

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

realidad económica



El vínculo entre
Estado, ciencia y empresa

Descubrí todas las posibilidades del **mundo**
con las nuevas **Tarjetas Cabal Internacionales**



¡Ahora **contactless** y con alcance global!



@Cabal

CabalArgentina

www.cabal.coop

Comprender la realidad
para transformarla.



La revista Realidad Económica presenta investigaciones en ciencias sociales, económicas, políticas y culturales. Su enfoque es heterodoxo desde las ciencias sociales y guarda un compromiso con el desarrollo independiente de la Argentina, América latina y el Caribe; así como con la defensa y promoción de los derechos humanos y sociales.

Las temáticas que aborda son amplias, siendo las principales las atinentes a teoría económica, economía política y Estado y sociedad; de los sectores energético, industrial, agropecuario, financiero, educativo y de la salud. También de la situación de las economías regionales, del comercio interior y exterior; de las problemáticas de la administración pública y privada y de la configuración y rol de los actores sociales.

Desde su labor en la publicación de artículos, la revista busca que la experiencia y producción intelectual de los investigadores y pensadores de universidades, institutos y centros de investigación sirvan para dar a conocer y esclarecer necesidades y problemáticas, proporcionar datos y finalmente aportar propuestas de soluciones, en un debate de ideas crítico y democrático. Para determinar la viabilidad de su publicación, los artículos son evaluados por el comité editorial de la revista, conformado por especialistas de la Argentina y América latina.

Realidad Económica tiene, entre sus principales lectores, a estudiantes, investigadores, profesionales; trabajadores; empresarios; cooperativistas y dirigentes; y se entrega a todos los miembros del Congreso de la Nación.

La revista está indexada en ERIH PLUS, Malena y como revista científica de nivel 1 del Núcleo Básico de Revistas de Caicyt. Además, en Latindex (Catálogo y Directorio 2.0), Clase (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades), HAPI (Hispanic American Periodicals Index), LatinREV, Ulrichs y EBSCO



Realidad Económica es una publicación del IADE (Instituto Argentino para el Desarrollo Económico) y se edita ininterrumpidamente desde la fundación de la revista, en 1970. Se publica cada 45 días, editándose en febrero, marzo, mayo, junio, julio, septiembre, noviembre y diciembre.

Los artículos publicados con anterioridad pueden encontrarse en el portal ojs.iade.org.ar o solicitarse al Instituto. La suscripción a la revista también puede solicitarse dirigiéndose a las oficinas del IADE.

Los artículos pueden ser reproducidos libremente con solo acreditar a Realidad Económica como fuente de origen, salvo indicación en contrario.

La responsabilidad sobre los artículos firmados corresponde a sus autores. Su contenido no refleja, necesariamente, el criterio de la dirección.



REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES



realidad económica

Nº 376 · AÑO 55

16 DE NOVIEMBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025

<i>Directora</i>	MARISA DUARTE
<i>Gestión editorial</i>	NATALIA DEL CAMPO
<i>Composición</i>	IRENE BROUSSE
<i>Administración</i>	GRACIELA VENTURA
<i>Suscripciones y Contenidos del sitio</i>	MAXI SENKIW
<i>Asistencia general</i>	JULIA SEGRE MATORANO
<i>Ilustración</i>	MAGALÚ
<i>Corrección</i>	FLORENCIA PILUSO
<i>Traducción</i>	MELANIE YALAZA

EDITOR

IADE · Instituto Argentino para el Desarrollo Económico

ISSN 0325-1926 ISSN e 2618-1711

Hipólito Yrigoyen 1116, 4º piso (C1086AAT) CABA - Argentina
(5411) 4381-7380 / 9337

