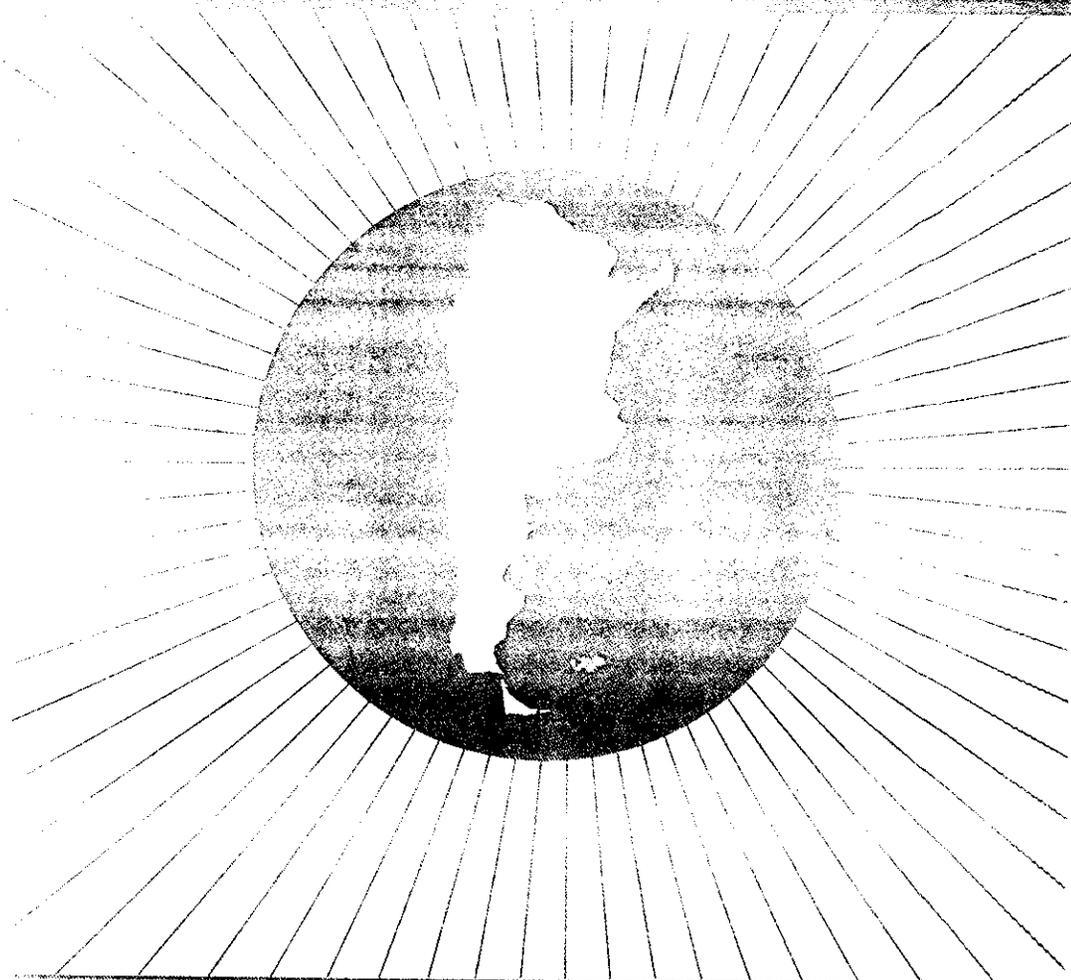
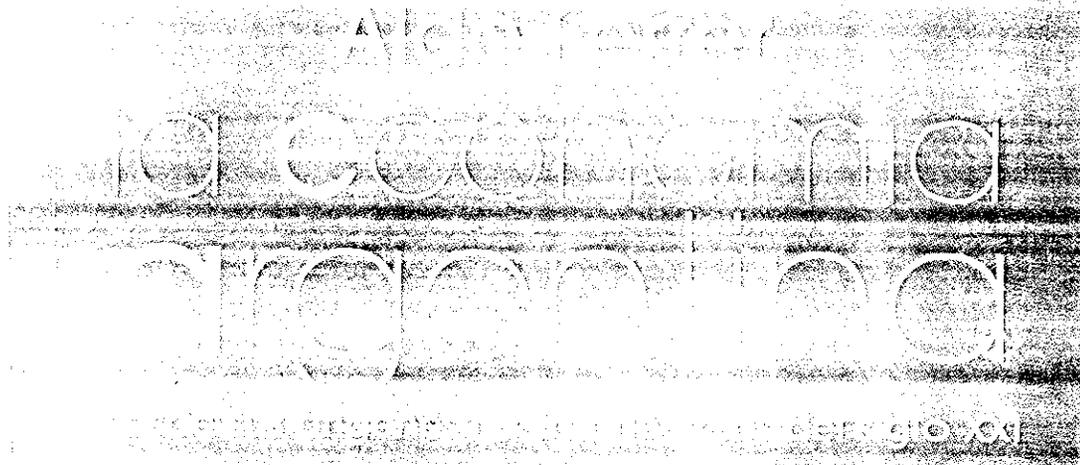


