



**DOCUMENTO DE TRABAJO N° 15:**

**LA NATURALEZA POLÍTICA Y ECONÓMICA  
DE LA ALIANZA CAMBIEMOS**

**CIFRA - Centro de Investigación y Formación de la República Argentina**  
**FLACSO - Área de Economía y Tecnología**

1° de febrero de 2016

## Documento de Trabajo N° 15

### La naturaleza política y económica de la alianza Cambiemos

<b>Introducción .....</b>	<b>2</b>
<b>Primera parte. Una aproximación al bloque de poder actual a través del análisis de los intelectuales orgánicos de los sectores dominantes .....</b>	<b>3</b>
1. Notas sobre algunos conceptos teóricos acerca del bloque de poder .....	3
2. Análisis de la naturaleza del actual bloque de poder. La génesis de la formación de los intelectuales orgánicos de los sectores dominantes y su participación en la estructura estatal actual .....	6
2.1 Las iniciativas para generar intelectuales orgánicos por parte de los sectores dominantes durante las últimas décadas .....	7
2.2 La formación universitaria de los intelectuales orgánicos que son funcionarios del gobierno actual .....	9
3. Una aproximación a la conformación del bloque de poder actual a través de la vinculación de los funcionarios del gobierno actual con las fracciones del capital dominante .....	13
<b>Segunda parte. La política económica y sus impactos en los primeros meses de gobierno .....</b>	<b>18</b>
1. Una visión del conjunto de medidas adoptadas por el gobierno. El nuevo tipo de Estado y las primeras medidas para su “reorganización”: el shock ortodoxo y la nueva política económica .....	18
2. Una aproximación al impacto de las primeras medidas y los primeros conflictos dentro del bloque de poder.....	25
3. La nueva situación de la relación entre el capital y el trabajo: los primeros pasos para disciplinar a la clase trabajadora mediante la redistribución del ingreso.....	29
<b>Anexos Metodológicos.....</b>	<b>38</b>
Anexo I. Acerca de la metodología para determinar y analizar los funcionarios del actual gobierno .....	38
Anexo II. Metodología para la estimación de la pobreza y la indigencia .....	38

## **Documento de Trabajo N° 15**

### **La naturaleza política y económica de la alianza Cambiemos**

#### **Introducción**

Los resultados de las últimas elecciones presidenciales produjeron no sólo un hecho sorprendente sino inédito porque por primera vez en la historia moderna del país los sectores dominantes accedieron al control del Estado mediante un partido propio y el voto ejercido democráticamente. De esta manera quedó atrás la necesidad de estos sectores de tener que recurrir al “fraude patriótico” como en la década de 1930 o a los golpes de Estado llevados a cabo por el partido militar desde el derrocamiento del peronismo en 1955.

Se trata de un resultado coherente con las nuevas formas de condicionar la política estatal que surgieron en la década de 1980 durante la postdictadura en el marco del nuevo patrón de acumulación basado en la valorización financiera del capital. Los condicionamientos iniciales estuvieron vinculados a la salida de recursos debido a los pagos derivados del endeudamiento externo y la fuga de capitales al exterior. Luego, por los denominados “golpes de mercado” que provocaron las crisis hiperinflacionarias de 1989/1990 encaminadas a que los sectores dominantes (extranjeros y locales) pudieran apropiarse de las empresas públicas para garantizarles a los acreedores el pago de la deuda externa pública y privada, y a sus nuevos propietarios locales y extranjeros la posibilidad cierta de obtener ganancias extraordinarias a partir de la prestación de los servicios públicos.

Estos primeros pasos se perfeccionaron con la prolongada y profunda crisis que se desplegó entre 1998 y 2001 y con los juicios que pusieron en marcha las firmas transnacionales ante el CIADI, organismo dependiente del Banco Mundial, que fueron posibles por la adhesión a los Tratados Bilaterales de Promoción y Protección de Inversiones Extranjeras (TBI) durante la década de 1990. El hostigamiento y condicionamiento de los gobiernos constitucionales culminó con la arbitraria aplicación de la cláusula *pari passu* en el juicio entablado por los “fondos buitres” ante el juzgado de Nueva York del Juez Griesa que luego fue ratificada por la Corte Suprema de ese país. Es decir que el propio poder judicial norteamericano, supuestamente “técnico y neutral”, convalidó una extorsión a un país soberano clausurándole de esa manera la posibilidad de sortear la restricción externa que por diversos motivos irrumpió durante los últimos años.

Es poco discutible que la sociedad introdujo un giro copernicano en el tipo de régimen y la forma de Estado al transitar de un gobierno nacional y popular a otro de carácter neoliberal. Mientras que el primero puso énfasis en el crecimiento económico y la redistribución del ingreso a favor de los asalariados, la política de la gestión actual sustenta sus acciones sobre dos ejes principales. Uno de ellos consiste en modificar la estructura estatal que se fue conformando durante el ciclo de los gobiernos kirchneristas, adecuándola a las necesidades de una transferencia de la regulación al “mercado” que no es otra cosa que dejarla en manos de los sectores oligopólicos. El otro, consiste en poner en marcha una política de “ajuste económico” que implica un salto significativo en el ritmo inflacionario que está generando una reducción del nivel de actividad económica y una reversión de la participación de los asalariados en el ingreso.

Si bien a esta altura de los acontecimientos son conocidas las medidas que integran el “ajuste económico” hay integrantes de los propios sectores populares que, a partir del discurso del nuevo

gobierno, tienen expectativas acerca de que las medidas serán por un lado aplicadas gradualmente y por otro que los costos sociales serán equitativamente distribuidos entre el capital y el trabajo. Es decir que por el carácter inédito de la situación se produzcan modificaciones en la receta económica ortodoxa que aplaquen significativamente el efecto del ajuste económico y social sobre los diversos sectores sociales. En otras palabras, que por el carácter inédito de la situación se produzcan modificaciones en la receta económica ortodoxa que aplaquen significativamente el efecto del ajuste económico y social sobre los diversos sectores sociales.

En este contexto resulta vital analizar el impacto de las políticas actuales no solamente sobre la relación entre el capital y el trabajo sino también entre las distintas fracciones del capital. En otras palabras, resulta insoslayable indagar la manera en que está conformado el bloque de poder que ejerce la conducción del proceso político, económico y social que reemplazó al gobierno nacional y popular. Esta problemática es la que se aborda en la primera parte de este trabajo mediante el análisis de la formación de grado y postgrado de los funcionarios del actual gobierno y posteriormente a través de su vinculación con las diferentes fracciones del capital diferenciando los distintos tipos de intelectuales orgánicos de los sectores dominantes que confluyen en el gabinete gubernamental.

A reglón seguido, en la segunda parte de este documento se realiza una aproximación general a las características de la política económica y de las iniciativas para desguazar el Estado que se fue conformando durante el anterior gobierno nacional y popular. En ese marco, se encara posteriormente un análisis más profundo de las primeras medidas adoptadas por la nueva administración de gobierno y sus efectos en términos del comportamiento económico. Así, en esta segunda parte se evaluará la trayectoria de variables e indicadores clave como la devaluación, la disminución de las retenciones a las exportaciones, las modificaciones arancelarias, así como sus efectos sobre la inflación, el salario real, el empleo estatal, la pobreza y la indigencia, entre otros.

## **Primera parte. Una aproximación al bloque de poder actual a través del análisis de los intelectuales orgánicos de los sectores dominantes**

### **1. Notas sobre algunos conceptos teóricos acerca del bloque de poder**

Tal como lo señala la teoría económica y política cada patrón de acumulación capital es conducido por un bloque de poder específico que articula distintas fracciones del capital de las cuales sólo una de ellas es la que ejerce la hegemonía, es decir el control sobre el Estado<sup>1</sup>. Por lo tanto, si bien la

---

<sup>1</sup> Este aspecto tan relevante fue planteado por N. Poulantzas, cuando señala: “Cuando se habla de burguesía como clase dominante, no hay que olvidar que se trata de hecho de una alianza entre varias fracciones burguesas dominantes, que participan en la dominación política [...] Esta alianza de varias clases y fracciones todas dominantes no puede funcionar regularmente más que bajo la dirección de una de esas clases o fracciones. Es la fracción hegemónica la que unifica bajo su dirección, la alianza en el poder, garantizando el interés general de la alianza y aquella en particular cuyos intereses específicos el Estado garantiza, por excelencia. Las contradicciones internas de las fracciones dominantes, y su lucha interna para ocupar el lugar hegemónico, desempeñan indudablemente un papel secundario respecto de la contradicción principal (burguesía-proletariado); pero este sigue siendo importante. En efecto, las diversas formas de Estado y formas de régimen [...] están marcadas por cambios de la hegemonía entre las diversas fracciones burguesas. Tanto más, por otra parte, cuanto que dominación económica y hegemonía política no se identifican necesariamente y de manera mecánica. Una fracción de la burguesía puede desempeñar el papel dominante

relación entre el capital y el trabajo es decisiva, también intervienen las contradicciones dentro del bloque de poder debido a la fragmentación de los capitalistas que dan lugar a fracciones del capital que difieren en sus intereses y pugnan por imponer sus condiciones pero sin romper con la fracción hegemónica, en tanto que el factor que los aglutina es el disciplinamiento de la clase trabajadora.

Dentro de la problemática del bloque de poder y del ejercicio de la hegemonía A. Gramsci realizó aportes substanciales que es insoslayable tener en cuenta a la hora de analizar una situación específica como la que enfrenta la clase trabajadora argentina en la actualidad. Como parte del análisis de las distintas formas de hegemonía, señala que en ciertas ocasiones los sectores dominantes pierden la conducción ideológica de la sociedad desplegándose entonces una crisis de la dominación ante la cual esos sectores recurren a la coerción, a las dictaduras para poder controlar nuevamente la situación. Esto es lo que ocurrió a nivel internacional con el nazismo y el fascismo y en el plano nacional con el “partido militar” a partir de 1955 y culminó con la dictadura que irrumpió en 1976. Otra forma es el ejercicio de la hegemonía clásica, en la cual los sectores dominantes ejercen el control ideológico, político y económico haciendo ciertas concesiones marginales a los sectores sociales subalternos de forma de garantizar lo que en la actualidad se denomina la “gobernabilidad”. Finalmente, hay una tercera forma que fue la que aportó A. Gramsci a la teoría política moderna a partir de la experiencia italiana. Se trata del *transformismo* que constituye una estrategia de poder que no pretende lograr consenso sino integrar las conducciones políticas y sociales de los movimientos populares, pero sin otorgarles solución y ni siquiera concesiones secundarias a ninguna de las necesidades y aspiraciones de los representados. De esta manera, los sectores subalternos son inmovilizados, no pudiendo generar una alternativa política y social que cuestione las bases de sustentación del nuevo patrón de acumulación de capital. Esta forma de hegemonía la adoptan los sectores dominantes cuando no están en condiciones de imponer sus intereses mediante una dictadura ni tampoco necesitan realizar concesiones para lograr el consenso social y evitar caer en una crisis de la dominación.

Tanto en las dictaduras como en la hegemonía clásica y el transformismo los intelectuales orgánicos asumen un papel trascendente pero entendiendo ese concepto en un sentido amplio del término, tal como lo hace A. Gramsci cuando señala: *“Por intelectuales hay que entender no sólo aquellas capas designadas comúnmente con esta denominación, sino en general toda la masa social que ejerce funciones organizativas en sentido lato, tanto en el campo de la producción como en el de la cultura, como en el campo administrativo-político”* (A. Gramsci, “Cuadernos de la cárcel”, tomo 1, edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de V. Gerratana, Biblioteca Era/Universidad Autónoma de Puebla, México, 1999). Tras lo cual, el autor define la relevancia que éstos asumen para los bloques sociales diciendo: *“Cada grupo social, al nacer sobre la base original de una función esencial en el mundo de la producción económica, crea al mismo tiempo, orgánicamente, una o más capas de intelectuales que le dan homogeneidad y conciencia de su propia función”* (A. Gramsci, “Cuadernos de la cárcel”, tomo 2, edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de V. Gerratana, Biblioteca Era/Universidad Autónoma de México).

Por otra parte, es necesario tener en cuenta que hay diversos tipos de intelectuales y que los bloques sociales generan entre sus intelectuales algunos destinados a integrar subordinadamente a otros que provienen de experiencias sociales anteriores y conforman un sector de intelectuales

---

*en la economía sin tener, por ello, la hegemonía política”* (Poulantzas, N.; “Las clases sociales” en “Las clases sociales en América Latina. Problemas de conceptualización -Seminario de Mérida, Yucatán-, Siglo XXI, México, 1975).

tradicionales. Sin embargo, lo decisivo para cada bloque dominante son sus propios intelectuales orgánicos que les permiten ejercer la hegemonía<sup>2</sup>.

La importancia de los intelectuales orgánicos es decisiva en todos los bloques sociales de los diferentes patrones de acumulación de capital, en tanto son actores insustituibles en la lucha social que es el motor de las transformaciones históricas. De esta manera se pueden analizar los procesos en que se conforman y nuclean los intelectuales orgánicos en el caso argentino, tanto durante el patrón agroexportador oligárquico de principios del siglo XX como en la sustitución de importaciones (1930-1975), la valorización financiera del capital (1976-2001), los gobiernos kirchneristas y el que intentan poner en marcha actualmente los sectores dominantes.

La problemática de la hegemonía asume una vital importancia porque alude a la fracción del capital que ejerce el control del Estado mediante sus intelectuales orgánicos y de esa manera determina las modalidades específicas del mismo. Como señaló Guillermo O'Donnell en relación a la naturaleza del Estado, el capitalismo es el único modo de producción en donde los trabajadores no poseen los medios de producción pero los capitalistas están desposeídos del control directo sobre los medios de coacción. Esta es la razón por la cual el Estado aparece en las sociedades actuales como un sujeto social y económico más, que garantiza las relaciones capitalistas de producción manteniendo cierta autonomía relativa tanto de los trabajadores como de los capitalistas<sup>3</sup>. Es así como la desigualdad material que impera en la sociedad civil se oculta ante la igualdad ante la ley en la sociedad política.

Dadas las actuales circunstancias y especialmente la finalización del 12 años que abarcaron los gobiernos kirchneristas es relevante destacar que lo dicho sobre la hegemonía, el Estado y los intelectuales orgánicos incluye a los movimientos *nacionales* y *populares* porque ellos no cuestionan todas las formas de dominación del capital sobre el trabajo sino la explotación que ejerce un bloque de poder específico y el tipo de Estado que la acompaña. Es decir, que la *problemática popular* delimita un espacio social diferente a la *problemática clasista*, ya que no se plantea como un primer paso hacia una revolución social que desembocaría en una sociedad sin clases sociales, sino que en principio se propone instaurar un régimen específico dentro de un orden capitalista, el más proclive a favorecer a los sectores populares<sup>4</sup>. En síntesis, tanto el concepto de bloque de poder

<sup>2</sup> A. Gramsci caracteriza a los intelectuales del partido de la derecha italiana sosteniendo: "Eran intelectuales "condensados" ya naturalmente en la organicidad de sus relaciones con los grupos sociales de los cuales eran expresión (para todo un sector de ellos se realizaba la identidad de representante y representados, lo que significa que los moderados eran la vanguardia real orgánica, de la clase alta porque ellos mismos pertenecían económicamente a la clase alta; eran intelectuales y organizadores políticos, y paralelamente jefes de hacienda, grandes agricultores o administradores de propiedades, emprendedores comerciantes e industriales, etc.)" (Gramsci, A.; "El Risorgimento", Granica, 1974).

<sup>3</sup> De allí que O'Donnell sostenga que: "El Estado es el garante de la existencia y reproducción de la burguesía y del trabajador asalariado como clases, ya que ello está implicado necesariamente por la vigencia y reproducción de aquellas relaciones". Sin embargo, es relevante insistir en que hay diversas formas de Estado en las formaciones capitalistas ya que como señala el autor: "El Estado es el garante del trabajador en cuanto clase, no sólo de la burguesía. Esto entraña -lógica y prácticamente- que en ciertas instancias el Estado sea protector de la primera frente a la segunda. Pero no como neutral, sino para reponerla como clase subordinada que debe vender fuerza de trabajo y, por lo tanto, reproducir la relación social que el Estado garantiza". (O'Donnell, G.; "Apuntes para una teoría del Estado", Teoría de la burocracia estatal, Oszlak, O. -compilador-, Paidós, Buenos Aires, 1984).

<sup>4</sup> Esta problemática tan relevante está implícita en el análisis que realiza Guillermo O'Donnell sobre el espacio específico de lo popular en términos de la teoría sobre el Estado. Al respecto, entre otros conceptos, sostiene que: "[...] lo popular es una mediación menos digerible para el Estado capitalista, y para la dominación en la que está imbricado, que la ciudadanía y la nación. Lo popular no es la mediación abstracta de la ciudadanía ni la mediación concreta pero indiferenciada de la nación. Sus contenidos son más concretos que los de ésta. También menos genéricos, ya que el

como el de hegemonía están estrechamente vinculados con el de intelectuales orgánicos y son relevantes para caracterizar los procesos, sean estos transformadores o neoliberales como el que actualmente transita nuestro país.

## **2. Análisis de la naturaleza del actual bloque de poder. La génesis de la formación de los intelectuales orgánicos de los sectores dominantes y su participación en la estructura estatal actual**

Un dilema que parecía irresoluble para los sectores dominantes durante las últimas décadas en la Argentina en que rigió el sistema constitucional fue la ausencia de un partido político propio, ya que la trágica experiencia de la última dictadura les bloqueó definitivamente la posibilidad de contar con un partido militar que mediante la coacción les permitiera imponer sus intereses a los sectores populares. Tampoco era una solución óptima recurrir a los partidos tradicionales para definir no sólo la política económica sino, más importante aún, el tipo de patrón de acumulación. El comportamiento de esos partidos tradicionales interfería o distorsionaba sus directivas y propuestas debido a las luchas internas que provocaban las visiones contrapuestas que convivían dentro de ellos y a que debían acceder por medio voto popular para ejercer el control gubernamental, lo cual implicaba adoptar posiciones que contradecían los intereses de los sectores dominantes.