realidaddeconomica@iade.org.ar · www.iade.org.ar



Realidad Económica

COMITÉ EDITORIAL

M I E M B R O S

- ALFREDO T. GARCÍA** Economista jefe del Banco Credicoop Coop. Ltdo. y docente de posgrado en UBA - Argentina.
- CARLOS LEÓN** Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Agr. Horacio Giberti - Argentina.
- CARLOS VILAS** Universidad Nacional de Lanús - Argentina.
- DINA FOGUELMAN** Universidad Nacional de La Matanza - Argentina.
- ENRIQUE ARCEO** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina.
- FERNANDO PORTA** Universidad Nacional de Quilmes - Argentina.
- GIANCARLO DELGADO RAMOS** Universidad Nacional Autónoma de México - México.
- JUAN SANTARCÁNGELO** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Universidad Nacional de Quilmes - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina.
- KARINA FORCINITO** Universidad Nacional de General Sarmiento - Argentina.
- MABEL MANZANAL** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires - Argentina.
- MARTÍN SCHORR** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Instituto de Altos Estudios Sociales - Universidad de Buenos Aires - Argentina.
- OSCAR UGARTECHE** Universidad Nacional Autónoma de México - México.
- PABLO IMEN** Idelcoop Fundación de Educación Cooperativa - Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini - Argentina.
- RAMIRO BERTONI** Universidad Nacional de Moreno- Universidad Nacional de Quilmes - Argentina.
- ROBERTO GÓMEZ** Coalición por una Comunicación Democrática, Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos - Argentina.
- SILVIA BERGER** Asociación Internacional de Economía Feminista - Argentina.
- SILVIA GORENSTEIN** Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas/Universidad Nacional del Sur - Centro de Estudios Urbanos y Rurales- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Argentina.
- ALICIA GIRÓN** Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

I A D E
COMISIÓN DIRECTIVA

PRESIDENTE HONORARIO **ALEJANDRO ROFMAN**

COMISIÓN
DIRECTIVA *Presidenta:* **MARISA DUARTE**
Vicepresidente: **ALFREDO T. GARCÍA**
Secretario: **SERGIO I. CARPENTER VALLEJOS**
Prosecretario: **RAMIRO BERTONI**
Tesorero: **ENRIQUE JARDEL**
Protesorero: **ALEXANDER KODRIC**

VOCALES **JOSÉ MARÍA CARDÓ** **KARINA FORCINITO**
TITULARES **PAULA MOSESSO** **GUIDO PRIVIDERÁ**
 NICOLÁS DVOSKIN **CECILIA VITTO**
 MIRTA LEDA QUILES **ELSA CIMILLO**

VOCALES **FEDERICO NACIF** **ARIEL SLIPAK**
SUPLENTES **ROBERTO ADARO** **FLORA LOSADA**
 ROBERTO GÓMEZ **PABLO MÍGUEZ**

REVISORAS
DE CUENTAS **NORMA BEATRIZ PEÑAS**
 GABRIELA VITOLA

Suscripción a la revista

ATENCIÓN
Maxi Senkiw

CORREOS ELECTRÓNICOS
msenkiw@iade.org.ar

PÁGINA WEB
www.iade.org.ar

TELÉFONOS
4381 7380 / 9337

SEDE DEL IADE
Hipólito Yrigoyen 1116, 4º piso CABA - Argentina

- Í N D I C E -

GRUPOS ECONÓMICOS ARGENTINOS

- El grupo Insud. La estructura de propiedad y su consolidación en el sector farmacéutico durante el siglo XXI** _____ 9 a 34
Pablo Manzanelli y Leandro Amoretti

FISCALIDAD INTERNACIONAL

- Precios de transferencia y evasión fiscal global: historia, teoría y metodologías de estimación** _____ 35 a 64
Martín Burgos

POLÍTICA ECONÓMICA

- Los tres modelos económicos de la Argentina. Políticas y resultados de cada proceso histórico** _____ 65 a 104
Santiago Fraschina, Lucas Gobbo y Agustín Romero

CONTRIBUCIONES

- Democracia y capitalismo periférico en la Argentina. Condicionamientos estructurales para una historia conflictiva** _____ 105 a 133
Juan Carlos Aguiló

- Sumario** _____ 135 a 137



www.iade.org.ar
comprender la realidad para transformarla



realidad
económica

seguinos
en





 **realidad
económica**

Nº 376 AÑO 55

16 de noviembre al 31 de diciembre de 2025

ISSN 0325-1926

Páginas 9 a 34

GRUPOS ECONÓMICOS ARGENTINOS

El grupo Insud. La estructura de propiedad y su consolidación en el sector farmacéutico durante el siglo XXI

Pablo Manzanelli* y Leandro Amoretti**

* Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), magíster en Economía Política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso Argentina) y licenciado en Sociología (UBA). Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), del Centro de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CIFRA-CTA) y docente e investigador en el Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y del Área de Economía y Tecnología de la Flacso Argentina, Ayacucho 551 (C1026AAC), CABA, Argentina, pdmanzanelli@gmail.com.