EPA II

11



## Índice

Prefacio a la tercera edición .....	9
Prefacio a la segunda edición .....	11
Prefacio a la primera edición .....	13
Introducción .....	15

### Primera parte

#### Las economías regionales de subsistencia (siglos XVI y XVII)

I. Las vísperas de la globalización .....	21
1. Papel dinámico del comercio .....	21
2. Las rutas mercantiles .....	23
3. Limitación de las transformaciones estructurales .....	25
4. La expansión comercial europea y el primer orden mundial .....	28
II. Formación de la economía colonial americana .....	31
1. El Nuevo Mundo .....	31
2. La producción colonial y su localización .....	34
3. Dinámica de las economías coloniales .....	36
4. Las nuevas civilizaciones en América .....	39
III. Las economías regionales de subsistencia del actual territorio argentino ....	43
1. Ubicación de estos territorios en la economía colonial del Nuevo Mundo .....	43
2. La región del Noroeste .....	47
3. La región de Cuyo .....	49
4. La región del Centro .....	50
5. La región del Litoral .....	51
6. El Nordeste y la Patagonia .....	53

IV. Estructura y dinámica del sistema .....	55
1. Estancamiento de la población .....	55
2. Debilidad del sector exportador y de la estructura productiva interna .....	56
3. Distribución del ingreso y acumulación de capital .....	58
4. Equilibrio entre las economías regionales .....	60
Segunda parte	
La etapa de transición (fines del siglo XVIII hasta 1860)	
V. El puerto de Buenos Aires como intermediario comercial .....	65
1. Ventaja locacional del puerto .....	67
2. La importancia estratégica del Río de la Plata y el cambio de la política de España .....	69
3. Significación de la creciente importancia comercial del puerto .....	70
VI. Expansión de la ganadería .....	73
1. Condiciones favorables al desarrollo pecuario .....	73
2. La expansión de la frontera y la apropiación territorial .....	76
3. Capitalización y mejoras técnicas del sector .....	79
VII. El desarrollo del Litoral .....	81
1. Aumento de la población .....	82
2. Expansión de las exportaciones y evolución de la estructura productiva .....	82
3. Distribución del ingreso y acumulación de capital .....	85
4. El comportamiento del sector público .....	87
5. Limitaciones al desarrollo del Litoral en la etapa .....	91
VIII. El estancamiento del interior .....	95
1. Evolución de la población .....	95
2. Estrangulamiento del sector externo .....	96
3. Permanencia de las condiciones del estancamiento .....	98
4. Incapacidad financiera de los fiscos del interior .....	100
5. El creciente desequilibrio interregional .....	102