Ciertamente, en este sentido resulta indudable que para los sectores dominantes fue un salto cualitativo la profunda transformación del sistema político y de las representaciones sociales en general que impusieron durante la valorización financiera (1976-2001) y más precisamente en los gobiernos constitucionales que sucedieron a la dictadura militar. En efecto, el *transformismo* introducido por A. Gramsci en la teoría política no fue una forma de hegemonía privativa de la experiencia italiana sino que también se desplegó en la Argentina cuando se agotó la dictadura militar que irrumpió en 1976. En esta variante hegemónica, ante la ausencia de un partido orgánico, fueron los propios sectores dominantes, específicamente los grupos económicos locales, quienes ejercieron la hegemonía y asumieron la tarea de cooptar al partido político de gobierno así como a distintos integrantes del partido opositor y a diversas conducciones de las organizaciones que conformaban la sociedad civil. Esta fracción del capital local tenía las condiciones para llevar a cabo este proceso de cooptación debido a que sus propias características estructurales le permitían desplegar una notable inserción en el sistema político y en la sociedad civil. Debido al agudo proceso de centralización del capital, no se trataba de un sector de clase asentado únicamente en la propiedad de grandes empresas oligopólicas sino basado en el control de grupos económicos y conglomerados que son propietarios de múltiples firmas oligopólicas localizadas en diversas actividades económicas, donde cuentan además con numerosas y diversas entidades auxiliares para su operatoria que integran la sociedad civil (estudios contables, jurídicos, asesores económicos, etc.). Estas condiciones, entre otras, determinaron que durante su funcionamiento estos grupos económicos locales y también los conglomerados extranjeros subordinaran de manera generalizada pero desigual a los más variados ámbitos de la sociedad política y civil.

---

*arco que cubre al pueblo es más estrecho que el de la nación, pretensión de solidaridad abarcante del conjunto de la población. Pero, por otro lado, los contenidos de lo popular son más genéricos y menos concretos que los derivados de la posición de clase* ("Apuntes para una teoría del Estado", en O' Donnell, G.; "Teoría de la burocracia estatal", Osziak, O. -compilador-, Paidós, Buenos Aires, 1984).

Sin embargo, el transformismo eclosionó en 2001 junto con el patrón de acumulación de capital en que se desplegó. La crisis de representación en el marco del colapso económico de 2001 y 2002 fue la que permitió que surgieran los gobiernos kirchneristas que desnudaron nuevamente las falencias de los sectores dominantes en términos políticos a pesar de que económicamente ya habían dado un salto cualitativo inimaginable antes de la valorización financiera.

## **2.1 Las iniciativas para generar intelectuales orgánicos por parte de los sectores dominantes durante las últimas décadas**

La revancha histórica que implicó para los sectores dominantes el patrón de acumulación sustentado en la valorización financiera fue llevada a cabo por un nuevo “bloque de poder” constituido por la alianza entre la fracción de la oligarquía terrateniente que se había diversificado décadas antes hacia la industria (oligarquía diversificada), con el capital financiero internacional. Ambos fueron los beneficiarios de este proceso, pero la fracción interna fue la que condujo la implementación de las transformaciones económicas y sociales. Es decir que detentó la hegemonía política que entre otras cosas supone el control del Estado. Así, durante la dictadura militar, un conjunto significativo de funcionarios del Ministerio de Economía y otras áreas de gobierno, e incluso de la Corte Suprema de Justicia, además de provenir de diversos grupos económicos y conglomerados extranjeros estaban vinculados como egresados o profesores con la Pontificia Universidad Católica Argentina. Esta institución había comenzado sus actividades en 1958, año en que se inició la segunda etapa de sustitución de importaciones, luego del histórico conflicto referido a la educación “laica o libre” durante el gobierno desarrollista de A. Frondizi.

Estas primeras acciones para conformar un sistema educativo propio que le permitiera generar sus intelectuales orgánicos registraron un cambio cualitativo durante ese trágico período para la sociedad argentina en que actuó la última dictadura militar. A partir de allí los sectores dominantes pusieron en marcha una serie de iniciativas estratégicas para nuclear y formar intelectuales orgánicos propios (en el sentido gramsciano) que les garantizaran no sólo en lo inmediato el diseño e implementación de las profundas transformaciones que implicaba el desarrollo de la valorización financiera como nuevo eje del patrón de acumulación de capital interno, sino también disponer en el mediano y largo plazo de una elite dirigente que les permitiera modelar el sentido común y disputar el poder político sin la mediación de los partidos tradicionales. En otras palabras, vislumbraron que para asegurar sus intereses corporativos actuales y futuros debían ampliar su influencia social de manera que fueran asumidos como propios por la sociedad en su conjunto y especialmente por los sectores populares.

Así, en 1977 se instaló en Córdoba la Fundación Mediterránea bajo la dirección de Domingo Cavallo, funcionario de la dictadura y ministro de los gobiernos constitucionales peronistas que le sucedieron en la década de 1990 y el de la Alianza durante el 2001. Su organización respondió inicialmente a la iniciativa de la empresa agroindustrial cordobesa Arcor, que durante la dictadura se constituyó en uno de los grandes grupos económicos locales con plantas industriales en distintas provincias. Por supuesto, esos establecimientos industriales se instalaron en gran medida con los recursos estatales canalizados hacia el capital oligopólico a través de los distintos regímenes de promoción industrial. En consonancia con la implantación de su principal auspiciante de esos años, la Fundación Mediterránea tenía una estrategia novedosa que consistía en expandirse desde el interior hacia Buenos Aires, la cual era diferente de la adoptada por la otra institución relevante que era la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), creada en 1964 que

estaba localizada exclusivamente en la Capital Federal y defendía especialmente los intereses portuarios.

Otra entidad creada en 1978 fue el Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA), el cual estuvo impulsada económicamente por el grupo económico de la provincia de Mendoza Catena Zapata, líder en la producción vitivinícola (vino tinto) junto a la empresa francesa Chandon (vino blanco) cuyo principal accionista y directivo era Nicolás Catena Zapata, economista egresado de la Universidad Nacional de Cuyo y de la Universidad norteamericana de Columbia. De esta institución provino Roque Fernández quien fue presidente del BCRA y último ministro de Economía del gobierno de C. Menem. Además uno de los aportes significativos del CEMA a la política dictatorial fue la famosa “tablita cambiaria de Martínez de Hoz”.

Como fue señalado, todos estos centros de investigación y formación tuvieron fundadores corporativos iniciales pero a partir de allí fueron patrocinados por un conjunto numeroso de poderosas empresas de diferentes fracciones del capital e incluso estatales. Ese apoyo financiero fue vital para hacer posible su funcionamiento y expansión, pero si bien cada una de ellos tenía sus propios patrocinadores había un conjunto significativo de sociedades relacionadas con ambas instituciones. Así, por ejemplo, FIEL de acuerdo a su propia información tenía en el año 2000 aproximadamente 165 sociedades que la patrocinaban, mientras que a la Fundación Mediterránea aportaban alrededor de 315 empresas. Dentro de esas 480 firmas había 50 que patrocinaban a ambas instituciones, las cuales se exponen en el Cuadro N° 1.

Se trata de empresas de primera importancia en la economía nacional que en una proporción absolutamente mayoritaria (92%) formaban parte en ese año de las 200 firmas de mayor facturación, las cuales constituyen el núcleo central de la estructura económica local. Este selecto conjunto de sociedades estaban insertas en diversas actividades, siendo las más relevantes la producción industrial (32% del total), la prestación de servicios (22%) en donde predominan las corporaciones privatizadas y la actividad financiera (22%). Desde el punto de vista de las fracciones del capital allí se encuentran empresas controladas por grandes grupos económicos y firmas extranjeras que tenían una notable importancia. De hecho, entre ellas se encontraba YPF que estaba controlada por Repsol y encabezaba el ranking de las 200 firmas de mayores ventas.

Durante los gobiernos constitucionales posteriores a la dictadura se mantuvo el patrón de acumulación sustentado en la valorización financiera y los sectores dominantes prosiguieron poniendo en marcha nuevas universidades privadas con el mismo objetivo, es decir, generar intelectuales orgánicos para los sectores dominantes. La primera de ellas fue el resultado de la iniciativa de la comunidad escocesa protestante (prebisterianos) que percibió que *“no existía en el país una educación superior enteramente satisfactoria”*. Esta comunidad ya tenía desde hacía muchas décadas el tradicional colegio San Andrés situado en la localidad de Olivos donde se educaban y relacionaban no sólo descendientes de escoceses sino fundamentalmente los hijos de la alta burguesía local, privilegio que San Andrés compartió durante las últimas décadas con los colegios Cardenal Newman (San Isidro), Champagnat (Ciudad de Buenos Aires), San Jorge (Quilmes) y el Argentino Modelo (Ciudad de Buenos Aires) vinculado al Opus Dei, entre otros. En 1988 inició sus actividades la Universidad de San Andrés que no es una institución confesional sino que está preocupada *“por la inclusión de la diversidad y el respeto y cuidado de las minorías”* proponiéndose *“una educación académica y no meramente como una capacitación profesional”*. Desde 1990 desarrolla sus actividades en sus instalaciones en la zona norte del Gran Buenos Aires pero no ya en Olivos como el colegio sino en el partido de San Fernando con un plan de estudios en las distintas disciplinas *“diferente a los existentes hasta el momento en el plano local”* que está

“inspirado en ideas y esquemas de funcionamiento de representativas universidades de EE.UU., Canadá, Australia y Gran Bretaña”.

**Cuadro N° 1. Empresas patrocinantes compartidas por la FIEL y la Fundación Mediterránea según su actividad económica principal y relación con las empresas privatizadas, año 2000 (en cantidad)**

	Total	Integrantes de la cúpula empresarial*	Empresas
<b>Actividades económicas</b>			
Industria	16	15	Acindar, Chandon, Cargill, Cerv. Quilmes, Avon, Du Pont, Ford, General Motors, Pescarmona, Loma Negra, Massalin Particulares, Mastellone Hnos, Mercedes Benz, Nobleza Piccardo, Swift, Unilever.
Comercio	3	3	Bunge y Born, Carrefour, Disco.
Servicios	11	9	Aguas Argentinas, Camuzi Gas del Sur, CMS Movicom, Edenor, Medicus Metrogas, Price, Telecom Argentina., Telecom Personal, Telefónica.
Petróleo	5	5	Astra, Esso, Pan American, Total Austral, YPF.
Holding	3	3	Pérez Companc, Roggio, Techint.
Financiero**	11	11	Banca del Lavoro, Bisel, Banco de Galicia, Banco de Río Negro, Bansud, Banco Francés, Río de la Plata, Sudameris, Boston, Lloyds Bank, Scotianbank.
Otras actividades	1	0	Booz Allen y Hamilton.
<b>Relación con las Privatizaciones</b>			
Privatizadas	9	9	
Vinculadas con las privatizaciones	12	11	
No privatizadas	29	26	
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>46</b>	

\* Se trata de las 200 empresas de mayor facturación del país.

\*\* Si bien no se computan dentro de las 200 de mayores ventas del país por la ausencia de variables compatibles con el resto de las actividades económicas, se consideró que estos grandes bancos forman parte de la elite empresaria.

Fuente: Elaboración propia basada en la información de FIEL y la Fundación Mediterránea.

Por otra parte, en 1991 se puso en marcha la Universidad Torcuato Di Tella “con la misión de formar a las nuevas generaciones de académicos, dirigentes empresariales, sociales y políticos” que implicó una modificación significativa con su antecedente que fue el Instituto Torcuato Di Tella, creado en 1958 por el grupo económico Di Tella que era en ese momento un integrante de la burguesía nacional. Actualmente, cuenta con un cuerpo de profesores de 258 académicos de los cuales 66 poseen dedicación exclusiva a la enseñanza y la investigación, lo que da cuenta de su expansión. Finalmente, por la iniciativa del Opus Dei y del grupo económico Pérez Companc también inició en 1991 sus actividades la Universidad Austral que en 1997 inauguró su predio universitario en la localidad de Pilar.

## 2.2 La formación universitaria de los intelectuales orgánicos que son funcionarios del gobierno actual

En el contexto del breve e incompleto análisis realizado sobre el sistema de formación privada que controlan los sectores dominantes en el país, es posible abordar una aproximación a la

caracterización del bloque de poder mediante el análisis de la educación universitaria y la procedencia laboral de los funcionarios del actual gobierno de la alianza Cambiemos <sup>5</sup>.

En el Cuadro N° 2 constan las evidencias empíricas sobre la formación universitaria de los 104 funcionarios que integran la muestra utilizada (ver Anexo metodológico I), diferenciando las universidades públicas y privadas en las cuales obtuvieron sus títulos de grado y postgrado. Respecto al primero de ellos se constata que los títulos de las universidades públicas son mayoritarios (64,4% de los funcionarios) mientras que los egresados de las instituciones privadas concentran el resto (35,6%). Si se tiene en cuenta que en 2013 la proporción de egresados de las universidades públicas en la población universitaria argentina llegaba al 68%, la incidencia de las mismas en los funcionarios del gobierno es más reducida<sup>6</sup>.

**Cuadro N° 2. Distribución de los títulos de grado y postgrado de los funcionarios del actual gobierno según la universidad otorgante, 2016 (en cantidad y porcentajes)**

	Grado			Postgrado		Total	
	Cantidad	% sobre grado	%	Cantidad	%	Cantidad	%
<b>Universidades Públicas</b>	<b>67</b>	<b>64,4</b>	<b>100,0</b>	<b>9</b>	<b>18,8</b>	<b>76</b>	<b>50,0</b>
Universidad de Buenos Aires	47	45,2	70,1	5	10,4	52	34,2
Universidad Nacional de La Plata	8	7,7	11,9	0	0	8	5,3
Universidad Tecnológica Nacional	3	2,9	4,5	0	0	3	2,0
Otras públicas*	9	8,7	13,4	4	8,3	13	8,6
<b>Universidades Privadas</b>	<b>37</b>	<b>35,6</b>	<b>100,0</b>	<b>16</b>	<b>33,3</b>	<b>53</b>	<b>34,9</b>
Universidad Católica Argentina	16	15,4	43,2	3	6,3	19	12,5
Universidad Torcuato Di Tella	5	4,8	13,5	5	10,4	10	6,6
Universidad de San Andrés	4	3,8	10,8	0	0	4	2,6
Universidad Austral	3	2,9	8,1	3	6,3	6	3,9
Instituto Tecnológico de Buenos Aires	2	1,9	5,4	0	0	2	1,3
Universidad Argentina de la Empresa	2	1,9	5,4	0	0	2	1,3
Universidad del Salvador	2	1,9	5,4	0	0	2	1,3
Otras privadas**	3	2,9	8,1	5	10,4	8	5,3
<b>Extranjeras**</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>23</b>	<b>47,9</b>	<b>23</b>	<b>15,1</b>
<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>100,0</b>		<b>48</b>	<b>100</b>	<b>152</b>	<b>100,0</b>

• Entre otras, allí se encuentran las siguientes Universidades: Luján, Noreste, Sur, General Sarmiento, San Juan, etc.

\*\* Entre otras allí se encuentran la Universidad CEMA y la Eseade.

\*\*\*Entre ellas se cuentan: Northwestern University of Chicago, Universidad de Pennsylvania, Universidad de Sussex, Universidad de Columbia, Universidad de Harvard, Massachusetts Institute of Technology, etc.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información pública e informantes calificados.

Dentro de las públicas la Universidad de Buenos Aires tiene un claro liderazgo, ya que allí obtuvieron su título de grado el 70,1% de los funcionarios que estudiaron en instituciones públicas. Por otra parte, dentro de los egresados de las universidades privadas predominan, tal como lo

<sup>5</sup> La metodología utilizada para determinar y analizar los funcionarios se expone en el Anexo I de este trabajo.

<sup>6</sup> Fuente: Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación, *Anuario de estadísticas universitarias 2013*, Buenos Aires.

señaló Horacio Verbitsky<sup>7</sup>, los recibidos en la Universidad Católica Argentina (43,2% de los funcionarios egresados de instituciones privadas), seguidos por los de la Universidad Torcuato Di Tella (13,5%), San Andrés (10,8%) y la Universidad Austral (2,9%). Respecto al marcado predominio de la UCA en este tipo de entidades, es relevante señalar que el mismo supera de una manera notable la incidencia que alcanza esta casa de estudios a nivel nacional ya que en 2013 alcanzó a sólo el 6% de los egresados en las instituciones universitarias privadas.

El predominio de las instituciones públicas y especialmente la que exhibe la Universidad de Buenos Aires tiende a oscurecer la singular relevancia que asume la enseñanza privada en las carreras de grado de los funcionarios de la actual administración de gobierno. Sin embargo, es relevante tener en cuenta que la formación universitaria es de antigua data en el país y el predominio de la educación estatal ha sido durante décadas indiscutido y absolutamente mayoritario, pero se ha ido deteriorando durante las últimas décadas por la expansión de la educación privada. En otras palabras, se trata de una transformación estructural en la educación universitaria que está en pleno desarrollo en la cual la pública es la que tiende a disminuir y la privada, especialmente la ligada a los sectores dominantes, a expandirse. Este fenómeno que se puso en marcha en 1958 es, por su carácter estructural, relativamente lento pero aún así se expresa en la edad que tienen los funcionarios egresados en cada una de ellas. En efecto, mientras que la edad promedio de los provenientes de las instituciones públicas ronda los 52 años, los de las privadas se ubican alrededor de los 45 años.