** Magíster en Economía Política en la Flacso Argentina y licenciado en Economía en la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Becario doctoral del CONICET e investigador en el Área de Economía y Tecnología de la Flacso Argentina y del CIFRA-CTA, docente en la UNLP y la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), España 350 esq. Colón (B1870), Provincia de Buenos Aires, Avellaneda, Argentina, leandroamoretti@gmail.com.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: abril de 2025

ACEPTACIÓN: junio de 2025



Resumen

El trabajo se propone realizar un análisis exploratorio de la estructura de propiedad del grupo Insud y su trayectoria reciente. Se trata de un grupo que experimentó un gran dinamismo en el mercado farmacéutico, alcanzando un proceso de internacionalización y una articulación virtuosa con las políticas industriales y el sistema de ciencia y tecnología. Debido a las limitadas fuentes de información disponibles, el trabajo adopta una estrategia metodológica de reconstrucción del conglomerado empresarial mediante diversas fuentes de información complementarias que permiten identificar las empresas controladas y vinculadas del grupo (la Guía de sociedades anónimas, los balances de las firmas, bibliografía especializada, etc.). Entre los hallazgos más relevantes se destaca el análisis de la expansión de las ventas en las primeras dos décadas del siglo XXI y la estrategia de diversificación e internacionalización adoptada en un contexto de consolidación y fortalecimiento del grupo.

Palabras clave: Grupos económicos – Industria – Estrategias empresariales – Cúpula empresarial – Biofarmacéutica

Abstract

The Insud Group. Ownership Structure and Its Consolidation in the Pharmaceutical Sector During the 21st Century

This paper aims to carry out an exploratory analysis of the ownership structure of the Insud Group and its recent trajectory. This is a conglomerate that has shown remarkable dynamism in the pharmaceutical market, achieving an internationalization process and a productive articulation with industrial policies and the science and technology system. Due to the limited availability of information sources, the paper adopts a methodological strategy that reconstructs the business conglomerate through various complementary sources that make it possible to identify the companies controlled by and linked to the group (the Directory of Corporations, company financial statements, specialized literature, etc.). Among the most relevant findings are the analysis of the expansion of sales during the first two decades of the 21st century and the diversification and internationalization strategy pursued in a context of consolidation and strengthening of the group.

Keywords: Economic groups – Industry – Business strategies – Corporate leadership – Bio-pharmaceuticals

Introducción

La frondosa literatura sobre el análisis de los grupos económicos suele enfocarse en el examen de las fracciones de capital y, en varias investigaciones, en la trayectoria e incidencia de la cúpula empresarial en relación con los patrones de acumulación de capital.¹ En otro nivel de análisis se advierten diversos trabajos orientados al estudio de casos específicos y el protagonismo de las familias propietarias, destacándose las investigaciones sobre diversos grupos tradicionales (Alpargatas, Bemberg, Bunge y Born, Celulosa, Madanes, Pérez Companc, Macri, Techint, etc.) y, en menor medida, por razones obvias, sobre los grupos “no tradicionales” (Mercado Libre, Pampa Energía, Arcor y, entre otros, Newsan).² Si bien este trabajo se inserta en la línea vinculada con los estudios de caso, ciertamente pretende dialogar con los demás estudios en la medida en que la perspectiva analítica se sustenta en el examen de las estrategias de los grupos económicos vinculadas a los modelos de acumulación.³

El abordaje de los análisis de caso tiene la restricción de la escasa información disponible sobre la estructura de propiedad de los grupos económicos, lo cual no está para nada disociado de la falta de institucionalización que tiene esta forma de

¹ En Basualdo y Manzanelli (2022) consta una revisión del estado del arte en la materia que, por cuestiones de espacio, se omite desarrollar en este trabajo.

² A simple título ilustrativo vale mencionar Wainer y Shorr (2006), Azpiazu (2008), Belini (2008), Bramuglia, Godio y Abrutzky (2013), Castro (2014), Gaggero (2014, 2023), Pérez Artica (2015), Barbero y Lluch (2016), Rougier y Gaggero (2017), Belini y Badoza (2019), Gaggero y Pérez-Almansi (2020), Navarro Rocha (2021), CEPA (2022), Juncos (2023), García Zanotti y Gaggero (2023), Zícaro (2022).