## Tercera parte

## La economía primaria exportadora (1860-1930)

IX. La Revolución Industrial y la integración de la economía mundial .....	107
1. Papel dinámico del progreso técnico .....	108
2. Carácter integrador de la tecnología .....	110
3. Movimientos de bienes y factores de la producción .....	111
4. Cauces de la integración económica .....	115
5. Epílogo del segundo orden mundial .....	119
6. Ubicación de la Argentina en la economía mundial .....	121
X. El poder económico y el sistema político .....	123
1. El dilema del desarrollo en la globalización .....	123
2. La apropiación territorial .....	126
3. El capital extranjero .....	129
4. La organización nacional .....	131
5. El régimen político .....	133
6. La cultura .....	137
XI. Régimen económico y crecimiento del sistema .....	141
1. El presupuesto público .....	141
2. Sistema monetario .....	142
3. Poblamiento e integración física del territorio .....	144
4. Expansión agropecuaria .....	146
5. La distribución del ingreso .....	148
6. La estructura productiva .....	152
7. Crecimiento del sistema .....	155
8. Los límites del sistema .....	156
XII. Vulnerabilidad y ajuste .....	159
1. El ciclo económico .....	159
2. La vulnerabilidad exterior .....	161
3. El proceso de ajuste .....	167
XIII. Quiebra del equilibrio interregional .....	173
1. Evolución de la población .....	173
2. Ruptura del antiguo equilibrio .....	175
3. Subordinación del interior .....	177

## Cuarta parte

## La industrialización inconclusa (1930-1976)

XIV. La economía mundial: de la crisis de 1930 al <i>período dorado</i> .....	181
1. La gran depresión y la Segunda Guerra Mundial .....	183
2. El tercer orden mundial .....	187
3. La declinación del sistema centro-periferia .....	197
4. El período dorado .....	199
XV. Las nuevas condiciones del desarrollo .....	203
1. La demanda global y el mercado interno .....	204
2. La sustitución de importaciones .....	205
3. Estructura industrial y apertura externa .....	209
4. El sector público .....	213
5. Nuevas condiciones del desarrollo agropecuario .....	215
6. El marco institucional y político .....	216
XVI. La política económica .....	219
1. La década de 1930 y la guerra .....	222
2. El gobierno peronista .....	226
3. La Revolución Libertadora .....	231
4. El gobierno de Frondizi .....	233
5. La restauración liberal .....	239
6. El gobierno de Illia .....	241
7. El régimen militar .....	244
8. La apertura nacionalista .....	248
9. El retorno del peronismo .....	254
XVII. Estructura y dinámica del sistema .....	259
1. La inserción externa .....	259
2. La industria .....	261
3. El agro .....	264
4. La estructura productiva .....	268
5. Distribución del ingreso .....	271
6. Crecimiento del sistema .....	274
XVIII. Consolidación del desequilibrio interregional .....	279
1. Crecimiento y distribución de la población .....	279
2. La concentración en el Gran Buenos Aires .....	281

3. Comportamiento de las regiones del interior .....	282
--	-----

## Quinta parte

## La hegemonía neoliberal (1976-2001)

XIX. Tendencias recientes de la globalización .....	289
1. Las tendencias de largo plazo del tercer orden mundial .....	289
2. El fin del <i>período dorado</i> y el cambio de paradigma .....	296
3. La deuda latinoamericana .....	299
4. Principios del siglo XXI .....	302
XX. La política económica .....	303
1. El Proceso de Reorganización Nacional .....	304
2. El gobierno radical .....	311
3. El gobierno peronista .....	317
4. El gobierno de la Alianza .....	326
XXI. Estructura y dinámica del sistema .....	329
1. Los nuevos dilemas del desarrollo .....	329
2. La dinámica del modelo neoliberal .....	331
3. La fractura del proceso de acumulación .....	335
4. La estructura productiva .....	338
5. Inestabilidad y deterioro social .....	345
XXII. Las regiones y el país .....	349
Sexta parte	
¿Una nueva etapa? (principios del siglo XXI)	
XXIII. Acerca de la globalización, el desarrollo y la densidad nacional .....	359
1. La globalización .....	359
2. El desarrollo .....	360
3. Las relaciones .....	361
4. La densidad nacional .....	363
5. Densidad nacional e identidad nacional .....	366
XXIV. La economía argentina a principios del siglo XXI .....	367
1. El derrumbe del modelo neoliberal .....	367
2. Las nuevas condiciones .....	368

3. La política económica .....	369
4. Las perspectivas .....	370
Nota sobre los términos utilizados .....	373

Esta edición de *La economía argentina*, de Aldo Ferrer,  
se terminó de imprimir en el mes de agosto de 2004  
en Grafinor, Lamadrid 1576,  
Villa Ballester, Buenos Aires, Argentina.