A diferencia de lo que ocurre con las carreras de grado, las de postgrado (maestrías y doctorados) son relativamente recientes en el país ya que la primera de ellas tiene cuarenta años de antigüedad. La aclaración sobre la edad de los postgrados viene al caso porque el análisis de sus características permite vislumbrar la pérdida de incidencia de la educación pública en esta materia.

Las evidencias empíricas sobre los funcionarios del actual gobierno indican que en esa instancia de la educación universitaria se invierte la importancia de las instituciones educativas. Los títulos de las universidades extranjeras, que no existían en los estudios de grado, ocupan en los postgrados el primer lugar con prácticamente el 48% de los casos. En el otro extremo se ubican las universidades públicas, que en términos de los estudios de grado ocupaban claramente el primer lugar, con sólo 9 titulaciones que representan el 19% del total. Entre los extremos se ubican las entidades privadas con 16 titulaciones que representan el 33,3% del total.

Es importante reparar en que la inscripción en un postgrado es posible siempre que el postulante haya realizado estudios de grado, pero no necesariamente debe hacerlo en la misma universidad. Por esta razón cuando se transita de las carreras de grado a postgrado se registran múltiples reasignaciones entre los diversos tipos de universidades. Como fue señalado, la más importante de ellas es la transferencia de egresados de las universidades locales hacia las casas de estudios extranjeras, ya que ningún funcionario de la muestra realizó estudios de grado en estas últimas. Si bien esa es la reasignación más relevante no es la única, porque hay otras que también son significativas entre las públicas y las privadas. Así por ejemplo, la Universidad de Buenos Aires tuvo 17 funcionarios que realizaron postgrado pero sólo 5 lo hicieron en esa casa de estudios mientras que otros 5 fueron a instituciones privadas y 7 al extranjero. En este contexto, es relevante señalar

---

<sup>7</sup> En su artículo del domingo 13 de diciembre de 2015 de Página/12 ("El arte del no me acuerdo") señaló que "La Universidad Católica se jactó de que Macri y sus principales colaboradores son egresados de sus carreras (Ricardo Buryaile, Ricardo Negri, Alfonso de Prat-Gay, Pedro Lacoste, Germán Garavano, Santiago Otamendi, Andrés Ibarra, Guillermo Dietrich, María Eugenia Vidal, Ramiro Tagliaferro y Javier Ortiz Batalla)".

que las universidades privadas tienen por lejos un índice de continuidad institucional (egresados de postgrado/ egresados de grado) significativamente más elevado que las públicas (43,2% de las privadas versus 13,4% de las públicas).

Estos resultados sobre las maestrías y doctorados tienen una especial importancia, porque expresan cabalmente las transformaciones de las últimas décadas en términos de la formación universitaria de los intelectuales orgánicos. A esto se le agrega otro rasgo relevante que exhiben los postgrados que consiste en que son la última etapa de la formación universitaria, en la cual se consolidan no sólo los conocimientos técnicos en una determinada disciplina sino también las identidades ideológicas y las relaciones con el medio local y extranjero tanto institucionales como sociales.

Complementariamente, con la intención de aportar elementos que en su conjunción permitan una aproximación a la comprensión de la naturaleza del bloque de poder que sustenta al gobierno actual, es pertinente analizar la distribución de los títulos de grado de los funcionarios totales considerados en este estudio y confrontarla con los que dentro de ellos tienen una mayor jerarquía (de secretarios de Estado en adelante).

Las evidencias empíricas constan en el Cuadro N° 3 y permiten comprobar que en los títulos de grado de los funcionarios de mayor jerarquía aumenta la importancia de los emitidos por las universidades privadas en detrimento de las públicas. Ciertamente sus respectivas incidencias no sufren un cambio abrupto pero la modificación es significativa, especialmente si se tienen en cuenta que el Presidente y la Vicepresidenta, que no se incluyeron en la muestra de funcionarios, son egresados de universidades privadas. Por otra parte, dentro de las universidades públicas es evidente la reducción relativa de los títulos emitidos por la Universidad de Buenos Aires, mientras que los títulos de los funcionarios egresados de la Universidad Católica Argentina incrementan su participación relativa.

Intentando una síntesis general de lo tratado hasta el momento, se puede asumir como una hipótesis plausible que cuando a mediados de 1955 los sectores dominantes lograron redefinir mediante un golpe militar la profunda torsión de la relación entre el capital y el trabajo que introdujo el peronismo, comenzó bajo la iniciativa de la Iglesia una tarea de formación y nucleamiento de sus propios intelectuales orgánicos. Esta necesidad inicial se volvió imperiosa cuando convergieron la resistencia peronista, la revolución cubana y el Concilio Vaticano II y produjeron profundas rupturas ideológicas y políticas en las propias filas de la alta burguesía. Así fue como a lo largo de la valorización financiera que puso en marcha la última dictadura militar, los sectores dominantes en línea con la expansión de la educación privada a nivel internacional, redoblaron y diversificaron los esfuerzos en la búsqueda de ese objetivo con cambios notablemente importantes en el contexto del neoliberalismo. Entre ellos se encuentra, no sólo la creciente importancia y vinculación que asumen los intelectuales orgánicos de la alta burguesía con los grupos económicos locales, lo cual era esperable porque ellos en buena medida financiaban su formación, sino también con el capital transnacional, principalmente financiero pero no únicamente. El gabinete del gobierno de la alianza Cambiemos expresa hasta donde maduró ese proceso del cual son hijos.

En este marco general, el análisis específico de estos intelectuales orgánicos indica que en el primer escalón de la formación universitaria de los funcionarios del actual gobierno es significativamente más elevada la titulación en las instituciones públicas, aunque las privadas tienen una participación ponderable. El predominio de la formación pública se debe entre otros factores a

su predominio a nivel nacional y a la mayor antigüedad respecto a la privada, ya que siendo esta problemática de carácter estructural sus transformaciones requieren tiempos prolongados. De todas maneras, en los cargos de mayor jerarquía se incrementa relativamente la importancia de la titulación en entidades privadas. En los postgrados, que son relativamente más recientes que las carreras de grado, se expresan claramente las transformaciones de las últimas décadas en la formación de los intelectuales orgánicos de los sectores dominantes porque la importancia de una y otra se invierten e irrumpe también la formación en universidades extranjeras como resultado de políticas imperiales de carácter económico e ideológico que superan y contextualizan las iniciativas nacionales.

**Cuadro N° 3. Distribución de los títulos de grado del total de los funcionarios considerados y los de mayor jerarquía, 2016 (en cantidad y porcentajes)**

	Funcionarios de mayor jerarquía*			Total de funcionarios considerados	
	Cantidad	%	%	Cantidad	%
<b>Universidades Públicas</b>	<b>26</b>	<b>60,5</b>	<b>100,0</b>	<b>67</b>	<b>64,4</b>
Universidad de Buenos Aires	18	41,9	69,2	47	45,2
Universidad Nacional de La Plata	4	9,3	15,4	8	7,7
Universidad Tecnológica Nacional	0	0	0	3	2,9
Otras públicas**	4	9,3	15,4	9	8,7
<b>Universidades Privadas</b>	<b>17</b>	<b>39,5</b>	<b>100,0</b>	<b>37</b>	<b>35,6</b>
Universidad Católica Argentina	8	18,6	47,1	16	15,4
Universidad Torcuato Di Tella	1	2,3	5,9	5	4,8
Universidad de San Andrés	2	4,7	11,8	4	3,8
Universidad Austral	1	2,3	5,9	3	2,9
Instituto Tecnológico de Bs. As.	0	0	0	2	1,9
UADE	1	2,3	5,9	2	1,9
Universidad del Salvador	2	4,7	11,8	2	1,9
Otras privadas***	2	4,7	11,8	3	2,9
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100,0</b>		<b>104</b>	<b>100,0</b>

\* Se trata de los funcionarios que ocupan los cargos de Secretarios y Ministros o sus equivalentes dentro del escalafón de los cargos nacionales.

\*\* Entre otras, allí se encuentran las siguientes Universidades: Luján, Noreste, Sur, General Sarmiento, San Juan, etc.

\*\*\* Entre otras allí se encuentran la Universidad CEMA y la ESEADE.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información pública e informantes calificados.

### 3. Una aproximación a la conformación del bloque de poder actual a través de la vinculación de los funcionarios del gobierno actual con las fracciones del capital dominante

La incidencia de las universidades privadas en la formación universitaria de los funcionarios es un indicador de su identidad social e ideológica con los sectores dominantes en general, pero no para esclarecer la naturaleza específica que asume el bloque de poder que sustenta al gobierno actual a través de sus intelectuales orgánicos. Para lograr identificar algunos de los rasgos fundamentales del bloque de poder a través de los funcionarios, es necesario indagar la procedencia laboral o institucional de los mismos. Al respecto, en el Cuadro N° 4 se exponen las evidencias empíricas sobre esta temática diferenciando los que provienen de cargos estatales diversos de los funcionarios que son portadores de una representación directa de las diversas fracciones del capital y de aquellos que tienen una representación indirecta y más general en tanto provienen de

instituciones de la sociedad civil que cumplen funciones auxiliares para las diferentes fracciones del capital (cámaras, fundaciones, consultoras, etc.).

Los resultados obtenidos expresan un conjunto de características del bloque de poder que son relevantes para aprehender su peculiar composición. Los funcionarios provenientes de otras administraciones estatales representan prácticamente el 28% de los funcionarios considerados y revelan la presencia en el gobierno de diferentes expresiones políticas que confluyeron en la alianza de gobierno. Si bien su núcleo central está conformado por “cuadros” políticos propios provenientes del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que ya estaba conducido por el PRO (suman 29 funcionarios que representan el 28% del total), junto a ellos se encuentran representantes de las fuerzas o sectores políticos que fueron engrosando la alianza en el gobierno (como el caso de Córdoba o Tucumán) o también de gobiernos anteriores afines.

**Cuadro N° 4. Distribución de los funcionarios de acuerdo a su procedencia laboral, 2016 (cantidad y porcentajes)**

Procedencia	Total funcionarios		Principales instituciones
	Cantidad	%	
<b>I. Administración pública</b>	<b>29</b>	<b>27,9</b>	Gobierno de la Ciudad de Bs. As. (14), Cámara de Diputados (4), Gobierno de la Prov. de Bs. As. (1), Gobierno de la Prov. de Córdoba (1), Gobierno de la Prov. de Tucumán (1), Gobierno de la Prov. del Chaco (1), ex funcionarios menemistas de Energía y Minería (2), SIGEN (1), SEDESA (1), etc.
<b>II. Representaciones directas del capital</b>	<b>40</b>	<b>38,5</b>	
Bancos transnacionales y empresas extranjeras	31	29,8	JP Morgan (3), Shell (3), HSBC (2), Deutsche Bank (2), Pan American Energy (2), Telecom (2), Telefónica (1), Total (1), Wintershall Energía (1), ICBC (1), Goldman Sachs (1), General Motors (1), Edenor (1), Edesur (1), DirecTV (1), Axion (1), LAN (1), Thomson Reuters (1), Compas Lexecon (1), Citibank (1), Lóreal (1), Morgan Stanley (1), Duke Energy (1) .
Grupos económicos locales	7	6,7	Techint (2), Banco Galicia (2), Grupo Pegasus (2), Arcor (1).
Otras fracciones del capital y firmas sin identificar	2	1,9	Dietrich (1), Food Arts (1).
<b>III. Representaciones indirectas del capital (auxiliares)</b>	<b>35</b>	<b>33,7</b>	
Cámaras empresariales*	13	12,5	AACREA (3), COPAL (2), CRA (2), UIA (1), IAPG (1), ADEERA (1), APROGRAN - CAIDIRA (1), CADIM (1), Cámara de Feedlot (1).
Fundación y consultoras	11	10,6	CIPECC (3), Estudio Montamat y Asoc. (2), Consultora M&S (1), Economía y Regiones (1), CIECTI (1), Di Tella (1), Barimont (1), Infortambo (1).
Estudio jurídicos, contables y financieras	11	10,6	Estudios Amadeo (1); Bruchou, F. Madero y Lombardi (1); Casagne (1); Cortes e Ibelli (1); Leguizamón, Alonso y Asoc. (1); Oliva, Dondo y Nicastro (1); Reinke (1), Cía. Inversora Latinoamericana (1), Garrido y Asoc. (1) Lacoste Soc. Bolsa (1), Tilton Capital (1).
<b>IV. Total</b>	<b>104</b>	<b>100,0</b>	

\* Los nombres completos de las instituciones que tienen representantes son por orden de aparición las siguientes: Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (AACREA); Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios (COPAL); Confederaciones Rurales Argentinas (CRA); Unión Industrial Argentina (UIA); Instituto Argentino del Petróleo y el Gas (IAPG); Asociación Argentina de Energía Eléctrica (ADDERA); Asociación Argentina de Productores de Granos (APROGRAN); Cámara de Agentes Independientes de Inspección de la República Argentina (CAIDIRA); Colegio Argentino de Ingenieros de Minas (CADIM); Cámara de Feedlot.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información pública e informantes calificados.

Cabe recordar que la conformación de la alianza se fue nutriendo inicialmente de incorporaciones específicas provenientes de otras fuerzas políticas para luego subordinar a uno de los partidos tradicionales, el radicalismo, que adhirió a la nueva fuerza política y que también está representado en el gobierno. Incluso, también gradualmente en puestos menos relevantes a los tenidos en cuenta aquí se integraron intelectuales orgánicos del Frente Renovador que intentan asumir el papel de oposición encuadrada en la ideología de los sectores dominantes. Esta conjunción de diferentes expresiones políticas que están encabezadas por la proveniente de la fuerza propia en la Ciudad constituyen los intelectuales orgánicos que cumplen funciones más políticas que técnicas ya que tendrían como prioridad hacer viable en términos políticos y sociales el proyecto en marcha, lo cual en las actuales circunstancias constituye de por sí un desafío mayor.

Por otra parte, se encuentran los funcionarios que detentan una representación directa de las fracciones del capital en tanto provienen de empresas que actúan en diversas actividades económicas. Mayoritariamente, estos intelectuales orgánicos ejercían previamente altas funciones en las firmas en las que actuaban, lo cual dio lugar a que se caracterizara a la gestión actual como “el gobierno de los CEO” o como la “Ceocracia”. Los 40 funcionarios que responden a esas características y concentran 38,5% de los mismos no constituyen un conjunto homogéneo en tanto provienen de diferentes fracciones del capital. Tal como lo indican las evidencias empíricas consideradas, el núcleo central de estos funcionarios procede de bancos transnacionales y empresas extranjeras de donde provienen 31 funcionarios que representan el 78% de esta categoría y prácticamente el 30% del total. La representación de los grupos económicos locales se ubica en las antípodas de las que ostenta el capital extranjero debido a su escasa relevancia. De esa fracción del capital provienen sólo 7 funcionarios cuya incidencia es del 17,5% de la categoría y del 6,7% en el total de los cargos<sup>8</sup>.

Resulta evidente que desde esta perspectiva la fracción hegemónica está constituida por los bancos transnacionales y empresas extranjeras. El carácter inédito de esta experiencia de gobierno y sus consecuencias en términos de las contradicciones internas en el bloque de poder serán analizadas en los próximos párrafos pero antes es necesario indagar el contenido interno de los integrantes corporativos que están representados. Los bancos transnacionales constituyen la actividad con mayor cantidad de funcionarios<sup>9</sup>, seguida por la producción y refinación de hidrocarburos y diversas prestadoras de servicios donde se cuentan las compañías distribuidoras de electricidad, las telefónicas y de informaciones (Thomson Reuters). Lo llamativo es que los funcionarios que provienen de la actividad industrial son sólo dos (de General Motors uno de ellos y L’Oreal el otro) mientras que el sector agropecuario pampeano no aportó ningún funcionario.

Los sesgos en contra de la producción industrial y agropecuaria, especialmente esta última, son parcialmente compensados por los que provienen de las firmas de la sociedad civil que son auxiliares de los sectores dominantes que congregan el 33,7% de los funcionarios. En este sentido son especialmente relevantes 13 de ellos que provienen de cámaras empresariales que representan el 12,5% de los intelectuales orgánicos que integran el gobierno actual. Los representantes del sector agropecuario pampeano vienen de 5 entidades (AACREA, CRA, APROGRAN, CAIDIRA y la

<sup>8</sup> Aun considerando a los funcionarios de Pan American Energy, que es una asociación de Bidas con capitales chinos y British Petroleum, como provenientes de un grupo económico, la incidencia de esta fracción del capital seguiría siendo muy poco significativa (8,5% del total).

<sup>9</sup> Entre ellos se cuenta el banco transnacional HSBC que está siendo investigado por la Comisión Bicameral Investigadora de Instrumentos Bancarios y Financieros destinados a facilitar la Evasión Tributaria y la consecuente Salida de Divisas del país (Ley N° 27.094), es decir por evasión fiscal y fuga de divisas al exterior.

Cámara de Feedlot) que congregan 7 funcionarios (el 54% de los provenientes de las cámaras patronales). Al respecto, es pertinente señalar que esta forma de representación del agro no es un caso excepcional porque desde la sustitución de importaciones los grandes terratenientes, salvo durante las dictaduras militares, no asumen representaciones directas en los gobiernos constitucionales sino mediante las instituciones que integran. Ello, como una manera de disminuir su nivel de exposición pero que tiene como contrapartida un debilitamiento de su incidencia<sup>10</sup>.

Por su parte, las entidades vinculadas a la energía (petróleo, gas, minería y distribución eléctrica) tienen 3 funcionarios además de sus representantes orgánicos provenientes directamente de sus respectivas empresas oligopólicas (11). Esta sobrerrepresentación tiene entre sus objetivos garantizar la política de subsidios encubiertos otorgados a las petroleras mediante un precio interno que duplica el internacional, lo cual es paradójico, aunque perfectamente entendible, porque antes de la caída del precio internacional estas mismas empresas oligopólicas reclamaban precios libres sin intervención estatal. Lo mismo ocurre con las distribuidoras de energía pero en este caso su sobrerrepresentación tiene como propósito no sólo compensar la reducción de los subsidios a nivel nacional mediante el incremento de las tarifas sino aumentar su rentabilidad actual.