³ Se entiende por grupo económico el conjunto formado por una sociedad madre (llamada generalmente holding del grupo) y las sociedades filiales ubicadas bajo su control. La sociedad madre es, entonces, antes que ninguna otra cosa, un centro de decisión financiero, mientras que las sociedades ubicadas bajo su control solo son, la mayoría de las veces, sociedades productoras. Al respecto ver, entre otros: Morin (1974) y Serfati (1999), Basualdo y Manzanelli (2022).

propiedad a pesar de la importancia que asumió en términos estructurales en el marco de la irrupción de la valorización financiera desde mediados de los años setenta (Basualdo, Manzanelli y Calvo, 2020). De allí que la estrategia metodológica combina un conjunto de fuentes de información para acercarse a la problemática en cuestión: el análisis de la composición de los directorios a partir de la *Guía de sociedades anónimas* (Basualdo y Manzanelli, 2022; Basualdo, 2024), el estudio de las firmas controladas y vinculadas, según consta en los balances empresarios y sus anexos y memorias (Acevedo, Basualdo y Khavisse, 1990), información relevada por el Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, a partir del estudio de los grupos farmacéuticos (Basualdo, 1994; Azpiazu, 1997; Amoretti y Manzanelli, 2024), informes empresariales, dictámenes de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, entre otras.

Bajo esta perspectiva, este trabajo pretende llevar a cabo un análisis exploratorio de la conformación estructural del grupo Insud. Aunque la denominación del grupo es relativamente reciente y puede crear la idea de que se trata de un grupo nuevo, en rigor, sus raíces se remontan a la sustitución de importaciones, cuando emergieron las dos ramas familiares propietarias de laboratorios farmacéuticos que hoy controlan la nave insignia del grupo: el Laboratorio Elea, que es propiedad de las familias Gold-Sigman en asociación con la familia Sielecki desde 1989.

Son varios los aspectos que generan el interés por evaluar este grupo empresario. En primer lugar, se trata de un grupo con epicentro en la industria farmacéutica y cuyo principal laboratorio (Elea) experimentó un crecimiento de tal magnitud en el siglo XXI que lo llevó a ubicarse en la actualidad como el segundo laboratorio de importancia de la Argentina. En segunda instancia, porque fue protagonista de políticas industriales y tecnológicas que resultan inspiradoras para reflexionar en torno a las posibilidades de industrialización del país, como fue el caso del aliento a la producción de vacunas durante el ciclo de gobiernos kirchneristas. En tercer lugar, cabe remarcar que la acelerada expansión local fue contemporánea a una no menor internacionalización productiva que tendió a consolidar el posicionamiento global del grupo y, dentro de este, de la rama de los Gold-Sigman.

En función del objetivo planteado y sus discusiones vinculadas, el trabajo se ordena en dos apartados: en el primero se examinan los orígenes de la estructura

de propiedad del grupo Insud y en el segundo se aborda la importante expansión en el siglo XXI con énfasis en la trayectoria del Laboratorio Elea y sus empresas controladas y vinculadas, revisando también el proceso de internacionalización productiva y de diversificación de las actividades del grupo.

Los orígenes del grupo: de la sustitución de importaciones a la valorización financiera