#### 4. La estructura productiva

Al comenzar la etapa, la distribución de la fuerza de trabajo del país estaba relativamente diversificada. La población ocupada en la producción agropecuaria representaba el 35% de la población activa total. Durante la etapa en consideración, se produjeron cambios importantes en la estructura de la producción y del empleo.

El desarrollo industrial y la sustitución de importaciones atrajeron una parte sustancial del incremento de la población activa. A su vez, el comportamiento de la demanda (externa e interna) de productos agropecuarios y el régimen de tenencia de la tierra contrajeron la ocupación en el sector rural. También influyó la expansión del gasto público en la absorción de una parte sustancial del crecimiento de la fuerza de trabajo. Entre los quinquenios 1925-1929 y 1945-1949, las actividades productivas de bienes (agro, industria, minería y construcción) y los servicios esenciales (transportes, electricidad y comunicaciones) absorbieron el 60% de los incrementos de la fuerza de trabajo, y las actividades no productivas de bienes (gobierno, comercio, finanzas y servicios personales) el 40% restante.

Entre 1925-1929 y 1945, la relación entre el empleo en la industria y el total de la población ocupada ascendió del 21 al 24%. Entre esos años la industria absorbió el 30% del incremento de la fuerza de trabajo total del país. El empleo industrial continuó creciendo hasta mediados de la década de 1950. La expansión de las industrias dinámicas más intensivas en el uso de capital, así como la difusión de técnicas capital intensivas en las industrias tradicionales, determinaron que el crecimiento de la producción manufacturera se generara principalmente por el incremento de la productividad del trabajo.

Desde entonces, la ocupación industrial se mantuvo alrededor de los mismos niveles. De tal modo que la industria no fue el destino principal de los 1.500.000 trabajadores que se incorporaron a la fuerza de trabajo entre 1955 y fines de la década de 1960. Hacia 1970, el empleo en la industria declinó al 19%

del total de la población ocupada. A su vez, el empleo en el sector agropecuario redujo su significación relativa en el empleo total: del 29% a fines de la década de 1940 al 20% en 1970. La expansión del empleo en las otras actividades productoras de bienes (construcción y minería) y en servicios de infraestructura no alcanzó a compensar el comportamiento de la industria y del agro, los dos sectores productivos fundamentales que generan más del 70% del empleo en la producción de bienes e infraestructura. De este modo, el aumento de la ocupación en estos sectores sólo absorbió el 20% del incremento total de la fuerza de trabajo entre 1955 y 1970, contra cerca del 65% entre fines de la década de 1920 y 1955. Los servicios (gobierno, comercio, finanzas y servicios personales) se convirtieron, a partir de mediados de la década de 1950, en la principal fuente de generación de empleo, absorbiendo el 80% del incremento de la fuerza de trabajo hasta el final de la etapa.

La mano de obra se fue desplazando hacia las actividades no productoras de bienes, en gran parte el gobierno y los servicios públicos nacionalizados. Entre 1940 y 1970, la remuneración real de los empleados públicos estuvo por debajo del nivel alcanzado en 1935. Si hubiera habido oportunidades alternativas de ocupación a niveles crecientes de remuneraciones en otros sectores, el sector público no habría absorbido una proporción sustancial del incremento de la mano de obra, como ocurrió en la realidad. La ocupación en las otras actividades no productivas de bienes (comercio, finanzas y servicios personales) también se expandió fuertemente a partir de 1950. El proceso creciente de urbanización y el comportamiento del desarrollo industrial determinaron que la población activa, crecientemente concentrada en las ciudades, fuera absorbida por las actividades no productivas de bienes, a pesar de que las remuneraciones reales en estas actividades tuvieron un comportamiento insatisfactorio.

En los países cuyos niveles de vida y de producción están en crecimiento se registra un aumento sostenido de la ocupación en las actividades no productivas de bienes debido a la expansión de la demanda en servicios, tales como educación, salud, publicidad, comercio, entretenimiento y servicios prestados por el sector público. En el caso de la Argentina, la expansión de la ocupación en esas actividades obedeció a causas adicionales. No fue el cambio en la composición de la demanda debido a la elevación de los niveles de ingresos la explicación principal del proceso. El lento crecimiento de los sectores productivos de bienes y la debilidad de su demanda de mano de obra contribuyen a explicar la tendencia.