La desjerarquización de la producción industrial en el entramado político de Macri, fundamental en términos del progreso técnico, ocupación y generación de valor agregado, se manifiesta en que tiene sólo dos representantes provenientes de la Unión Industrial y la COPAL. La exigua representación de esta actividad se origina no solamente en la escasa presencia en este tipo de funcionarios sino también en la que exhibe dentro de la representación directa de las empresas extranjeras. En realidad, lo más representativo de esta actividad son los grupos económicos locales Techint y Arcor pero esta fracción del capital tiene, como fue señalado, una presencia muy reducida en el gabinete gubernamental.

El resto de los auxiliares de los sectores dominantes presentes en la estructura de gobierno provienen de las numerosas entidades de la sociedad civil que cumplen tareas estratégicas para consolidar la identidad, influencia social e ideológica así como el funcionamiento de los sectores de poder. Entre ellas se encuentran tanto fundaciones como consultoras, estudios jurídicos, contables e incluso entidades financieras que en conjunto aportan 22 funcionarios que representan el 21,2% del total.

La revisión realizada sobre la procedencia de los diferentes tipos de funcionarios que conforman la estructura gubernamental permite arribar a algunas conclusiones decisivas para aprehender la naturaleza del actual bloque de poder y sus potenciales contradicciones internas.

---

<sup>10</sup> Respecto al polémico tema de la incidencia de los terratenientes en la propiedad y comportamiento del agro pampeano es apropiado recordar la caracterización realizada por el renombrado historiador Tulio Halperín Donghi, insospechado de tener prejuicios en contra de los grandes propietarios pampeanos. Afirma al respecto: *“De este modo, en la pampa agrícola los efectos de decisiones políticas de inspiración muy variada, sumados a los de los cambios en la coyuntura externa, fructificaron finalmente en un nuevo perfil de sociedad que vino inesperadamente a cumplir las profecías formuladas cien años antes por los pioneros ideológicos del ruralismo. En ella la hegemonía está sólidamente en manos de una clase terrateniente más homogénea que nunca en el pasado, en cuyas filas los propietarios medios y pequeños finalmente han venido a encolumnarse tras el liderazgo de los mayores, mientras esa consolidación en lo alto se acompañaba de la pérdida de solidez y permanencia en la gravitación de los sectores subordinados, no sólo debido a la casi extinción de los arrendatarios, antes columna vertebral de la sociedad agrícola, sino a la presencia creciente de trabajadores temporarios bajo contrato en la masa de asalariados rurales.”* (Halperín Donghi, T.; *“La larga agonía de la Argentina peronista”*, Ariel, Buenos Aires, 1994, pág. 39).

Como fue señalado en los conceptos teóricos tratados en la introducción de esta primera parte del trabajo, una característica del bloque de poder es que implica una alianza entre diversas fracciones del capital pero donde sólo una de ellas ejerce la hegemonía, que se expresa también en el control del Estado. En el caso específico del bloque de poder que sustenta al gobierno actual están presentes las fracciones del capital que son constitutivas de los sectores dominantes: el capital extranjero en sus diferentes manifestaciones, los grupos económicos locales, los terratenientes pampeanos. Sin embargo, todas ellas lo hacen con modalidades disímiles y lo que es más importante aún con intensidades diferentes, lo cual es decisivo para identificar la fracción hegemónica que se expresa en la presencia de sus intelectuales orgánicos como funcionarios de gobierno. Las modalidades son relevantes porque cuanto más directa es la representación de los funcionarios tiene mayor jerarquía la relación directa entre la estructura productiva y la inserción gubernamental y es más débil o difusa cuando implica las mediaciones que por definición tienen los auxiliares de los sectores dominantes como pueden ser las cámaras empresariales. La intensidad en cambio está dada por la cantidad y calidad de los funcionarios que representan a una determinada fracción del capital.

En este contexto resulta evidente que la fracción hegemónica está conformada por los bancos transnacionales y empresas extranjeras, mientras que los grupos económicos locales y los grandes terratenientes pampeanos si bien forman parte del bloque de poder, al menos desde esta aproximación, no ejercen la hegemonía por razones diferentes. Los grupos económicos por su exigua representación directa respecto a las fracciones del capital extranjero, mientras que los terratenientes pampeanos porque lo hacen mediante funcionarios que provienen de las cámaras empresariales.

La hegemonía del capital extranjero y especialmente de capital financiero internacional implica una profunda torsión en la composición del bloque de poder que sustentó entre 1976 y 2001 el patrón de acumulación basado en la valorización financiera. Mientras que en aquel período la fracción hegemónica fueron los grupos económicos locales cuyo núcleo central eran no sólo industriales sino también agropecuarios y financieros (tal los casos de Pérez Companc, Bunge y Born, Garovaglio y Zorraquín, Bidas, etc.), ahora ese lugar lo ocupa el capital extranjero cuando antes si bien estaba fuertemente enraizado en el bloque de poder no era el que conducía el Estado.

Este giro copernicano en las entrañas del bloque de poder instala de por sí un nuevo tipo de contradicciones dentro de la alianza en el poder, que se potencia y se vuelve más compleja por los realineamientos que se han generado durante los últimos tiempos en la representación política de los intereses de las fracciones del capital. En efecto, si bien los grupos económicos forman parte del bloque de poder actual en tanto acuerdan plenamente en disciplinar y profundizar la explotación de la clase trabajadora, tienen su propia representación política en el Frente Renovador que salió tercero en las elecciones y funge como la oposición "civilizada" dentro del sistema político. La alianza Cambiemos y el Frente Renovador tienen como objetivo desplazar definitivamente de la arena política al frente nacional y popular que se consolidó durante la culminación del ciclo de los gobiernos kirchneristas, delineando de esa manera un sistema político en que oficialismo y oposición respondan firmemente a los intereses de las fracciones del capital dominante. Sin embargo, al mismo tiempo implica una debilidad del bloque de poder porque sus disputas no se resuelven sólo dentro del mismo sino también entre los partidos políticos. Ciertamente, este desplazamiento de los grupos económicos de la hegemonía del bloque de poder conlleva una paradoja porque el presidente actual proviene de uno de los integrantes de esa fracción del capital pero que se expandió a la sombra del conglomerado extranjero Fiat. Más aún, en su momento el

actual presidente denunció a los grupos económicos locales como el “círculo rojo” que lo presionaba para que compita desventajosamente en una interna con Massa con el propósito de definir la candidatura presidencial de la oposición<sup>11</sup>.

Si bien desde un alto nivel de abstracción resulta indudable que la fracción hegemónica del gobierno actual está constituida por la banca internacional y las empresas extranjeras, la conformación específica permite identificar marcados sesgos que es necesario delinear ya que son causa de potenciales conflictos interoligopólicos, o contradicciones secundarias, dentro del bloque de poder. Como se mencionó precedentemente, dentro de la fracción hegemónica hay una sobrerrepresentación de los bancos transnacionales y de las firmas que integran el oligopolio petrolero en el país y de las distribuidoras de electricidad dentro de los funcionarios que ocupan el aparato del Estado. Al mismo tiempo hay una marcada falta de representación de firmas industriales extranjeras, lo cual preanuncia la implementación de políticas tendientes a profundizar la “reprimarización” de la economía con los consecuentes pero por el momento potenciales conflictos dentro de la propia fracción hegemónica porque se trata de una actividad con una elevada participación de los capitales foráneos.

En síntesis, la situación del gobierno actual conducido por los sectores dominantes no sólo se distingue porque accedió mediante una elección democrática sino también porque su fracción hegemónica está constituida por bancos transnacionales y empresas extranjeras, especialmente ligadas a la producción y distribución de energía. Es decir, se trata de una administración que está bajo la égida del capitalismo internacional, razón por la cual no es dable esperar de la misma sino políticas de corte netamente ortodoxo cuya aplicación estará signada de conflictos sociales que no solamente tendrán como protagonistas a los sectores populares que buscan disciplinar sino también a otros dentro del mismo bloque de poder e incluso dentro de la fracción hegemónica.

## **Segunda parte. La política económica y sus impactos en los primeros meses de gobierno**

### **1. Una visión del conjunto de medidas adoptadas por el gobierno. El nuevo tipo de Estado y las primeras medidas para su “reorganización”: el shock ortodoxo y la nueva política económica**

Los nuevos intelectuales orgánicos, que tendieron a constituir lo que se puede denominar como el “equipo económico de los gerentes o de los CEO”, constituyen un aspecto decisivo para conducir, bajo una nueva hegemonía, la alteración del rumbo de las políticas estatales. En última instancia, la instauración de un nuevo patrón de acumulación de capital requiere de una modificación de la forma del Estado que altere las características de la intervención económica que se habían desplegado en

---

<sup>11</sup> De acuerdo a lo informado por ambito.com (11 de julio de 2005): “El jefe de gobierno porteño y precandidato presidencial por el PRO, Mauricio Macri, admitió que recibió ‘presiones’ del denominado ‘Círculo Rojo’ para sellar un acuerdo electoral con el líder del Frente Renovador, Sergio Massa, aunque volvió a rechazar esa posibilidad [...] Agradecí su preocupación, pero les dije que estábamos haciendo lo que creemos que es defender la idea, la convicción, y eso es lo que le da confianza en la gente, agregó el alcalde porteño. Y profundizó: Les dije, con todo respeto, que ellos no entendían de política, que tenían que respetar el trabajo que venimos haciendo hace 10 años (...) Yo no les digo como trabajar en su fábrica, ustedes no me digan como armar mis equipos”.

el marco de las gestiones kirchneristas. En este sentido, los primeros y acelerados pasos de la nueva política económica constatan la presencia de un fuerte shock ortodoxo de carácter neoliberal.

Al respecto, puede apreciarse que en pocos días pusieron en marcha la devaluación del 40% de la moneda, la reducción o eliminación de retenciones a las exportaciones, el ascenso en las tasas de interés, la liberalización en el movimiento de capitales, la apertura económica (asimétrica), la desregulación de ciertos mercados (sector financiero, hidrocarburos –sólo la transferencia de la autoridad de aplicación-, aseguradoras, exportaciones agrícolas) y los primeros pasos en materia del endeudamiento externo. Esos anuncios pioneros se articularon luego con los aumentos de tarifas de los servicios públicos y combustibles, los despidos masivos en la esfera estatal y los anuncios de reducción del gasto y el déficit fiscal, las metas de inflación y la política de contención a las paritarias (Cuadro N° 5).

Si bien estas medidas económicas tienen distintos objetivos, es claro que poseen una finalidad común, la de redefinir la naturaleza del Estado. En primer lugar, se trata de alcanzar una modificación radical respecto a la estructura estatal kirchnerista y reemplazar las políticas regulatorias en diversos planos (cambiario, comercio exterior, precios, inversión, sectores de actividad, etc.) por el libre juego de la oferta y la demanda, es decir, por la delegación de la regulación económica en aquellas fracciones del capital que tienen mayor incidencia en la estructura de los mercados: las corporaciones oligopólicas.

En segundo lugar, las diversas medidas tienen como meta llevar adelante un ajuste en el proceso económico. El diagnóstico inicial se asienta en que los desequilibrios macroeconómicos son producto de los excesos en la intervención estatal y la sobreexpansión del consumo interno en base a los altos salarios de los trabajadores y a un elevado gasto público<sup>12</sup>. Esta visión desatiende las causas estructurales de la restricción externa tales como el tipo de crecimiento industrial (que requiere altas y crecientes importaciones) y la elevada fuga de capitales al exterior (dada la internacionalización productiva y financiera del capital extranjero y los grupos económicos locales).

Así, desde la óptica oficial las recetas para resolver los desequilibrios externos no residen en políticas que tiendan a diversificar la matriz industrial y reorientar el excedente a la inversión, sino en medidas que tienen estrecha relación con su diagnóstico. Es decir, resolverlos a partir de la devaluación, la quita de retenciones, el ajuste de la demanda y el inicio de un nuevo ciclo de endeudamiento. De esta manera, según las nuevas autoridades, se restauraría el equilibrio, condición suficiente para que se radiquen nuevas inversiones y se reimpulse el crecimiento económico.

---

<sup>12</sup> En la conferencia de prensa que el ministro A. Prat-Gay realizó en el Ministerio de Hacienda y Finanzas el 16 de diciembre de 2015 para anunciar la devaluación afirmó: *“Entendemos que levantar el cepo, levantar aquellas trabas que están frenando hace muchos años la economía va a ser el puntapié para poner a la economía en un sendero de crecimiento. Esta economía está ahogada por los cepos, en los próximos días ustedes van a ver que así como levantamos las retenciones se van a eliminar los ROE, los ROA (...) Esto es cómo funcionan las economías normales en cualquier lugar del mundo y la lógica de ir normalizando la economía es volver a crecer”*. Ello está en línea con las entusiastas afirmaciones de M. Macri en plena campaña electoral: *“Van a sobrar dólares en la Argentina a partir de diciembre. Yo dejo flotar el tipo de cambio. Pero lo vamos a tener que sostener porque van a venir tantos recursos que la moneda (el peso) va a tender a apreciarse”* (El Cronista, edición del 17/03/2015).

**Cuadro N° 5. Principales medidas económicas de la alianza Cambiemos, diciembre 2015-enero 2016**

Fecha	Norma	Contenido principal
16-dic	Decreto 133/15	Reducción de los derechos de exportación de soja (del 35% al 30%) y sus derivados (del 32% al 27%) y eliminación de retenciones a cereales y productos agroindustriales
	Decreto 134/15	Declaración de la Emergencia energética
16 y 17-dic	Comunicación "A" 5.850 del BCRA, Resolución 3819/15 y 3821/15 de la AFIP	<b>Devaluación</b> del 40/50% y <b>eliminación de los controles cambiarios</b> (las personas físicas y jurídicas pueden comprar libremente por un monto que no supere los dos millones de dólares mensuales)
	Comunicación P50670, 50676, 50679, 50682, "A" 5854, 5855, 5874 del BCRA	Incremento de la <b>tasa de interés</b> y desregulación del <b>mercado financiero</b>
	Resolución 3/15 de la AFIP	Apertura en el <b>movimiento de capitales</b> (eliminación del encaje y reducción de los plazos de permanencia)
17-dic	Decreto 152/15	Supresión por única vez del pago del medio aguinaldo en el impuesto a las ganancias (4° categoría, hasta 30.000 pesos bruto)
18-dic	Decreto 160/15	Eliminación de derechos de exportación industriales
22-dic	Resolución 7/15 y 3/15 de la Secretaría de Hacienda y de la de Finanzas	Emisión de BONAR USD 2016 con una tasa del 6% para atender la <b>deuda comercial con importadores</b> (1.046 millones de dólares)
	Comunicado P50675 del BCRA	Conversión parcial de los yuanes a dólares en el marco del <b>swap de monedas</b> con China (3.086 millones de dólares)
	Resolución 5/15 del Ministerio de Producción	<b>Eliminación de los controles a las importaciones</b> y reemplazo por licencias automáticas y no automáticas
24-dic	Decreto 253/15	Subsidio extraordinario de 400 pesos a los beneficiarios de la AUH, jubilados (haber mínimo), etc.
28-dic	Resolución 4/15, 7/15 y 7/15 de los Ministerios de Agroindustria, Hacienda y Finanzas y Producción	<b>Eliminación de los controles a las exportaciones</b> de productos agrícolas (ROE)
29-dic	Decreto 272/15	Modificación de la autoridad de aplicación de la regulación del <b>mercado de hidrocarburos</b> (elimina la Comisión de Hidrocarburos y pasa al Ministerio de Energía y Minería).
05-ene	Decreto 11/2016	Reducción de los impuestos internos a los autos de alta gama (del 30% al 10% y del 50% al 20% para vehículos que superen a 350.000 y 800.000 pesos)
06-ene	Resolución 35/15 y 5/15 Secretaría de Hacienda y Secretaría de Finanzas	<b>Megacanje II:</b> Canje de las Letras del Tesoro Nacional Intransferibles por bonos (BONAR USD 2022, 2025 y 2027 con una tasa del 7,8%) con una quita del 15% del capital
07-ene	Decreto 55/2016	<b>Apagón estadístico:</b> se estima que el proceso de reordenamiento no demorará menos de 6 meses
	Comunicado oficial de la Secretaría de Comercio	Renovación acotada del programa Precios Cuidados (la lista de productos se reduce de 512 a 317)
08-ene	Acta compromiso entre el Estado Nacional y asociaciones sectoriales	Subsidios y créditos al sector tambero
22-ene	Resolución 39645, 39646, 39647/2016 de la Superintendencia de Seguros de la Nación	Eliminación de la exigencia para que las <b>aseguradoras</b> inviertan en la economía real (salvo en el caso de las pymes donde se redujo al 3%)
24-ene	-	Aumento del 6% en los combustibles
25-ene	Resolución 6 y 7/2016 del Ministerio de Energía y Minería	Incremento de <b>tarifas</b> para la energía eléctrica de entre 500% y 700% (la tarifa social se restringe a usuarios que consuman menos de 150 kw/mes)
Varios días	-	Elevados <b>despidos</b> de empleados públicos
Varios días	-	Anuncios de metas de inflación y ajuste fiscal, negociaciones con los fondos buitres y acuerdos de libre comercio.

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial.