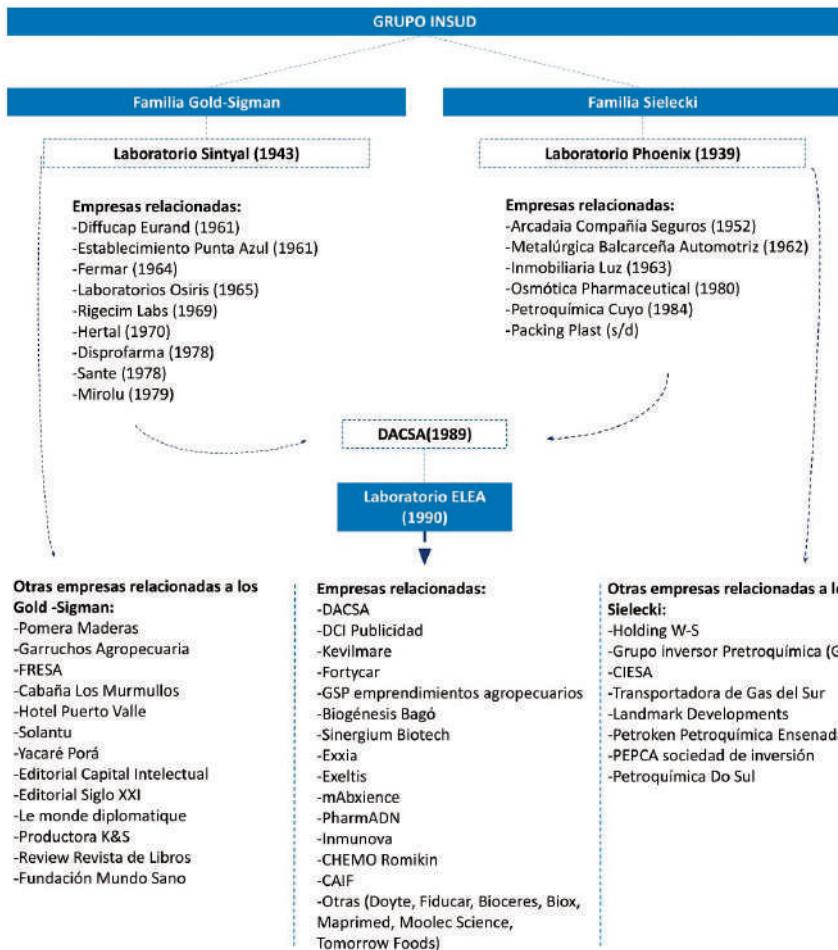
A pesar de que la “historia oficial” cuenta que la primera empresa del grupo Insud se radicó en España en 1977 (la firma Chemo), sus antecedentes se remontan a la primera etapa de la sustitución de importaciones cuando en 1943 se fundó el laboratorio Chemotécnica Sintyal –adquirido por la familia Gold en 1959– y en 1939 el laboratorio Phoenix de los Sielecki.

Ambas compañías conforman en la actualidad el Laboratorio Elea Phoenix, que es la principal firma del grupo Insud a nivel local y cuya actividad principal es la industria farmacéutica. Como todo conjunto económico, no se agota en su actividad principal, ya que tanto la familia Gold-Sigman como la de los Sielecki también controlan empresas ligadas al sector agropecuario y forestal, sociedades de inversión, empresas vinculadas a la industria cultural, la petroquímica, la construcción, la generación de energías renovables, la distribución de energía, entre otras. En efecto, esta complejidad remite a la necesidad de revisar brevemente la trayectoria de las principales familias propietarias cuya asociación se puede identificar en 1989.

La familia Gold atravesó una acelerada expansión durante la segunda etapa de sustitución de importaciones. Especialmente, esto tuvo que ver con el crecimiento del laboratorio Sintyal después de focalizarse en el control de plagas: la vacuna contra la fiebre aftosa y su participación en la erradicación de la langosta y la sarna en ganado ovino. Pero sus actividades no se limitaban a la farmacéutica Sintyal. Como se desprende del diagrama 1, en la década de 1960 la familia Gold era accionista, además de Chemotécnica Sintyal, de Diffucap Eurand (actualmente Novocap), dedicada a la producción de formas multiparticuladas, de la empresa agrícola-ganadera Establecimiento Punta Azul, de Fermar, de los laboratorios Osiris y Regecim Labs y de la inmobiliaria Hertal. Todas firmas fundadas entre 1961 y 1970, según la *Guía de sociedades anónimas*.

Diagrama 1.

Empresas locales controladas por y vinculadas a las familias Gold-Sigman y Sielecki propietarias del Grupo Insud, 1939-2024



Fuente: elaboración propia sobre la base de la Cámara de Sociedades Anónimas (1973), estados contables del Laboratorio Elea, informes empresariales del Grupo Insud y dictámenes de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Por su parte, la familia Sielecki era propietaria de un acotado número de firmas en esa etapa. Sin duda la más relevante era el mencionado laboratorio Phoenix que se destacó por haber sido el primer importador de penicilina y estreptomicina en 1945 y por distribuir la vacuna Salk y Sabin contra la poliomielitis en 1959. Pese a tener una escala inferior a los Gold, el universo de empresas relacionadas a los Sielecki tampoco se agotaba en el laboratorio Phoenix. De acuerdo con la Cámara de Sociedades Anónimas (1973) los Sielecki también controlaban Arcadia Cía. de Seguros fundada en 1952, la Metalúrgica Balcarceña Automotriz, que data de 1962, y la Inmobiliaria Luz, de 1963.

