Emergencia Ocupacional prohibía por 180 días los despidos e implementaba la doble indemnización), o la reciente modificación de la ley de las Aseguradoras de Riesgo de Trabajo mediante el decreto 54 (se establece que los trabajadores estarán obligados a asistir a comisiones médicas, antes de comenzar un juicio contra la patronal).

El aumento del desempleo privado se da al mismo tiempo que se verifica un cambio en la intervención del Ministerio de Trabajo ante los conflictos, otorgando mayores libertades para el cese de relaciones laborales. Con indemnizaciones acordadas y retiros voluntarios, las propuestas del Ministerio de Trabajo se centran en dar fluidez a los conflictos, a pesar del avance contra los puestos de trabajo (ODS, 2016).

Así, en un año caracterizado por la recesión económica (caída del producto de 2,4%), desaparecieron 100.000 empleos privados registrados, mientras que al incorporar los trabajadores no registrados, el valor asciende a aproximadamente 360.000, totalizando un 8,5% de desempleo<sup>12</sup>. Ahora bien, el año 2014 tuvo una caída del PBI muy similar (-2,5% según INDEC, luego de la revisión de las Cuentas Nacionales del 2016), y sin embargo, los despidos fueron 66.000, un número 5 veces menor al registrado en la actualidad.

Por lo tanto, y ahora refiriéndome a las empresas capitalistas, siempre existe un uso político de la crisis económica. Si el Estado habilita los despidos, la crisis será la justa razón para el rediseño de las unidades de negocios, la reconversión productiva (modificación de la relación capital-trabajo), o simplemente el ajuste del costo salarial (vía reducción del

“stock” de trabajadores). Esto se puede corroborar en el análisis de los despidos por tamaño de empresa, las grandes empresas (1.000 trabajadores o más) que en términos generales se supone que tienen mayores posibilidades de afrontar la merma económica, si bien explican el 17,3% del empleo registrado total, fueron responsables del 43% de los despidos (CIFRA, 2017).

Esto nos lleva al último de los puntos a tratar: los salarios. Más allá de la ecuación de una empresa individual, el desempleo funciona como disciplinador de la fuerza de trabajo, al limitar los reclamos por mejoras salariales. Aunque sin duda otras corrientes teóricas han tomado este punto, los aportes marxianos han dedicado mucho esfuerzo en señalar cómo el incremento del ejército industrial de reserva favorece la recomposición del proceso de acumulación del capital (ver Shaikh, 2006). Es que, desde el punto de vista empresario, si los incrementos salariales aminoran respecto de la inflación y cae la participación en la plantilla de costos de la empresa, ceteris paribus, se incrementa la ganancia. Al mismo tiempo, también desde el gobierno hay una búsqueda por condicionar el poder de negociación en las paritarias: la alusión más clara fue la de quien comandara el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Alfonso Prat Gay, quien sugirió que “los gremios verán si arriesgan salario a cambio de empleo” (4 de enero de 2016).

Ahora bien, ¿cuál fue el movimiento promedio de los ingresos de los trabajadores? Según cuál

---

<sup>12</sup> Valores correspondientes al tercer trimestre de 2016, versus mismo período de 2015. Fuente: SIPA (para trabajadores registrados) y EPH (trabajadores registrados más no registrados).



sea el índice de inflación analizado, la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores fue mayor o menor, pero en todos los casos existió una caída en el salario real. En promedio, las remuneraciones del sector privado se ajustaron un 35% (noviembre de 2016 versus igual mes de 2015); mientras que, según el IPC-9 provincias, la inflación ascendió al 44,4% (CIFRA, 2017). Este hecho es un cambio sustantivo en la dinámica de precios y salarios de los últimos años, dado que especialmente en años de crisis como el 2009 o 2012, con menores aumentos de precios, los trabajadores lograban ver incrementados sus salarios reales.

Esta breve descripción de lo sucedido en términos de empleo y salarios pretende ir más allá de los movimientos coyunturales de las varia-

bles, señalando una lógica que integre la dinámica del mercado de trabajo. Desde luego, a pesar de que se puedan prever ciertos puntos de continuidad para este 2017, como una cierta estabilidad del empleo público con reducciones del empleo privado –probablemente menores al 2016–, nuevamente la variable a discutir es el salario. De mínima, el congelamiento de la estructura distributiva ganancias-salarios conseguida en 2016 estará en la mira de los empresarios. Mientras tanto, los trabajadores y trabajadoras buscarán recuperar el terreno perdido, y para ello, la capacidad organizativa y poder de fuego serán claves para revitalizar el conflicto. En este sentido, lo que en 2016 apareció como una debilidad, puede ser una fortaleza en 2017: los trabajadores aún tienen en la mano la mayor parte de las cartas.



## Bibliografía

---

Calcagno, Alfredo E. 1986. "La perversa deuda argentina". Buenos Aires: Editorial Legasa.

Cantamutto, Francisco J. 2016. "El tarifazo: breve estudio sobre el caso del gas". Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert en Argentina.