Las dificultades con las que puede tropezar la nueva política económica son diversas. La devaluación, la eliminación (o reducción) de retenciones, el aumento en las tarifas de los servicios públicos y en el combustible provocaron y provocarán considerables aumentos de precios que tienden a erosionar rápidamente el aumento de la competitividad externa que surge de la devaluación (tipo de cambio real). Eso se intentará mitigar con la suba de la tasa de interés y la reducción del nivel de consumo (de ahí la necesidad de reducir los salarios reales y el nivel de empleo). De allí que las paritarias constituyen la madre de todas las batallas y la reducción de la ocupación la llave maestra que intentarán utilizar para disciplinar a la clase trabajadora. Sin embargo, el escenario no está cerrado y su resultado depende de las relaciones de fuerzas y la activación de las organizaciones sindicales.

Otra cuestión no menos relevante para evaluar los senderos de la nueva política económica radica en la presunción de que, una vez logrado el equilibrio en las cuentas externas y fiscales, se restauraría la “confianza” y por ende el nivel de inversión. Ello es ciertamente discutible tanto por sus fundamentos económicos como porque, si bien las medidas implementadas suponen un aumento de la rentabilidad y por ende un incentivo a la inversión, la caída de la demanda interna ejercerá presiones contrarias en un escenario en el que los mercados externos no dan indicios de expansión sino más bien lo contrario. Así, en el marco de la crisis que golpea a Brasil, la marcada desaceleración de la economía china y la larga recesión en los países europeos, difícilmente la demanda externa reemplace a la interna como vía inductora de nuevas inversiones.

De todos modos, el rumbo económico de la alianza Cambiemos parece orientarse hacia esos horizontes, procurando con resultados inciertos, apuntalar el crecimiento a partir del aumento de la rentabilidad de la producción agrícola y agroindustrial. De allí que hayan implementado no sólo la reducción de las retenciones a las exportaciones de soja (del 35% al 30%) y la eliminación en el resto de los cereales (maíz, trigo, etc.) sino también la disminución o eliminación de buena parte de las de los productos agroindustriales. Los derechos de exportación de los derivados de la soja se bajaron del 32% al 27%, y se eliminaron los de la carne, algunos productos de cuero, madera, corcho, papel y cartón, seda, algodón, fibras textiles, etc.. A ello se adiciona la supresión de los controles a las exportaciones de cereales y carne vacuna mediante la eliminación de los Registros de Operaciones del Exterior (ROE). En efecto, se trata de fuertes incentivos en materia de rentabilidad que buscan impulsar a las exportaciones de estos bienes en un contexto de escaso dinamismo mundial y con precios internacionales que se estabilizan a la baja después de la caída de 2014<sup>13</sup>.

En el marco de la apertura económica y de los preocupantes planteos que promueven una nueva política exterior encaminada a suscribir acuerdos de libre comercio, se inscribe otra medida que está orientada a desregular el control de las importaciones, sobre la cual vale la pena detenerse brevemente.

Desde la visión oficial las regulaciones a las compras externas frenaban el crecimiento económico y generaban distorsiones en la economía. De allí que se dispuso la eliminación del sistema de Declaración Jurada Anticipada de Importaciones (DJAI) que estaba vigente desde 2013 y se lo reemplazó por el Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones (SIMI). El nuevo sistema volvió a

---

<sup>13</sup> La FAO pronostica una tendencia a la disminución secular de largo plazo en los precios agrícolas, aunque prevé que las cotizaciones permanezcan en un nivel superior al de los años anteriores de 2007-2008. Al respecto, véase: OCDE-FAO, *Perspectivas Agrícolas 2015*, Publicaciones OCDE, París, 2015.

establecer las licencias automáticas y licencias no automáticas en la regulación de las importaciones que se habían puesto en vigencia en el marco de la implosión de la crisis mundial en 2009 y que se habían ampliado en 2011.

En rigor, las licencias no automáticas no constituyen estrictos controles a las importaciones dado que la Organización Mundial de Comercio establece que su alcance se restringe al análisis de los productos a importar correspondientes a las posiciones arancelarias afectadas durante un lapso que no exceda los dos meses y no puede tener efectos de restricción o distorsión adicionales sobre las importaciones. Es decir que en los hechos plantean la posibilidad de demorar el ingreso de importaciones pero su restricción solo puede estar fundamentada en otros mecanismos, como el antidumping en caso de corresponder.

De todos modos, la medida fue presentada como el mantenimiento de la protección industrial y se la comparó con el régimen kirchnerista previo al sistema de las DJAI planteando que, incluso, la gestión actual aumentó la cantidad de licencias no automáticas<sup>14</sup>. Ciertamente, en el actual sistema superan las 1.350 posiciones, cuando en el período 2011-2012 eran 550. Sin embargo, ello debe matizarse no sólo por las facultades jurídicas para controlar efectivamente las importaciones, sino también porque se incorporaron más de 800 productos nuevos que tienen una escasa relevancia en las importaciones del país.

Al respecto, la evidencia aportada por el Gráfico N°1 permite advertir la incidencia en las importaciones de 2015 (y 2011 para evaluar el nuevo sistema en un régimen de mayor apertura de importaciones) de las posiciones amparadas por las licencias no automáticas. Para ello, se las desagregó según sean los mismos productos que los que estaban vigentes en el período 2011-2012 (LNA “repetidas”), los que se incorporaron en el nuevo sistema SIMI (LNA “nuevas”), y los que estaban en el sistema anterior y no lo están en el nuevo régimen (LNA “eliminadas”).

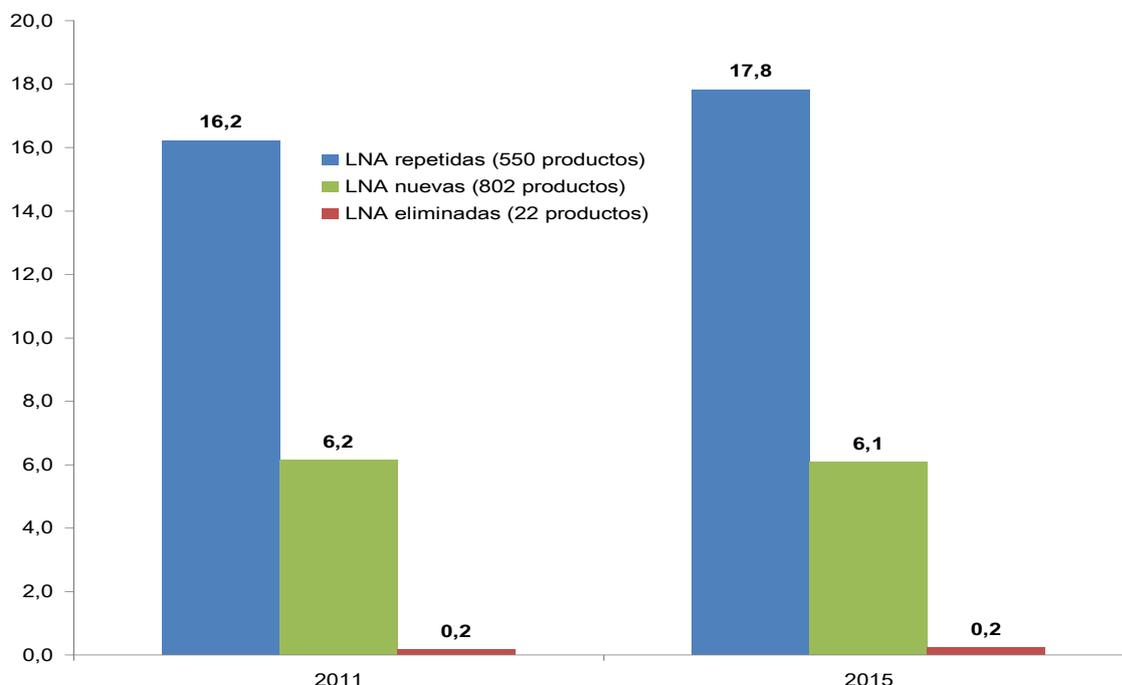
Estas evidencias permiten afirmar:

- que las nuevas licencias no automáticas representan el 23,9% de las importaciones de 2015 y que ello no difiere considerablemente de su gravitación en 2011 (22,4%). De lo cual se desprende, primero, que su alcance no es tan significativo para las importaciones del país y, segundo, que ello no varió con el cambio de régimen (en otros términos, durante las DJAI no se trabó en términos relativos el ingreso de estos bienes).
- que si bien las licencias no automáticas “nuevas” superan las 800 posiciones y las “repetidas” son 550, las primeras representan apenas el 6,1% de las importaciones en 2015, mientras que las segundas el 17,8% a pesar de ser sumamente inferiores en cantidad. Nuevamente, el escenario no presenta modificaciones relevantes en el período 2011. En términos sectoriales cabe señalar que entre las LNA “nuevas” se incorporaron posiciones vinculadas a maquinaria mecánica y eléctrica y sus partes (que representan el 64,7% de las importaciones de las LNA “nuevas” en 2015), siderurgia (11,0%), industria textil (10,7%), instrumentos y aparatos de óptica o fotografía (6,7%), y en menor medida autopartes (3,5%) y otras manufacturas (3,4%)<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Al respecto puede consultarse F. Jueguen, “El gobierno mantiene la protección industrial”, Diario La Nación, edición del 24/12/2015.

<sup>15</sup> Entre las principales empresas que importaron esos productos en 2015 vale citar, entre otras, a: John Deere, Finning Argentina, Toyota Argentina, Black y Decker, BGH, Newsan, Minera Alumbreira, Sony Argentina, Ford Argentina, Halliburton Argentina, Igarreta Máquinas, Interclima, Válvulas Worcester, Siemens Argentina, Philips Argentina, INVAP,

**Gráfico N° 1. Incidencia de las licencias no automáticas (LNA) en las importaciones totales del país según similitud con el régimen de regulación vigente en 2011-2012\*, años 2011 y 2015 (en porcentajes sobre las importaciones totales)**



\* Las LNA repetidas incluyen aquellas posiciones arancelarias establecidas como LNA en 2011-2012; las LNA nuevas son las posiciones que no estaban incluidas como LNA en ese período; y las LNA eliminadas son las posiciones calificadas como LNA en 2011-2012 y que no lo están bajo el nuevo régimen.

Fuente: elaboración propia en base a la Resolución 5/2015 del Ministerio de Producción e información de NOSIS.

En principio no parecen desprenderse de la medida elementos contundentes de protección industrial. De allí que pueda afirmarse que, si bien las empresas fabriles se beneficiaron con la caída de los costos salariales y la quita de derechos de exportación, el nuevo planteo económico todavía no mostró indicios suficientes que permitan suponer que la producción fabril (salvo en el caso de la agroindustria) se constituya en una de las variables centrales del proceso de acumulación. A partir de las evidencias disponibles hasta el momento es posible afirmar como hipótesis de trabajo que ello no parece estar desvinculado de la composición y procedencia laboral de los intelectuales orgánicos del nuevo gabinete macrista, cuyas representaciones sectoriales denotan sesgos hacia actividades primarias y financieras<sup>16</sup>.

En línea con ello la elevada presencia de representaciones del capital financiero también invita a reflexionar en torno a ciertas medidas que tendieron a establecerles beneficios elevados. Un primer aspecto a revisar consiste en el significativo aumento de las tasas de interés, la desregulación del mercado financiero y la apertura en el movimiento de capitales. El Banco Central convalidó tasas de entre 35% y 38% en pesos y entre 3% y 4,2% en dólares en las licitaciones de las Lebac, lo que

Peugeot-Citroen, Kaeser Compresores, Adidas Argentina, LED Argentina, Johnson & Johnson Medical, 3M Argentina, General Motors Argentina, Volkswagen Argentina, etc.

<sup>16</sup> En un artículo reciente, el economista Horacio Rovelli plantea que la valorización financiera constituye un objetivo prioritario de la actual política económica así como de las contradicciones internas del bloque de poder. Ver al respecto: Horacio Rovelli, "La patria financiera, el círculo rojo y los trabajadores en la Argentina", La tecla@Eñe, 7/1/2016.

luego se redujeron a alrededor del 30% en pesos y del 3% en dólares. Asimismo, se anunciaron modificaciones en el procedimiento de licitación de las Lebac, eliminando las tasas de interés predeterminadas, restricciones para comprar Letras y Notas del Banco Central y se suprimieron los límites que estaban vigentes sobre las tasas de interés activas y pasivas. En efecto, se produjo una liberalización en la determinación de las tasas que fijan las entidades financieras. Es probable, aunque todavía no ocurrió, que las tasas de los préstamos evolucionen en los próximos meses por encima de las de los plazos fijos incrementando el *spread* del sistema bancario.

Otra pieza que alimenta la especulación financiera fue la liberalización del ingreso y la salida de capitales. Con tal finalidad, por un lado, se eliminó el encaje (cuyo depósito era del 30%) y se redujeron los plazos de permanencia de los ingresos al país de fondos por endeudamiento financiero del sector privado y por ingresos de fondos de no residentes de 365 a 120 días corridos, y, por el otro, se liberó a las entidades de la obligación de mantener en cartera por 3 días hábiles los bonos operados en dólares antes de poder venderlos. Estas medidas crean las condiciones para la valorización financiera y, a su vez, tienden a reforzar los efectos cíclicos –presuntamente negativos– de la economía mundial. Sólo es una paradoja de las circunstancias que esa decisión se haya tomado el mismo día en que la Reserva Federal de Estados Unidos anunció el aumento en las tasas de interés y su intención de continuar con la política de expansión de tasas en el futuro<sup>17</sup>.

Un último aspecto a considerar es el de los diversos anuncios que apuntan a reiniciar un ciclo de endeudamiento externo para lo cual la negociación con los “fondos buitres” es una prioridad para la nueva gestión. Esto no sólo constituye un aspecto relevante para el patrón de acumulación que intenta imponer el bloque dominante sino que también es una condición *sine qua non* para sostener la cantidad de dólares disponibles en el escenario de restricción externa<sup>18</sup>.

En menos de dos meses de gobierno se emitieron, en primer lugar, el Bonar 2016 en moneda extranjera con el 6% de interés por 1.046 millones de dólares para atender la deuda comercial en concepto de operaciones concertadas pero no liquidadas con importadores. En segundo término, se llamó a una licitación para colocar el Bonar 2020 que quedó desierta, y solo se canjearon 440 millones de dólares por el Bonar X. En tercera instancia el blindaje financiero incorporó el canje del Bonar 2022, 2025 y 2027 (con una tasa de alrededor de 7,8% y una quita del capital del 15%) por letras intransferibles que tenían una tasa de casi 0%. Dichas Letras habían sido entregadas al Tesoro por parte del Banco Central para cancelar la deuda con el FMI en 2006 y con acreedores privados en 2010. Dado que dichos bonos fueron luego entregados a diversos Bancos como garantía (HSBC, JP Morgan, Deutsche Bank, etc.) el denominado Megacanje II no sólo aumenta la carga de intereses sino que también cambia deuda intra sector público no exigible en deuda exigible en manos del sector privado<sup>19</sup>. El conjunto de la operación involucra más de 16.000 millones de

---

<sup>17</sup> La implementación de medidas fue rápida y vertiginosa. Entre el paquete vinculado al sector financiero cabe agregar que si bien, por un lado, se extendió hasta el 30 de junio la Línea de Crédito para la Inversión Productiva, por el otro se suprimió la obligatoriedad a las compañías aseguradoras a destinar una parte de sus inversiones a financiamiento productivo y de infraestructura (con la excepción de los fondos comunes de inversión PYME en donde la inversión se redujo al 3% de su cartera).

<sup>18</sup> Para estos fines también se llevó a cabo la conversión parcial de yuanes a dólares en el marco del Acuerdo Bilateral de Pase de Monedas celebrado entre el Banco Central de la República Popular de China y el Banco Central de la República Argentina en julio de 2014, el cual había sido objeto de sospechas en cuanto a su utilidad real cuando la alianza Cambiemos era oposición. Una vez al frente del Banco Central no dudaron en hacer uso del instrumento y convertir a dólares un total de 20.000 millones de yuanes, lo que implicó la contabilización de 3.086 millones de dólares en las reservas del Banco Central.

<sup>19</sup> Sobre el particular puede consultarse A. Zaiat, “El Mecanje II”, Diario Página 12, edición del 03/01/2016.

dólares, pero el primer “crédito puente” se acordó en 5.000 millones de dólares a un año, con una tasa del 6,7% y con la garantía de títulos públicos por 10.000 millones.

## 2. Una aproximación al impacto de las primeras medidas y los primeros conflictos dentro del bloque de poder

La alianza Cambiemos antes de asumir constitucionalmente su gobierno, anunció que anularía la regulación estatal del mercado de divisas quedando el valor del tipo de cambio sujeto a la demanda y oferta del mercado. Los diferentes actores económicos, previendo una acentuada devaluación iniciaron a partir de noviembre de 2015 un incremento de los precios que produjo una abrupta reversión de la progresiva disminución del ritmo inflacionario que se venía registrando hasta ese momento.

Como se mencionó, la devaluación inicial fue de alrededor del 40% (aunque a mediados de enero de 2016 ya alcanzaba al 50%) y estuvo acompañada por otra medida también anunciada previamente que consistía en la reducción de los derechos de exportación a la soja y la anulación de los correspondientes a maíz, trigo y la mayoría de los que recaían sobre las economías regionales. La Fundación Mediterránea (IERAL) realizó una estimación sobre el impacto que tuvo el descenso y la anulación de las retenciones sobre los ingresos fiscales (Cuadro N° 6). De acuerdo a esa estimación el total de las transferencias hacia el sector privado asciende a 3.686 millones de dólares y el monto más importante le corresponde a la soja (25% del total) a pesar de que la alícuota de las retenciones fue la que menos disminuyó (del 35% al 30% de las respectivas exportaciones), lo cual indica la importancia fiscal de las ventas externas de ese producto.