Por consiguiente, ambas familias exhibían en esa etapa un denominador común: una fuerte especialización en la industria farmacéutica y una incipiente diversificación hacia otras actividades, como es la producción agropecuaria y metalúrgica, inmobiliarias y seguros. La tendencia hacia la diversificación era un aspecto típico de los grupos económicos locales desde su propio surgimiento. Sin embargo, como lo señala la literatura especializada, es un fenómeno que se va a intensificar después de la última dictadura militar (Basualdo y Manzanelli, 2022). El caso del grupo Insud no fue la excepción a la regla, aunque sí pueden distinguirse ciertas especificidades. La radicación en 1977 de la empresa Chemo en Barcelona constituyó una “temprana y forzosa” internacionalización por efecto de la irrupción de la última dictadura militar.

De acuerdo con la escasa bibliografía sobre el grupo, la constitución de Chemo en España obedece al exilio de Roberto Gold, quien impulsó a su hija Silvia y a su yerno Hugo Sigman a fundarla (Martínez de Rioja, 2013; Galliano y Vanoli, 2017). Según cuentan Galliano y Vanoli (2017), Roberto Gold era miembro de un grupo de empresarios denominado “el Directorio”, que sin estar afiliados financiaban el Partido Comunista de la Argentina. Pues bien, cuando irrumpió la última dictadura militar, Roberto Gold aprovechó los lazos comerciales que había generado en Europa, Sudamérica, Cuba, China y la Unión Soviética para la comercialización de los principios activos de Chemo. Luego aprovechó también el vacío legal que había en España respecto de la legislación de patentes para producir los principios activos, esto en 1984 tras la adquisición, primero, de una empresa italiana que los

fabricaba (Industriale Chimica) y luego de una española que le permitió acceder al mercado norteamericano (Química Sintética de España, en 1986).

Sin embargo, esa situación no implicó la desatención de los negocios domésticos y se llegó a dar, incluso, la fundación de nuevas firmas en el país. Ese es el caso de, por ejemplo, las empresas agropecuarias Sante (1978) y Mirolu (1979) y, en el plano de la industria farmacéutica, la creación de Disprofarma (1978), en asociación con el laboratorio Bagó, que es una importante distribuidora de medicamentos. Asimismo, adquirieron licencias de Parke Davis y llegaron a fabricar los chicles Adams y los chocolates Mars.

Para la familia Sielecki el decenio de 1980 tampoco pasó inadvertido. Por el contrario, el grupo pegó un salto en el marco de la fundación de Petroquímica Cuyo junto a Pérez Companc, una importante fábrica de polímeros termoplásticos que es la principal firma controlada hasta la actualidad por los Sielecki. En esos tiempos también crearon la farmacéutica Osmótica Pharmaceutical y la empresa Packing Plast.

La inserción en la industria petroquímica por parte de los Sielecki se inscribió en un contexto de desindustrialización de la economía argentina. Aunque parezca paradójico no lo fue. Como plantea Notcheff (1991), la reestructuración del entramado industrial en esa etapa tendió a afectar a las industrias de base tecnológica y proveedores especializados y a concentrar la organización industrial en las de bienes intermedios y capital-intensivos o en las basadas en ventajas comparativas “naturales”.

La petroquímica es un caso típico de una industria de bienes intermedios y con una elevada composición orgánica del capital que además se nutrió de la promoción industrial de los años ochenta que, en palabras de Azpiazu (1989: 97), se convirtió en “un simple mecanismo de transferencia de recursos, cuyo efecto principal es subsidiar la rentabilidad de un núcleo privilegiado de empresas”.