A su vez, la composición del producto refleja las transformaciones de la producción pero, también, la modificación de los precios relativos. Los precios in-

ternos se alejaron de los internacionales y esto se refleja en la comparación de las cifras del producto a precios de 1960 y de 1937. Estos últimos estaban más próximos a los precios internacionales, ya que entonces no se había consumado aún el proceso de sustitución de importaciones, el nivel de la protección arancelaria era todavía comparable al anterior a la crisis y la estructura del empleo no había sufrido los cambios drásticos a que se hizo referencia anteriormente.

La distorsión de precios afecta fundamentalmente a la industria manufacturera y a los servicios. Si las cifras del producto se computan a precios constantes de 1960, la participación de la industria en el producto es del 24% en 1927-1929 y del 35% en 1963-1965. En cambio, a precios de 1937, los valores correspondientes son 13% y 19%. Se advierte que la industria aumenta su participación en la generación del producto, tanto a precios de 1937 como de 1960. Pero el mayor peso de la industria a precios de 1960 implica que los precios relativos se modificaron sustancialmente a su favor, lo cual le permitió absorber un 35% del ingreso total, contra el 19% que le hubiera correspondido de haberse mantenido las relaciones de precios de 1937. Esta mejora de los precios relativos de la industria o, en otros términos, la transferencia de ingresos en su favor desde el resto de la economía nacional, no fue cubierta por la agricultura, cuya participación en el producto, tanto a precios de 1937 como de 1960, se ubica en torno del 18% en 1963-1965. La transferencia de ingresos fue soportada por los otros sectores, fundamentalmente los generadores de servicios. La contribución de todos los sectores económicos, excluidos el agro y la industria, a la generación del producto es del 50% a precios de 1960 y del 63% a precios de 1937. El proceso se explica porque el agolpamiento de mano de obra en los sectores de servicios, incluido el gobierno, fue acompañado por un deterioro de las remuneraciones relativas en los mismos. En la fase final de la etapa, reflejada en los censos industriales de 1964 y 1974, la industria comenzó a revertir las tendencias iniciales y a transferir parte del fruto del aumento de su productividad a través del deterioro de sus precios relativos con los otros sectores, como sucede en las economías industriales maduras.

En resumen, a partir de 1930 las estructuras del empleo y de la producción sufrieron cambios profundos, que reflejan la modificación de la importancia relativa de los diversos sectores de la actividad económica. La pérdida de importancia relativa de la producción agropecuaria y el incremento de la que corresponde a la industria manufacturera reflejan el impacto de la sustitución de importaciones y de la industrialización. El aumento del peso relativo de los servicios de transportes, comunicaciones y energía indican la creciente complejidad de la infraestructura para responder a las demandas de una economía

más diversificada. Los servicios personales, del comercio, finanzas y del gobierno debían también expandirse como consecuencia del mismo proceso de desarrollo. Todos estos cambios se registran siempre durante el proceso de industrialización de una economía, de crecimiento de sus niveles de productividad e ingresos, de cambios en la composición de la demanda y de complejidad tecnológica creciente. Sin embargo, las distorsiones en el empleo y en los precios relativos revelan la naturaleza semiindustrial del modelo y su incapacidad de absorber plenamente y a niveles crecientes de productividad e ingresos, en todos los sectores productivos, el incremento de la fuerza de trabajo.

### 5. Distribución del ingreso

La distribución del ingreso en la etapa abierta hacia 1930 estuvo sujeta a diversas influencias de signo contradictorio en el largo plazo. Además, los cambios bruscos en los niveles de la actividad económica, los saltos en la tasa de inflación y las modificaciones en los precios relativos y las políticas de salarios, provocaron alteraciones significativas en la distribución del ingreso en el corto plazo.

Operaron en un sentido de mayor igualdad distributiva los cambios en la estructura de la producción y la creciente organización y capacidad negociadora de los sindicatos a partir de fines de la década de 1940. En un sentido opuesto operaron la concentración del ingreso generado por el capital y la actividad empresaria en la industria y los servicios y el desempleo abierto y disfrazado de la mano de obra en las actividades urbanas, incluidos los servicios gubernamentales. Además, la intensificación del uso de capital en la generalidad de los sectores productivos provocó la sustitución de mano de obra y, consecuentemente, una disminución de la participación de los salarios en los ingresos sectoriales. El incremento de la mano de obra en actividades de baja productividad influyó también en la distribución del ingreso.