**Cuadro N° 6. Evolución de las transferencias de las retenciones al sector privado según tipo de producto, 2015 (en millones de dólares y porcentajes)**

Producto	Millones de US\$	%
Soja	917	24,9
Maíz	667	18,1
Trigo y harinas	295	8,0
Carne	274	7,4
Girasol	170	4,6
Sorgo y Cebada	130	3,5
Frutas	47	1,3
Vino y otros	45	1,2
Maní y derivados	48	1,3
Alimentos balanceados	20	0,5
<b>Subtotal</b>	<b>2613</b>	<b>70,8</b>
<b>Otros productos</b>	<b>1.073</b>	<b>29,2</b>
<b>Total</b>	<b>3.686</b>	<b>100,0</b>

Elaborado sobre la base del Informe de Coyuntura del IERAL, diciembre de 2015.

No sólo la expectativa del gobierno sino también sus acuerdos con los agroexportadores consistieron en que éstos comenzaran a exportar y de esa manera volcaran al mercado de divisas 6.000 millones de dólares antes del 8 de enero<sup>20</sup> (400 millones de dólares diarios durante 3

<sup>20</sup> Dadas las distintas versiones sobre este compromiso de las firmas agroexportadores, es apropiado recordar que el ministro de Hacienda (Alfonso Prat-Gay) en su primera conferencia de prensa en que anunció la finalización de las restricciones cambiarias sostuvo que “las cerealeras se comprometieron a liquidar 400 millones de dólares por día

semanas) para abastecer la demanda y recomponer las reservas del BCRA, lo que supuestamente sería acompañado por la venta al exterior del stock de soja retenido por los grandes productores en los silo bolsas.

Ambos procesos se cumplieron parcialmente, porque las empresas aportaron al mercado de divisas menos de lo acordado con el gobierno y la liquidación de granos acumulados por los productores también se ubicó por debajo de lo esperado. Respecto a este último aspecto se realizaron diversas estimaciones públicas que, a pesar de exhibir diferencias significativas, todas ellas señalaban la importancia que asumían los granos retenidos. El presidente de la Sociedad Rural Argentina (Luis Etchevehere) sostuvo que considerando todos los granos que había por liquidar eran equivalentes a 8 mil millones de dólares. Sin embargo, el titular de la AFIP (Ricardo Echegaray) sostuvo antes de dejar su cargo que, de acuerdo con las declaraciones juradas, tanto de los productores como de las firmas exportadoras, esa suma alcanzaba aproximadamente a 50 millones de toneladas y 13 mil millones de dólares (Cuadro N° 7).

**Cuadro N° 7. Stock de granos, precio vigente y monto resultante de acuerdo a la AFIP, diciembre de 2015 (en millones de toneladas, dólares por tonelada y millones de dólares)**

	<b>Stock</b> Millones de toneladas	<b>Precio</b> Dólares por tonelada	<b>Monto</b> Millones de dólares
Soja	19,8	367,3	7.272,5
Maíz	21,4	165,0	3.531,0
Trigo	9,6	230,4	2.211,8
<b>Total</b>	<b>50,8</b>	<b>256,2</b>	<b>13.015,3</b>

Fuente: Elaborado sobre la base de la información de AFIP.

En los hechos, el aporte de divisas de los exportadores de cereales y oleaginosas no alcanzaba aún los 4.000 millones de dólares al día 25 de enero, cuando antes del 8 de enero ya debían haber ingresado 6.000 millones de dólares, según el acuerdo anunciado por el ministro de Hacienda. En el Gráfico N° 2, donde se muestran los montos diarios y mensuales promedio de liquidación de divisas, puede apreciarse que las sumas diarias estuvieron aproximadamente en la mitad de lo comprometido según el acuerdo anunciado.

El mismo Gráfico permite apreciar cómo el acopio –sumado a menores precios internacionales de exportación- se había reflejado en un bajo nivel de liquidación en el año 2015, cuyo valor fue 17,0% menor al del año anterior. Los últimos meses previos al cambio de gobierno mostraron los menores niveles de liquidación y, consecuentemente, mayor acopio por especulación respecto al nivel futuro del dólar y a la prometida quita de derechos de exportación. La diferencia entre la liquidación de divisas antes y después del 16 de diciembre, es decir, antes y después del aumento del tipo de cambio, es contundente. Aún así, como se dijo, las ventas resultaron escasas frente a lo comprometido y al nivel de acopio previo.

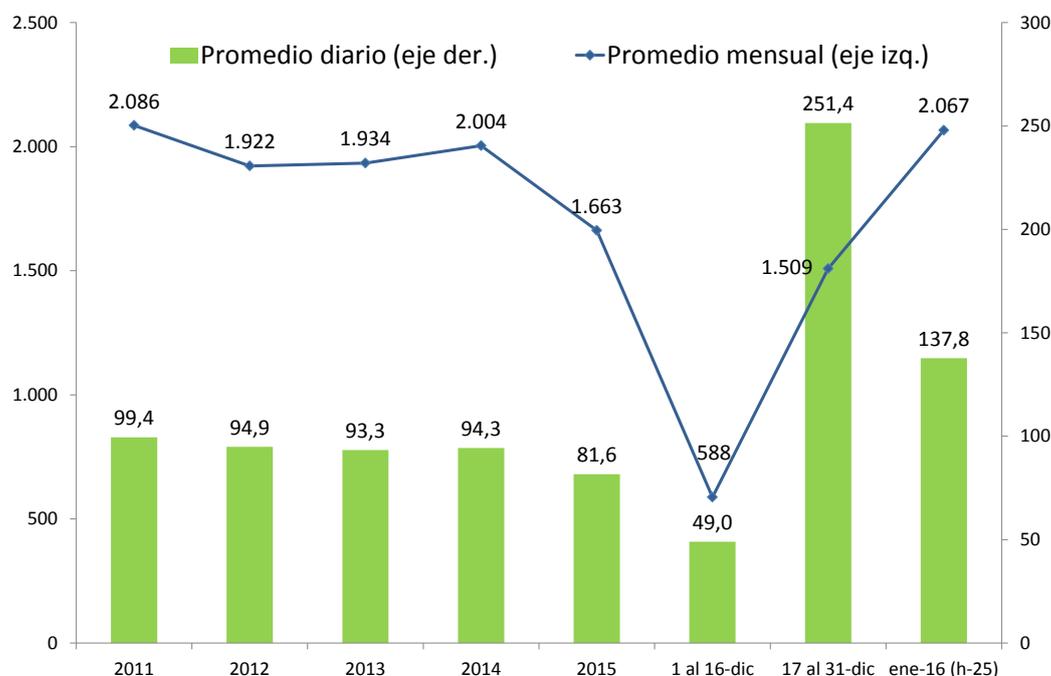
Teniendo en cuenta la relevancia del stock de granos en cualquiera las estimaciones, caben pocas dudas acerca de que la exportación de granos tuvo un comportamiento inesperado por lo relativamente reducido. Todo indica que hay varios factores que intervienen en la reticencia a liquidar las existencias de granos a pesar de las fuertes medidas adoptadas por el nuevo gobierno. Los mismos son: los efectos de la crisis mundial; las nuevas dinámicas y mercados que surgieron

---

*durante las próximas tres semanas, lo que representa un ingreso de 2.000 millones de dólares semanales, según las estimaciones del Palacio de Hacienda” (<http://www.lanacion.com.ar/1854779-cepo-cambiario>).*

en el agro pampeano en el marco del paradigma sojero; la estrecha interacción entre la devaluación y el ritmo inflacionario así como las expectativas de nuevas modificaciones en el tipo de cambio.

**Gráfico N° 2. Liquidación de divisas de los industriales oleaginosos y los exportadores de cereales, 2011 a enero de 2016 (en millones de dólares)**



Nota: Los valores de enero de 2016 comprenden hasta el día 25 de ese mes.

Fuente: Elaboración propia en base a Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina (CIARA) y Centro de Exportadores de Cereales (CEC), sobre información proporcionada por las empresas socias de estas Cámaras.

En 2008 comenzó la crisis mundial que se encuentra en pleno desarrollo afectó en múltiples aspectos a la economía argentina. Uno de ellos fue anular las rentas que exhibían la explotación y exportación de algunos recursos naturales debido a la notable reducción durante los últimos años de los precios internacionales de los productos primarios. Tal fue el caso primero de la minería metalífera y luego con inusitada profundidad la reducción de los precios de los hidrocarburos, que afectaron especialmente a los yacimientos no convencionales de Vaca Muerta en la provincia de Neuquén. Como resultado de ese proceso la producción agropecuaria, aunque también sufrió el deterioro de los precios, reafirmó nuevamente su importancia como la principal actividad primaria generadora de divisas lo cual consolidó su capacidad negociadora en esta etapa inicial del actual gobierno, en tanto el endeudamiento externo está aún bloqueado por el conflicto con los fondos buitres.

La crisis mundial tuvo otro efecto relacionado con la problemática analizada que consistió en que acrecentó las dificultades para exportar incluso los productos agropecuarios dada la ostensible reducción del crecimiento de China y la situación crítica de Brasil. En consecuencia, la conjunción de un descenso tendencial de los precios agropecuarios con las dificultades del mercado mundial hacen que el efecto de la notable devaluación tenga un escaso impacto en términos de las ventas externas y su resultado sea casi exclusivamente la reducción de la masa salarial en términos reales, que por otra parte es el objetivo prioritario de la política gubernamental.

Es indiscutible que el paradigma de la soja genéticamente modificada que se puso en marcha a mediados de la década de 1990 revolucionó el comportamiento sectorial en múltiples aspectos como: los niveles de producción, las formas de trabajo, tenencia del suelo, la ampliación de la frontera pampeana incorporando nuevas regiones, etc. No corresponde aquí analizar esta notable transformación del agro pero sí señalar un aspecto de la misma que es poco tratado y tiene una gran importancia para el análisis de la etapa actual: la aparición de nuevos mercados sectoriales. Así, por ejemplo, desde el comienzo del nuevo paradigma productivo surgió un nuevo mercado para los semilleros y los productores locales que se expresa en la importancia de la denominada “bolsa blanca” producida por ellos debido a que la semilla transgénica –a diferencia de lo que sucede con los híbridos- es reproducible. Otro tipo de mercado, que es el que importa para este análisis, es el vinculado al desarrollo del silo bolsa que se incorporó durante los últimos años y a partir del cual los granos devienen en una suerte de activo financiero ya que les permite a los grandes productores operar sobre la base de diversas alternativas posibles. Así, por ejemplo, pueden vender en los mercados a término y al mismo tiempo comprar divisas a término o retenerlo esperando modificaciones significativas en la cotización de la divisa tanto bajo un mercado de divisas administrado, como ocurrió en 2013, o relativamente desregulado como ocurre actualmente con la gestión gubernamental de la alianza Cambiemos. No se trata de un fenómeno coyuntural sino estructural, es decir de un mercado consolidado que, si bien no tiene una gran envergadura –el IERAL (Fundación Mediterránea) estima que allí se concentran alrededor de 10 millones de toneladas que representan aproximadamente el 20% de una cosecha promedio de soja<sup>21</sup>-, tiene una significativa importancia en una economía que opera bajo una restricción externa como la vigente actualmente en el país. Cabe señalar que lo dicho supone que para que haya una liquidación de una parte significativa del stock de granos existente la rentabilidad esperada tiene que ser mayor que la de las operaciones alternativas, incluida la posible devaluación del tipo de cambio.

Las interacciones entre la inflación y el tipo de cambio son en la actualidad más veloces e intensas que durante la sustitución de importaciones. Durante el patrón de acumulación basado en la valorización financiera (1976-2001) se produjo en primera instancia una dolarización de la cúpula del poder económico que luego se propagó masivamente a la alta burguesía argentina y extranjera radicada en país, tal como lo pone de manifiesto la importancia macroeconómica que alcanzó la fuga de capitales al exterior durante todos esos años y culminó con la registrada en 2001. A partir de allí los empresarios y los sectores de altos ingresos en general estiman su rentabilidad en dólares, lo cual provoca que ante una devaluación haya un incremento masivo y sumamente rápido de los precios de los bienes y servicios. En otras palabras, una devaluación ya no impacta sólo sobre el nivel de precios interno debido al incremento de costos de los insumos y bienes de capital importados y por las exportaciones de los denominados “bienes salarios” como era característico en la sustitución de importaciones -proceso que sigue ocurriendo pero se trata de un fenómeno menor- porque el incremento de precios es mucho más abarcativo y veloz debido a la dolarización de la rentabilidad del empresariado y los ingresos de la alta burguesía en general.

Es indiscutible que el principal impacto de la inflación está directamente vinculado con la relación entre el capital y el trabajo, proceso que por su relevancia será analizado específicamente en el próximo apartado. No obstante, la interacción entre la inflación y la devaluación también influye en el comportamiento actual del agro pampeano. Si bien inicialmente las diferentes fracciones del capital

---

<sup>21</sup> El IERAL señala al respecto que: “de acuerdo a estimaciones propias basadas en estadísticas de compra venta del MinAr, a inicios de diciembre quedaban sin vender unas 17 millones de toneladas de soja de la campaña 2014/2015, que se sumaban a las 10 millones de toneladas de arrastre de campañas previas” (IERAL, “Informe de coyuntura”, diciembre 2015).

que conforman el actual bloque de poder coincidían en que el nuevo tipo de cambio oficial debía ubicarse en el registro del tipo de cambio denominado “contado con liquidación” (rondaba los 13 pesos por dólar antes de la asunción del nuevo gobierno), a partir de los anuncios anticipados de la alianza Cambiemos acerca de una devaluación y disminución o eliminación de las retenciones cuando ya había ganado las elecciones, se desató a partir de noviembre un agudo proceso inflacionario que se aceleró en diciembre revirtiendo como se mencionó anteriormente la tendencia declinante del mismo<sup>22</sup>. La modificación de los precios relativos trajo aparejada una desactualización en términos de la tasa de cambio real prevista y el sector agropecuario en su conjunto (productores grandes y exportadores) comenzó a retacear la liquidación de las exportaciones esperando que el tipo de cambio desregulado y flotante recuperara posiciones respecto a los precios internos.

### **3. La nueva situación de la relación entre el capital y el trabajo: los primeros pasos para disciplinar a la clase trabajadora mediante la redistribución del ingreso**

La segunda etapa del ciclo de las administraciones kirchneristas (2008 en adelante) se desplegó en el contexto de la crisis internacional y es el momento en que ese gobierno adquirió un neto carácter nacional y popular sesgando sus políticas hacia una ampliación de derechos de los sectores más postergados, manteniendo al mismo tiempo las políticas para redistribuir el ingreso hacia los trabajadores mediante los incrementos salariales acordados a través de las paritarias y por medio de la expansión del empleo. Durante esos años es que se pusieron en marcha políticas tan relevantes que hasta la oposición, incluida la alianza Cambiemos, tuvo que reivindicar durante la campaña electoral, tales como: la estatización de los fondos previsionales, la Ley de Movilidad Jubilatoria, la creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH), la estatización de Aerolíneas Argentinas, la expropiación de la mayoría accionaria de YPF, etc. Incluso con el propósito de paliar el impacto de la crisis internacional en la economía interna se puso en marcha en 2009 el programa de recuperación productiva (REPRO) que subsidia parte de los salarios de las empresas con problemas económicos o financieros. De acuerdo al Ministerio de Trabajo entre 2009 y 2014 se subsidiaron parcialmente los sueldos de aproximadamente 500 mil trabajadores.

Bajo esas circunstancias continuaron reduciéndose la pobreza, la indigencia, la desocupación, etc., tal como lo señalaron los diversos Informes especiales y de coyuntura de CIFRA. Sin embargo, se enfrentaron dos restricciones relevantes en términos del sector externo y de la pugna entre el capital

---

<sup>22</sup> Así, por ejemplo, el CIGES (Centro de Investigación y Gestión de la Economía Solidaria) que realiza un seguimiento de los precios de 22 insumos industriales básicos como hierro y acero, aluminio y cemento en su último informe señala que: “...los enormes incrementos introducidos en el mes de diciembre (superando en algunos casos el 50%), cuestionan la solvencia del diagnóstico planteado por diversos analistas y dirigentes económicos y políticos reiteradamente a lo largo del año en el sentido que la liberalización y devaluación del peso ya había sido anticipada por los mercados. Claramente esto no ocurre así para este grupo de bienes”. Posteriormente, luego de señalar que esto ocurre a pesar de la notable reducción del precio de esos productos en el mercado internacional termina señalando: “...hemos podido verificar una y otra vez, que la posición dominante que ostentan las empresas de los rubros relevados –TECHINT, ALUAR, LOMA NEGRA y HOLCIM– genera impactos negativos en la economía argentina, tales como: a) El aumento de precios de los insumos difundidos repercute negativamente en toda la economía por tratarse de productos que son utilizados como materia prima por una gran cantidad de sectores de actividad económica; es decir que al aumentar los precios por encima del resto de precios de la economía espiralizan el proceso inflacionario. b) Genera para esas empresas la obtención de beneficios extraordinarios, ya que se apropian de “renta monopólica”. Así, desequilibran aún más la estructura productiva, limitan y condicionan la distribución del ingreso (ya que consumidores y pymes pagan esos beneficios extraordinarios) y, al enviar mayores utilidades al exterior, deterioran el resultado de la balanza de pagos, utilizando divisas que serían necesarias para el desarrollo del país”

y el trabajo por la distribución del ingreso que también fueron analizados en su momento por CIFRA. El instrumento fundamental que utilizó el capital oligopólico para detener el proceso redistributivo a favor de los asalariados fue la inflación. Por ello, a pesar de los ajustes salariales acordados en las negociaciones paritarias, la distribución del ingreso se estabilizó alrededor del 40% del ingreso, habiendo encontrado probablemente su punto relativo más bajo en el segundo trimestre de 2014 debido a la reducción del salario real generado por la devaluación del tipo de cambio que alcanzó al 20% en enero de ese año.