Cantamutto, Francisco J, y Martín Schorr. 2016. "Timba agroexportadora". Marcha, noviembre 17. Disponible en: <http://www.marcha.org.ar/timba-agro-exportadora/>

CIFRA. 2017. "Informe sobre situación del mercado de trabajo". Buenos Aires: CIFRA-CTA. Disponible en: <http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=103>

Infobae. 2016. "Argentina, donde suben las naftas mientras baja el petróleo - Infobae". 1 de diciembre. Disponible en: <http://www.infobae.com/2016/01/12/1782623-argentina-donde-suben-las-naftas-mientras-baja-el-petroleo>

Infobae. 2017. "El Gobierno eliminó las retenciones a la exportación de petróleo". 1 de septiembre 1. Disponible en: <http://www.infobae.com/economia/2017/01/09/el-gobierno-elimino-las-retenciones-a-la-exportacion-de-petroleo/>

La Nación. 2015. "El Gobierno oficializó la eliminación a las retenciones al agro, salvo a la soja". 17 de diciembre. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1854990-el-gobierno-oficializo-la-eliminacion-a-las-retenciones-al-agro-salvo-a-la-soja>.

ODS. 2016. "Dispáren contra el trabajo (y contra los trabajadores) Conflictos laborales, negociación colectiva y mercado de trabajo – Informe Anual 2016". Buenos Aires: Observatorio de Derecho Social. Disponible en [www.obderechosocial.org.ar/docs/inf\\_anual\\_2016.pdf](http://www.obderechosocial.org.ar/docs/inf_anual_2016.pdf)

Ostera, Ignacio. 2016. "Anuario 2016: Un año de Cambiemos: ganadores y perdedores de la macroeconomía macrista". Bae Negocios, 25 de diciembre. Disponible en <http://diariobae.com>

Página 12. 2016. "La eliminación de retenciones mineras". 3 de julio. Disponible en: [www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-293979-2016-03-07.html](http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-293979-2016-03-07.html)

Poulantzas, Nicos. 1969. "Hegemonía y dominación en el Estado moderno". México: Pasado y Presente.

Shaikh, Anwar. 2006. "Valor, Acumulación y Crisis. Ensayos de economía política". Buenos Aires: RyR Ediciones.

Wlosko, Miriam; Ros, Cecilia; Panigo, Demian; Letcher, Hernán; Strada, Julia; Neffa, Julio y Rivero, Patricia. "Despidos masivos en Argentina: caracterización de la situación y análisis del impacto sobre la salud física y mental (2015-2016)". Disponible en: [www.iade.org.ar/system/files/despidos\\_masivos\\_en\\_argentina\\_caracterizacion\\_de\\_la\\_situacion\\_y\\_analisis\\_del\\_impacto\\_sobre\\_la\\_salud\\_fisica\\_y\\_mental\\_2015-2016\\_vfinal.pdf](http://www.iade.org.ar/system/files/despidos_masivos_en_argentina_caracterizacion_de_la_situacion_y_analisis_del_impacto_sobre_la_salud_fisica_y_mental_2015-2016_vfinal.pdf)

## Fuentes

---

Administración Federal de Ingresos Públicos. Disponibles en [www.afip.gob.ar](http://www.afip.gob.ar)

Banco Central de la República Argentina, Balances semanales. Disponibles en: [www.bcra.gov.ar](http://www.bcra.gov.ar)

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Sistema de Cuentas Nacionales y Balanza de Pagos. Disponibles en: [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)

Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Estadísticas de la Deuda Pública. Disponibles en: [www.mecon.gov.ar](http://www.mecon.gov.ar)



## **Autores**

**Sergio Arelovich** Profesor titular Teoría Económica, Escuela de Historia, Facultad de Humanidades y Artes de la Universidad Nacional de Rosario (UNR).

**Facundo Barrera Insua** Magister en Economía Política, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Licenciado en Economía, Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

**Paula Belloni** Economista (UNLP). Investigadora del LESET (FAHCE-UNLP). Docente de la Universidad Nacional de La Plata. Integrante del Centro de Estudios para el Cambio Social (CECS) y de la Sociedad de Economía Crítica (SEC).

**Agostina Costantino** Economista (Universidad Nacional del Sur), máster en Ciencias Sociales (FLACSO-México) y Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política (FLACSO-México).

**Ignacio Sabbatella** es Dr. en Ciencias Sociales (UBA) e investigador del (CONICET) con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani.

**Andrés Wainer** es Doctor en Ciencias Sociales por FLACSO Argentina; investigador del CONICET y del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO Argentina.

## **Responsable**

Fundación Friedrich Ebert  
Marcelo T. de Alvear 883 | Piso 4° C1058AAK  
Buenos Aires - Argentina

Equipo editorial  
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra  
christian.sassone@fes.org.ar

Tel. Fax: +54 11 4312-4296

www.fes.org.ar

ISBN: 978-987-46367-7-5

## **Friedrich Ebert Stiftung**

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, Haití y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