Las fuerzas contradictorias sobre la distribución del ingreso en el largo plazo compensaron sus efectos: la participación de los trabajadores en el ingreso interno y en la distribución del ingreso familiar no difería sustancialmente, hacia fines de la década de 1960, de la vigente en la década de 1930.

En relación con los cambios en la estructura de la producción, debe recordarse que la participación de los salarios en el ingreso generado por los distintos sectores de actividad difiere sustancialmente. En las actividades agropecuarias la remuneración del trabajo representa alrededor del 25% del ingreso neto generado en el sector; el capital y la empresa absorben el 75%. En el conjunto

de actividades no agropecuarias la participación de los asalariados se eleva a alrededor del 40% y, tomando solamente la industria manufacturera, al 45%.

Dada esta distinta participación de la remuneración de los factores productivos en la distribución del ingreso de cada sector de actividad, el cambio en la estructura productiva afecta la participación de los mismos en el ingreso del conjunto de la economía nacional. Un aumento de la proporción de la población activa ocupada en la industria y los servicios y una disminución de la correspondiente las actividades agropecuarias incrementan la participación de la remuneración del trabajo en la distribución del ingreso, y viceversa. Lo primero ocurrió de manera significativa en la etapa en consideración.

Como la concentración de la propiedad territorial contribuye a elevar la participación de los grupos de más altos ingresos en el total del ingreso generado por el agro, la pérdida de peso relativo de éste influyó en la distribución del ingreso familiar. Por otra parte, el fortalecimiento de las organizaciones sindicales también operó en el sentido de hacer más igualitaria la distribución del ingreso. La presión de estas organizaciones representa uno de los factores fundamentales que permite a los trabajadores mantener su participación en el ingreso y, fundamentalmente, asegurar para sí una parte de los incrementos de la productividad que el desarrollo económico trae consigo. Ésta ha sido históricamente la experiencia de los países de avanzado grado de desarrollo. En otros, particularmente los subdesarrollados, con una elevada oferta de mano de obra y escasas oportunidades de empleo, la masa de desocupados presiona a la baja el nivel de salarios y determina la debilidad de las organizaciones sindicales para defender la participación de los trabajadores en el ingreso interno. En la Argentina, el aumento de la ocupación en la industria y los servicios y el consiguiente proceso de urbanización, y durante el gobierno peronista el respaldo oficial, provocaron un fortalecimiento de las organizaciones sindicales, lo que permitió a los trabajadores defender más efectivamente su participación en el ingreso. Los factores políticos influyeron en la distribución del ingreso. En la década corrida entre 1945 y 1955, la receptividad del gobierno a las reclamaciones sindicales, tanto en lo que se refería a la política de salarios como a otros aspectos (fijación de precios máximos de artículos de primera necesidad, control de alquileres y arrendamientos, etc.), fue distinta que la registrada a partir de 1955.

Frente a las tendencias que influyeron para hacer más igualitaria la distribución del ingreso operaron otras que, en el largo plazo, tendieron a compensar las primeras. En los sectores que aumentaron su gravitación relativa en la estructura productiva, la industria y los servicios, influyó la concentración de la propiedad del capital y de la actividad empresarial en las unidades productivas de mayor

tamaño. Es el caso de la industria manufacturera, con la expansión y el peso relativo creciente de las industrias dinámicas en que predominan las grandes empresas.

Como la competencia de las empresas por la mano de obra disponible es el proceso principal mediante el cual los trabajadores participan en los incrementos de productividad, la mano de obra redundante en el desempleo, el subempleo y la ocupación en actividades de bajos niveles de productividad, presionó a la baja el nivel de salarios reales y la participación de los trabajadores en el ingreso nacional.