La situación durante el gobierno actual, que en realidad comenzó en noviembre de 2015 por sus anuncios devaluatorios, se modificó drásticamente a pesar del breve lapso de tiempo transcurrido. El pensamiento ortodoxo adoptado por el nuevo gobierno, especialmente en el Banco Central, asume que las modificaciones del tipo de cambio no tienen influencia en el ritmo de la inflación ya que este último está en función de la cantidad de dinero y el déficit fiscal. Esta creencia es desmentida no sólo por la teoría económica y por toda la rica experiencia histórica del país en esa materia, sino también en la actualidad por el propio pensamiento ortodoxo, incongruencia que fue señalada recientemente por el economista Alfredo Zaiat.<sup>23</sup> Lo que ocurre es que el objetivo prioritario e innegociable para el conjunto de las fracciones del capital que conforman el actual bloque de poder es que desde el Estado se impulse un giro copernicano en la relación entre el trabajo y el capital reduciendo significativamente tanto el salario real como la ocupación, porque recién bajo esas circunstancias sería posible retomar los dogmas de fe por parte de la ortodoxia económica. Las contradicciones entre los integrantes del bloque de poder (la oligarquía agropecuaria, los grupos económicos, el capital extranjero radicado en el país y el capital financiero) están centradas, como ocurrió otras tantas veces, en determinar de qué manera se distribuye el excedente expropiado a los trabajadores con las actuales políticas económicas.

En este contexto, a pesar del corto recorrido del nuevo gobierno es insoslayable estimar el comportamiento del salario real para apreciar la nueva situación de los trabajadores debido a la magnitud de las medidas adoptadas. Como es de estado público el INDEC pasó de una situación en que se distorsionaban ciertas variables como los precios minoristas a otra donde este gobierno clausuró la elaboración de todo tipo de estadísticas, anticipando que en no menos de seis meses el organismo no estará en condiciones de tener algún resultado en términos de la evolución de los precios. Es decir, habrá índices cuando las negociaciones salariales de 2016 hayan concluido.

Pese a esta decisión de la actual administración de gobierno, es posible realizar una evaluación preliminar de la evolución del salario real a partir de plantear dos escenarios para la inflación de diciembre de 2015 y enero 2016, siempre sobre la base del IPC-9 provincias hasta el mes de noviembre. Dado que el incremento de precios es muy reciente y no se cuenta aún con datos fidedignos de los últimos dos meses, se tomaron dos hipótesis. De acuerdo con una hipótesis "optimista" (escenario A), el nivel de precios habría tenido un incremento del 4% en diciembre de 2015 y cerraría con un 4% adicional en enero de 2016. Otra hipótesis, quizás la más realista (escenario B), asume que el incremento fue del 6% y 5% adicional, respectivamente<sup>24</sup>. Con estos

---

<sup>23</sup> Al respecto, el director de la sección económica del diario Página/12 señaló: "Uno de los referentes del monetarismo, el economista jefe de FIEL, Juan Luis Bour, concluyó en un artículo en *Ámbito Financiero* ("Cómo funciona la dinámica alcista de la inflación en diciembre") que el comportamiento y las políticas en el mercado laboral serán cruciales para delinear el escenario de Inflación. Es una desconcertante afirmación para la grey ortodoxa. ¿La emisión monetaria no es la causa de la inflación?" ("Carrera en círculo", Página/12, 17/1/2016).

<sup>24</sup> A la fecha, se cuenta con el Índice de Precios al Consumidor de la Ciudad de Buenos Aires, que arroja un incremento de 3,9% para diciembre de 2015, y con el IPC de la provincia de San Luis, que da como resultado un aumento de 6,5%

niveles de precios y estimaciones de los salarios registrados a octubre de 2015, puede calcularse una actualización de los salarios reales de los asalariados registrados, según se expone en el Gráfico N° 3.

La evolución del salario real desde 2014 es sugerente respecto a varios procesos recientes. El primero de ellos es el impacto que tuvo la anterior devaluación de enero de 2014. En esa oportunidad, con un aumento del tipo de cambio aproximadamente del 28% se provocó una reducción del salario real del 3,2% entre el mes de enero y junio de 2014, pese a las medidas tomadas por las autoridades económicas para contener la inflación. Si en cambio se considera su reducción entre diciembre de 2013 (el mes anterior a la devaluación) y junio de 2014 dicho deterioro alcanzó al 5,7%. Sin entrar en mayores detalles es relevante destacar que una de las medidas adoptadas por ese gobierno fue asegurar la libre negociación de los salarios en las paritarias lo cual permitió una sensible recuperación de los mismos (con un primer escalón en marzo de 2015), sumado a la puesta en marcha de políticas activas gubernamentales.

El otro proceso actual es la profunda caída del salario real a partir de octubre de 2015 por el recrudecimiento inflacionario desatado a partir de los anuncios de la alianza Cambiemos. De acuerdo a los dos escenarios de inflación que fueron mencionados anteriormente, la reducción del salario real de los trabajadores registrados se ubicaría entre septiembre de 2014 y enero de 2016 entre el 10% y el 12%. En el caso de considerar su deterioro entre noviembre de 2014 y enero de 2015, es decir, durante el mandato formal del actual gobierno, esa reducción se ubicaría entre el 7,5% y el 10,1%.

Si se tiene en cuenta que la inflación interanual a septiembre de 2015 rondaba el 24% se puede estimar que, si se realizaran negociaciones paritarias en febrero, el piso del incremento salarial para recuperar el poder adquisitivo perdido por los trabajadores tendría que ser aproximadamente de 35%, y no del 20%-25% como sugirió el ministro de Hacienda. Además, las negociaciones deberían quedar abiertas porque la economía transita un proceso inflacionario cualitativamente superior al de 2015 que aún no finalizó, no sólo porque los efectos de la devaluación no fueron completamente trasladados a los precios de los bienes, sino también porque, de acuerdo a las medidas preanunciadas, se quitarán subsidios y se incrementarán fuertemente las tarifas de los servicios públicos.

La otra política adoptada por el gobierno actual para revertir la participación de los asalariados en el ingreso es la disminución de la ocupación. Este proceso comenzó por la expulsión de trabajadores del sector público, que hacia mediados de enero supera los 20 mil agentes estatales, de acuerdo con los relevamientos de asociaciones gremiales y sociales<sup>25</sup>, y es un proceso que aún está en curso. Es plausible pensar que se producirá también una reducción en el empleo en el sector privado en los próximos meses, debido a la reducción del consumo privado que trae aparejada la caída salarial en el conjunto de la economía.

El fundamento (excusa) de esta política es que se debe prescindir de los trabajadores ociosos nombrados por el anterior gobierno (“ñoquis”) que, de acuerdo con los conceptos del actual ministro de Hacienda, conforman la “grasa militante” del aparato estatal. En realidad, esta política responde

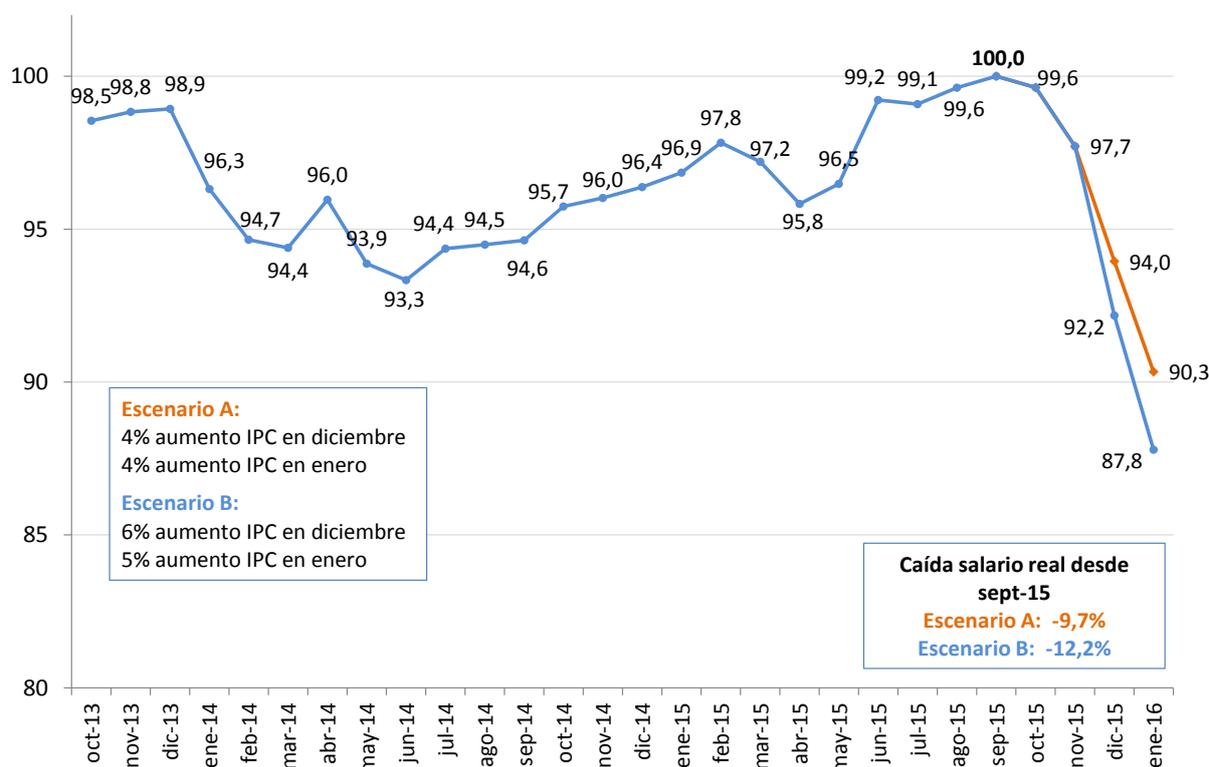
---

para igual mes. De este modo, y contando además con datos divulgados por consultoras que se ubican entre ambos valores, los escenarios propuestos son consistentes con la información disponible.

<sup>25</sup> Ver, por ejemplo, Observatorio del Derecho Social, “Se profundizan los despidos y las acciones de amedrentamiento contra los trabajadores”, enero, 2016.

a la conjunción de la discriminación ideológica y el intento de redimensionar el empleo estatal que implícitamente este gobierno considera que tuvo un crecimiento explosivo debido a la irresponsabilidad de los gobiernos kirchneristas. Asimismo, es consistente con la pérdida de funciones de un Estado con menor involucramiento en la economía y en las políticas sociales; ya que en numerosos casos los despidos y cesantías se correspondieron con cierre de programas y finalización de políticas públicas concretas.

**Gráfico N° 3. Evolución del salario real de los trabajadores registrados, octubre 2013 a enero 2016 (índice septiembre 2015 =100), bajo distintos escenarios de aumento de precios**



Nota: La información sobre salarios nominales publicada llega hasta septiembre de 2015. El mes de octubre se actualizó con información del índice de salarios de INDEC. Desde entonces, se supone constante.

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Nacional de Programación Macroeconómica, Secretaría de Política Económica con datos del SIPA e IPC-9 provincias con datos de las direcciones provinciales de estadística.

En este contexto, es relevante indagar la evolución del empleo estatal y privado desde 2003 para verificar si realmente se produjo un crecimiento notablemente elevado durante los gobiernos anteriores. Las evidencias disponibles a partir de la información del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que constan en el Cuadro N° 8 indican procesos dignos de tenerse en cuenta en esta materia. Para su análisis, debe tenerse en cuenta que el SIPA contiene la información sobre salarios registrados declarada por los empleadores al momento de realizar los aportes y contribuciones sobre las remuneraciones. Se incluyen datos de todos los asalariados registrados del sector privado y de aquellos del sector público nacional y los de las provincias que efectivamente

transfirieron sus cajas jubilatorias a la Nación<sup>26</sup>. De este modo, si bien el universo de los asalariados registrados del sector público no se encuentra completo en esta fuente de información, su evolución en estos años puede tomarse como indicador del comportamiento del empleo público a nivel global.

**Cuadro N° 8. Evolución de los asalariados registrados por el sector privado y estatal\*, 2003-2014 (en miles de ocupados)**

	Total		Estatales		Privados	
	Miles de ocupados	%	Miles de ocupados	%	Miles de ocupados	%
2003	4.547,4	100,0	873,4	19,2	3.674,0	80,8
2004	5.062,8	100,0	921,9	18,2	4.140,8	81,8
2005	5.615,8	100,0	986,5	17,6	4.629,2	82,4
2006	6.135,2	100,0	1.070,4	17,4	5.064,8	82,6
2007	6.644,0	100,0	1.138,8	17,1	5.505,2	82,9
2008	7.082,8	100,0	1.228,9	17,4	5.853,8	82,6
2009	7.066,6	100,0	1.302,7	18,4	5.763,9	81,6
2010	7.277,0	100,0	1.360,5	18,7	5.916,6	81,3
2011	7.640,3	100,0	1.442,6	18,9	6.197,7	81,1
2012	7.783,7	100,0	1.505,4	19,3	6.278,3	80,7
2013	7.899,8	100,0	1.558,2	19,7	6.341,7	80,3
2014	7.783,5	100,0	1.505,4	19,3	6.278,2	80,7
<b>Tasa anual acumulativa de crecimiento</b>						
2003-2014	5,0		5,1		5,0	
2003-2008	9,3		7,1		9,8	
2008-2014	1,6		3,4		1,2	

\* Incluye los datos del sector público nacional y de las provincias que efectivamente transfirieron sus cajas jubilatorias a la Nación.

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Nacional de Programación Macroeconómica, Secretaría de Política Económica con datos del SIPA.

Considerando la etapa 2003-2008 que fue la de mayor crecimiento económico del período se verifica que el empleo estatal creció a una tasa del 7,1% anual acumulativa mientras que el sector privado lo hizo al 9,8%, agregando 2,2 millones de trabajadores aproximadamente. Durante la segunda etapa (2008-2014) disminuyeron y se invirtieron las tasas de crecimiento de ambas variables ya que mientras los privados se expandió al 1,2% la planta de empleados del sector público creció al 3,4% anual como resultado de la incorporación de nuevos agentes estatales y de la regularización de empleados que estaban contratados sin relación de dependencia. Si se tiene en cuenta que a partir del comienzo de la crisis mundial y la posterior irrupción de la restricción externa se produjo una reducción del crecimiento económico muy significativa, se cae en la cuenta que la mayor creación de empleo estatal en esta etapa tuvo como propósito además de atender la expansión estatal, actuar como una política anticíclica y regularizar la endeble situación de los contratados ante las nuevas condiciones de la economía mundial.

Finalmente, cabe enfatizar que si se considera el período en conjunto (2003-2014) no hubo ningún crecimiento explosivo del empleo estatal sino que al final del mismo éste representaba el 19,3% de la ocupación y el privado el 80,7% que es similar a sus respectivas participaciones en 2003, de allí que sus tasas de crecimiento anual sean también equivalentes. Más aún, dado que entre 2003 y 2014 la tasa de crecimiento acumulativa del PIB fue 5,4%, el empleo estatal habría aumentado

<sup>26</sup> Las provincias que a la fecha no transfirieron sus cajas jubilatorias a la Nación son: Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego. Concentran más de un millón de empleados.

menos que el producto. También creció significativamente menos que la recaudación fiscal en términos reales<sup>27</sup>, de la cual surgen los recursos para el pago de los salarios estatales. En el mismo período considerado, los recursos tributarios totales nacionales se expandieron a una tasa anual acumulativa de 10,4%, que prácticamente duplica a la del empleo.

La ofensiva para disciplinar a los trabajadores que lleva a cabo el gobierno actual contó con una llamativa pasividad del sindicalismo burocrático. Sin embargo, desde el oficialismo se entiende que están enfrentando una oposición destituyente<sup>28</sup>. Obviamente la situación de los asalariados registrados se replica amplificadamente en los no registrados en tanto sus ingresos son significativamente más reducidos y su situación ocupacional mucho más endeble. Tanto es así que los ingresos de muchos de esos trabajadores están por debajo de la línea de pobreza. Si bien no es posible por la carencia de información evaluar la situación de esos trabajadores, sí se puede analizar los efectos de las transformaciones actuales en términos de la pobreza e indigencia.

El aumento de precios que se produjo como consecuencia de la fuerte devaluación de la moneda tuvo –como no podía ser de otro modo– impacto sobre las condiciones de vida de los trabajadores. Más aún cuando los salarios no pudieron ser renegociados en paritarias y no se tomaron medidas tendientes a menguar este impacto (con la única excepción del adicional de \$400 de diciembre, por única vez, sobre la Asignación Universal por Hijo y las jubilaciones mínimas).

Dado que el INDEC anunció recientemente que los datos relativos a la pobreza y la indigencia se comenzarán a publicar en 2017, puede realizarse una estimación preliminar considerando los mismos escenarios hipotéticos planteados para evaluar la trayectoria del salario real.

En los Gráficos N° 4 y N° 5 se exponen los resultados obtenidos. Cabe recordar que se consideraron incrementos de precios del 4% en diciembre de 2015 y en enero de 2016 en el caso del escenario A, y aumentos de 6% y 5%, respectivamente, para el escenario B. Son estos mismos incrementos en el nivel de precios los que se utilizaron para actualizar la Canasta Básica Alimentaria y la Canasta Básica Total (ver Anexo metodológico II).

En términos de la evolución de la pobreza y la indigencia es apropiado recordar que desde el 2003 se registra una reducción muy acentuada de ambas variables. La primera de ellas pasó del 49,7% de la población en 2003 al 18,0% en 2013 mientras que la indigencia lo hizo desde el 22,8% al 4,3% entre esos mismos años. Esta notable reducción implicó que en ese período la población bajo condiciones de pobreza se redujo de 18,9 millones de personas a 7,6 millones, mientras que la población indigente lo hizo de 8,6 millones de personas a 1,8 millones.

El 2014 fue el primer año en que se interrumpió la sistemática reducción de ambas variables debido a la aceleración de la inflación impulsada por la devaluación a comienzos de año. Tal como se constata en el Gráfico N° 4, tanto la pobreza como la indigencia tuvieron su nivel más elevado en el segundo trimestre de 2014, para luego comenzar a declinar lentamente a medida que se reducía el

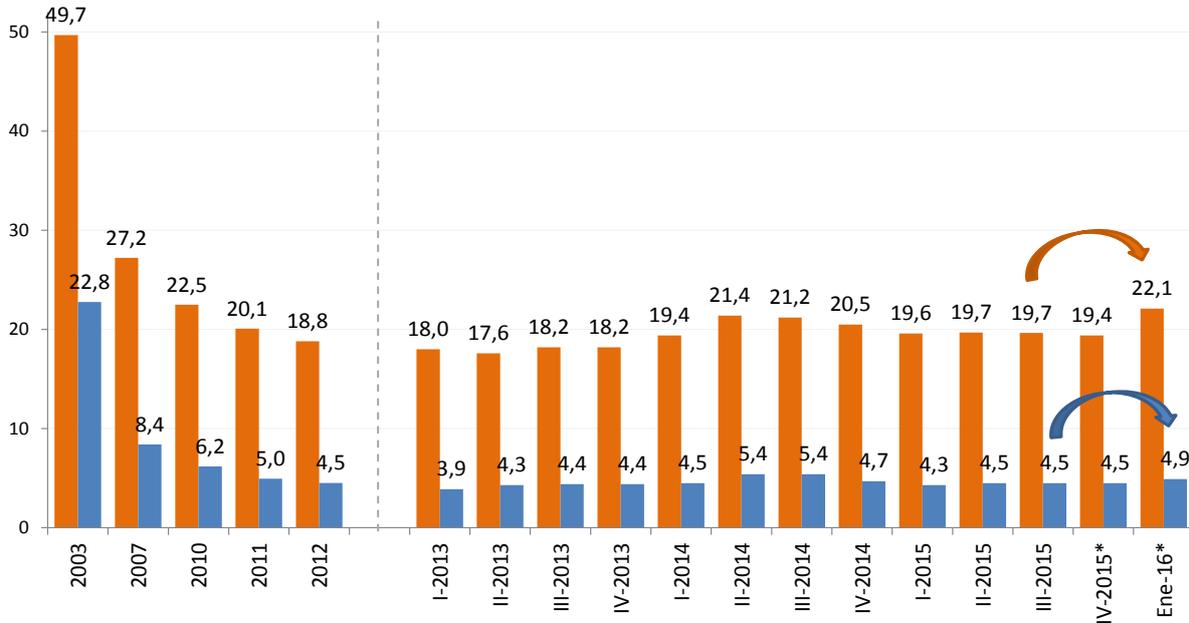
---

<sup>27</sup> La recaudación fiscal se deflactó por el Índice de Precios Implícitos del PIB.

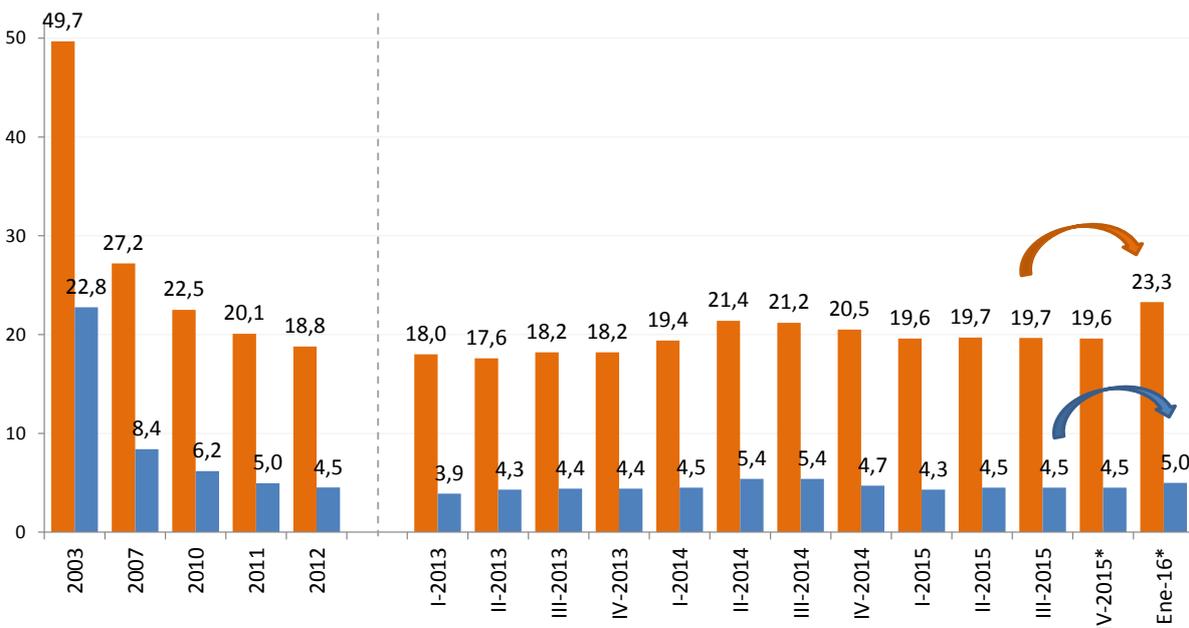
<sup>28</sup> Como ejemplo cabe citar un artículo reciente de Jorge Oviedo, cuya esposa es funcionaria del actual gobierno ocupando la Subsecretaría de Fortalecimiento para la Democracia en el Ministerio del Interior, señaló en el Diario la Nación (“Arréglalo despacio, estamos apurados”, 18/1/16): “...Razonable para un gobierno acosado por una oposición conspirativa y golpista, que abiertamente confiesa sus intenciones de derrocar a Mauricio Macri, en un nivel de acoso que no se veía desde los tiempos en que los militares que querían la impunidad acosaban las gestiones de Raúl Alfonsín y Carlos Menem”.

ritmo inflacionario, se aplicaban los aumentos paritarios y mejoraban los distintos ingresos fijados por el gobierno para las jubilaciones, las asignaciones familiares y la Asignación Universal por Hijo.

**Gráfico N° 4 Incidencia de la pobreza y de la indigencia (% sobre población). 2003 a enero de 2016. Simulaciones bajo el escenario "A" de aumento de precios (+4% en diciembre de 2015 y +4% en enero de 2016)**



**Gráfico N° 5. Incidencia de la pobreza y de la indigencia (% sobre población). 2003 a enero de 2016. Simulaciones bajo el escenario "B" de aumento de precios (+6% en diciembre de 2015 y +5% en enero de 2016)**



\* Se estimó un aumento promedio de ingresos familiares del 13,42% desde el II trimestre de 2015. Para más detalles, ver Anexo metodológico II.

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC e IPC-9 provincias.

Más recientemente, como consecuencia de las medidas de política preanunciadas y ejecutadas por el nuevo partido gobernante, se verifica un significativo aumento de la pobreza, que pasó de afectar al 19,7% de la población en el segundo trimestre de 2015 al 22,1% o 23,3%, según el escenario, en enero de 2016. Es decir, si en el segundo trimestre del año pasado había 8,5 millones de personas viviendo bajo la línea de pobreza, en la nueva situación serían entre 9,6 millones y 10,3 millones, según el escenario considerado. Son entre 1,1 millones y 1,8 millones que se suman a la situación de pobreza, como resultado del fuerte incremento de los precios de los artículos de consumo que siguió a la devaluación.

La comparación entre la evolución de la pobreza en 2014 y la situación actual lleva a pensar que seguramente el impacto sobre la pobreza termine siendo mayor en los meses sucesivos. Ello es así por varias razones: en primer lugar, porque el aumento del tipo de cambio es sustantivamente superior en esta oportunidad: 40% contra 28% aproximadamente. De hecho, puede pensarse que los efectos de esta devaluación no hicieron aún sentir todos sus efectos sobre los precios internos. En segundo lugar, porque las condiciones para lograr incrementos salariales resultaban más favorables en 2014, o al menos eso puede esperarse a partir del comportamiento y el discurso del gobierno en estos días. En tercer lugar, porque en 2014 desde el Estado se llevaron a cabo políticas tendientes a sostener la demanda interna y no dejar caer los ingresos, objetivo que hoy no es el mismo, más allá del slogan de “pobreza cero”.

Los Gráficos N° 4 y 5 también muestran la estimación en el caso de la indigencia, es decir la proporción de población cuyos ingresos no alcanzan a cubrir siquiera una canasta básica de alimentos. Al igual que la pobreza, luego de la devaluación de 2014 se interrumpió la sistemática reducción en sus valores que había comenzado desde 2003 en adelante. También en este caso los mayores efectos de la devaluación de enero de 2014 se hicieron sentir en el segundo y tercer trimestre de 2014 para luego declinar. Recientemente, el porcentaje de población bajo la línea de indigencia habría pasado de 4,5% a mediados de 2015 a 4,9% o 5% en el momento actual (con muy escasa diferencia según el escenario considerado). El aumento de la tasa es entre el 8,8% y el 11,1%, según el escenario, lo que implicaría que las personas en condición de indigencia pasen en pocos meses de 1,9 millones a 2,1 millones.

De todos modos, y ante la falta de información oficial, puede presumirse que este efecto resulta subestimado, ya que los alimentos tuvieron incrementos de precios bastante superiores a los del nivel de precios en general<sup>29</sup>. Como hipótesis más extrema, pero también consistente con la información disponible sobre precios de alimentos y bebidas de los índices provinciales, si se supusiese un aumento del 8,0% de los componentes de la Canasta Básica Alimentaria en diciembre y un 8,0% adicional en enero, el porcentaje de personas con ingresos bajo la línea de indigencia llegaría al 5,7% en este último mes.

En síntesis, la política económica adoptada por el gobierno actual a pesar del corto tiempo transcurrido generó una situación seria e inconclusa en términos de la pobreza e indigencia, la cual es previsible que se agrave a lo largo del año en curso teniendo en cuenta que se asiste a un proceso inflacionario en pleno desarrollo en el marco de una política económica que le está

---

<sup>29</sup> En los casos en que se cuenta con índices oficiales, los aumentos registrados en diciembre de 2015 son los siguientes: Ciudad de Buenos Aires, +4,9%; San Luis, +10,4%.

transfiriendo crecientemente al sector oligopólico la capacidad de regular el proceso económico en su beneficio<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> En lo inmediato, ya fueron anunciadas otras medidas que tendrán impacto en los precios y los salarios reales. Desde febrero, las tarifas de energía eléctrica tendrían aumentos de alrededor del 350%.

## **Anexos Metodológicos**

### **Anexo I. Acerca de la metodología para determinar y analizar los funcionarios del actual gobierno**

Las siguientes precisiones sobre la metodología utilizada para determinar y analizar a los funcionarios están sustentadas en los conceptos teóricos tratados en la introducción de la Primera Parte de este trabajo. Se trata de un subuniverso de los funcionarios de mayor jerarquía (de subsecretario en adelante) designados oficialmente por la gestión de la alianza Cambiemos, o que ya están en funciones sin designación oficial, que se desempeñan en áreas económicas y afines. Éstas son: Ministerio de Hacienda y Finanzas, Ministerio de Producción, Ministerio de Agroindustria, Ministerio de Energía y Minería, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Interior, Ministerio de Transporte, Cancillería, Banco Central, Banco Nación, Comisión Nacional de Valores, YPF, ENARGAS, ENARSA, ENRE, Aerolíneas Argentinas, ANSES, PAMI, Administración de Infraestructura Ferroviaria y Operadora Ferroviaria. Se dejó de lado el Ministerio de Ciencia y Tecnología ya que los funcionarios del mismo provienen del gobierno anterior.

Los funcionarios considerados son aquellos para los cuales se obtuvo información referida a sus estudios universitarios e institución otorgante del título (y, en caso de corresponder, de los de postgrado) y su procedencia laboral, clasificándola por el tipo de empresa. Al respecto, las categorías utilizadas para identificar el principal antecedente laboral fueron la de “Administración pública”; las representaciones directas del capital (“bancos transnacionales y empresas extranjeras”, “grupos económicos locales”, y “otras fracciones del capital y firmas sin identificar”); y las representaciones indirectas del capital –auxiliares- (“cámaras empresariales”, “fundación y consultoras”, “estudios jurídicos, contables y financieras”). En conjunto el subuniverso de análisis alcanzó a 104 funcionarios, que fueron a su vez clasificados por su nivel de jerárquico, donde la categoría “funcionarios de mayor jerarquía” incluye únicamente a los Secretarios de Estado, Ministros y Presidentes de empresas estatales. La fuente de información utilizada para relevar los curriculum vitae de los funcionarios fueron los sitios oficiales, medios periodísticos, otras fuentes de información de Internet y en algunos casos la provista por informantes calificados.

### **Anexo II. Metodología para la estimación de la pobreza y la indigencia**

Para las estimaciones de pobreza y de indigencia que se presentan en los Gráficos N° 3 y N° 4 se siguió la siguiente metodología.

Los cálculos de pobreza por ingresos se realizan utilizando información de ingresos de los hogares (en el caso de nuestro país, a partir de la Encuesta Permanente de Hogares realizada trimestralmente por el INDEC). Se define a un hogar como pobre si sus ingresos son inferiores a la línea de pobreza y se lo define como indigente si los ingresos están por debajo de la línea de indigencia. La llamada Canasta Básica Alimentaria, que considera los requerimientos mínimos calóricos y los consumos habituales para cubrirlos, define la línea de indigencia y la Canasta Básica Total define la línea de pobreza.

La última base usuario publicada de la Encuesta Permanente de Hogares corresponde al segundo trimestre de 2015. Por lo tanto, los ingresos debieron ser proyectados para el cuarto trimestre de ese mismo año y para enero de 2016. Para ello, se realizaron dos pruebas:

En la primera de ellas, se actualizaron los ingresos provenientes de distintas fuentes con diferentes índices. Así, los ingresos de los asalariados registrados se actualizaron de acuerdo con las variaciones registradas en el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y publicadas por OEDE-Ministerio de Trabajo hasta septiembre y según la variación del Índice de Salarios de INDEC para asalariados registrados del sector privado para el mes de octubre (+11,97%). Los salarios de los asalariados no registrados se actualizaron según la variación del Índice de Salarios (+14,52%) y, para el resto de los ocupados, se tomó el promedio entre ambas variaciones (+13,42%). Por su parte, a las jubilaciones y pensiones se les aplicó el incremento que tuvo lugar desde septiembre de 2015 (+12,49%) y a la Asignación Universal por Hijo se le aplicó el último incremento de +30%.

En una segunda prueba, de manera simplificada, se aplicó sobre los ingresos del segundo trimestre de 2015 un incremento en los ingresos totales familiares del 13,42%, equivalente a la variación promedio del Índice de Salarios de INDEC.

Dado que las diferencias de resultados entre ambas pruebas son mínimas (no llegan a un punto poblacional en el caso en que la diferencia resulta mayor), se optó por mostrar los resultados de la segunda prueba, más simple.

Considerando que el último dato disponible sobre ingresos corresponde al mes de octubre, se estaría suponiendo que los ingresos no han tenido variaciones significativas desde entonces y hasta enero de 2016. Si se analiza la serie del Índice de Salarios, puede observarse que desde 2003 en adelante, entre los octubres y los enero del año siguiente se registran incrementos que son, en promedio, del 4,0% y con un mínimo de 1,5%. De este modo, podría estar subestimándose la evolución de los ingresos.

Cabe aclarar que, ante la falta de información disponible, no se han simulado los cambios en la tasa de empleo. Es sabido que la tasa del III trimestre de 2015 (último dato publicado) tuvo un aumento significativo respecto del trimestre anterior: pasó del 41,5% al 42,2% entre trimestres, provocando una caída en la tasa de desocupación del 6,6% al 5,9% en el último período. Para el último trimestre del año e inicios de 2016 no hay aún información sobre empleo; sin embargo, la situación conocida sobre despidos y finalizaciones de contratos en el sector público y privado indica que podría haber vuelto a bajar la ocupación. De todos modos, como se mencionó, el cambio en el empleo no fue simulado. En ese sentido, puede pensarse que las simulaciones presentadas buscan dar una idea de la magnitud del efecto del incremento de los precios sobre la pobreza y la indigencia, más que constituir una proyección acerca del valor que tomará este indicador.

Además de actualizar los ingresos de los hogares, fue necesario recalcular la Canasta Básica Alimentaria y la Canasta Básica Total, que son las que definen los umbrales de la indigencia y la pobreza, respectivamente. Para ello, del mismo modo que se realiza en todas las publicaciones de CIFRA, se utilizó el IPC-9 provincias.

El IPC-9 provincias surge de calcular un promedio ponderado de los índices publicados por las Direcciones Generales de Estadística de 9 provincias: Chubut (Rawson-Trelew), Jujuy, La Pampa (Santa Rosa), Misiones (Posadas), Neuquén, Salta, San Luis, Santa Fe y Tierra del Fuego

(Ushuaia). El promedio ponderado de los índices de los aglomerados mencionados se determinó a partir del peso que tiene el gasto de consumo de los hogares de cada provincia en el total, de acuerdo a la información proveniente de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares. Debido a que algunas provincias empezaron a discontinuar las series de precios minoristas en 2015, se reestimó el índice imputando sus niveles de precios en función de la evolución del promedio y se incorporó en el cálculo el índice de precios elaborado por la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires.

Dado que con los datos disponibles a la fecha puede calcularse este índice de precios hasta noviembre de 2015, para los meses de diciembre de 2015 y de enero de 2016 se construyeron las estimaciones de pobreza en base a dos escenarios diferentes sobre la evolución de los precios (llamados escenario A y escenario B), tal como se explica en el documento.