En el corto plazo, la distribución del ingreso tuvo un sesgo regresivo en épocas de depresión económica y de aumento del desempleo, como también cuando se aceleró la tasa de inflación, dejando atrás los ingresos reales de los grupos de menores ingresos. Las políticas redistributivas en favor del agro a partir de 1952 también provocaron traslaciones de ingresos contrarias a los grupos asalariados y, en general, a los de menores ingresos. Con todo, los grupos organizados, en particular el movimiento obrero sindicalizado, tuvo mayor capacidad de resistir los efectos negativos de estos procesos que los grupos de menor grado de organización, como los jubilados y los grupos de trabajadores independientes y los pequeños empresarios.

Hacia 1946, la participación de los asalariados en el ingreso estaba aproximadamente en los niveles de preguerra. En los primeros años del gobierno peronista, 1947-1949, los aumentos de salarios, controles de precios, subsidios y el deterioro de los precios relativos del agro fueron los principales instrumentos de la política redistributiva. El coeficiente salarios/PBI se estabilizó en torno del nivel alcanzado en 1949, 46%, hasta 1954, para declinar desde entonces, con oscilaciones, como consecuencia de la rectificación de la política de precios y salarios. Influyeron también en esa tendencia factores estructurales a que se hizo referencia anteriormente.

Como resultado de las diversas fuerzas operantes sobre la distribución del ingreso, se observa que en la década de 1960 la participación de los trabajadores en el ingreso se ubicó, con oscilaciones, ligeramente por debajo del 40%. Es decir, aproximadamente en los mismos niveles vigentes en la década de 1930, pese a los cambios producidos por la estructura productiva y el creciente grado de urbanización.

Conforme a las investigaciones de la CEPAL,<sup>4</sup> la distribución del ingreso familiar continuó revelando un fuerte grado de concentración en los niveles más

<sup>4</sup> CEPAL, *El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina*, Nueva York, 1968.

altos. En 1961, el 5% de las familias percibió el 29,4% del ingreso familiar y el 1% el 14,5%. Este 1% recibía en 1961 el equivalente a casi 15 veces el promedio nacional, y 50 veces el del 10% de las familias más pobres. Esta concentración del ingreso en los grupos más altos a principios de la década de 1960 se mantuvo hasta el final de la etapa. En los tramos medios la dispersión era menor. Entre los deciles segundo y octavo de la distribución del ingreso familiar la diferencia es de 2,4 veces. Esto refleja la ausencia, característica en la economía argentina, de fuertes diferencias en las productividades de los diversos sectores de actividad. En 1961, el ingreso medio por persona ocupada era, para un promedio nacional de 100, de 85 en la agricultura, 100 en la industria y 104 en los servicios. En consecuencia, los ingresos familiares hasta el decil octavo, generados en su gran mayoría en actividades en relación de dependencia, reflejaban esa característica de la economía argentina.

La política fiscal no contribuyó a rectificar sensiblemente la situación. Conforme al estudio de la CEPAL, los impuestos directos que, dada su estructura y la progresividad de sus tasas tienen un efecto de redistribución progresiva, no cumplieron un rol significativo en los tres años estudiados, 1953, 1959 y 1961. El ingreso familiar del decil más alto, donde se concentra alrededor del 40% del total, fue reducido en menos del 2% como consecuencia de los impuestos directos. Por otra parte, la tributación indirecta que recae sobre la producción de bienes gravitó, conforme al mismo estudio, más pesadamente sobre el 60% de familias con ingresos más bajos que en el resto.

### *6. Crecimiento del sistema*

Entre 1930 y 1975-1976, fin de la etapa, la población del país pasó de cerca de 12 millones a casi 26 millones de habitantes. Entre esos años, la tasa de aumento fue del 1,7% anual. Esa tasa es aproximadamente la mitad de la registrada en la etapa de la economía primaria exportadora. La causa fundamental de la diferencia radica en la disminución de las corrientes inmigratorias en términos absolutos, disminución que se acentúa en términos relativos a la base poblacional de ambos períodos. Entre 1930 y 1970, el promedio anual de inmigrantes alcanzó a aproximadamente 45.000, contra 77.000 en el período 1900-1930. La población de origen extranjero representaba el 30% de la población total en 1914 y sólo el 9,5% en 1970.

Los cambios en las tasas de crecimiento poblacional se reflejaron en el aumento de la fuerza de trabajo. En los primeros 30 años del siglo, la población