Siguiendo el citado trabajo de Azpiazu, la rama industrial que tuvo el mayor nivel de inversión promocionada fue la química y la petroquímica que explicaron el 30,6% de los proyectos aprobados entre 1974 y septiembre de 1987, bajo el

amparo de los regímenes de promoción industrial (Leyes 20.560 y 21.608). Asimismo, en esa investigación consta que uno de los principales proyectos aprobados –número 23 en el ranking del monto de inversión promocionada– fue el de Petroquímica Cuyo que contemplaba una inversión por 69 millones de dólares (equivalente a 157 millones de dólares actuales).

Además de las inversiones que expresan la diversificación sectorial en los años ochenta, cabe señalar que es en este período cuando se produce un hito fundamental para entender lo que es hoy el Grupo Insud: la asociación entre ambas familias a partir de la creación de la sociedad de inversión DACSA en 1989. Ese holding compró el Laboratorio Elea, que había sido fundado en 1973, a la familia Petschek y se transforma a partir de ese momento y, en especial durante el siglo XXI, en la empresa más importante del grupo. Posteriormente, en 2017, el Laboratorio Elea absorberá a Phoenix, que había estado en manos de Glaxo entre 2010 y ese año.

La asociación se produjo en un escenario de importantes transformaciones sectoriales. En primer lugar, el desarrollo de la industria de fermentación antibiótica (que se había instalado a nivel local en los años cincuenta en el marco de importantes barreras a la importación) registró un retroceso en los años ochenta, en el marco de una creciente brecha tecnológica con los países desarrollados y los desincentivos locales por efecto de la desindustrialización y la inestabilidad económica, escenarios propios de la valorización financiera que se instauró a partir de 1976. En ese contexto, a nivel sectorial se expandieron las plantas de síntesis química de tipo multipropósito y de escala relativamente pequeña (Katz, 1997).

Sin embargo, un segundo aspecto relevante en este sentido fue la irrupción a nivel global del nuevo paradigma tecnológico basado en la biología molecular y las técnicas de ADN. Esto abrió un proceso de complementariedad entre la síntesis química tradicional y las técnicas biológicas que permitieron la decodificación genética y la utilización de las tecnologías de la información, dando lugar a los bio-medicamentos y al surgimiento de las vacunas modernas (Gutman y Lavarello, 2010). Estos cambios tecnológicos se produjeron en el marco de políticas locales que tendieron a desalentar la inversión en el marco de una creciente apertura co-

mercial, la desregulación de la actividad y la sanción de una nueva ley de patentes que recién se pondría en marcha en 2001 (Azpiazu, 1997).

En el nuevo contexto tecnológico, y a pesar de la dirección de la política pública, el Grupo Insud pudo insertarse dinámicamente en los cambios tecnoproductivos mediante la adquisición de Elea, dada su especialidad en productos hormonales de alta complejidad. Esto les permitió, por un lado, operar en la biotecnología aplicada a tratamientos contra el alzhéimer y el cáncer y, por el otro, desarrollar una tecnología para enfrentar el nuevo brote de la fiebre aftosa en 1994, que consistía en el reemplazo de la vacuna acuosa que producía Sintyal hasta entonces por la vacuna oleosa. Esto dio lugar a una nueva asociación con Bagó a través de la conformación de Biogénesis Sintyal⁴ –actualmente Biogénesis Bagó–, una empresa de biotecnología especializada en salud animal que provee los antígenos contra la fiebre aftosa con los que Estados Unidos, México y Canadá producen la vacuna.

La trayectoria en el siglo XXI, la expansión del Laboratorio Elea y la conformación de mAbxience y Sinergium Biotech

La especialización temprana en biotecnología por parte de Insud fue madurando a lo largo del siglo XXI tanto en lo que concierne al descubrimiento de nuevos productos como al desarrollo de los biosimilares. Entre ellos, se destaca el desarrollo de la vacuna terapéutica para el tratamiento del cáncer de pulmón (Racotumomab que se comercializó bajo la marca Vaxira) por parte del Laboratorio Elea, la adquisición de PharmaADN y la creación de Mabxience y Sinergium Biotech.

La vacuna contra el cáncer fue una innovación que condensó casi dos décadas de investigación (1995-2013) en la que participaron, además de las empresas del grupo, el Centro de Inmunología Molecular de Cuba e investigadores de la Universidad Nacional de Quilmes, el CONICET y el Instituto Oncológico Roffo de la Universidad de Buenos Aires, y contó con apoyo financiero del entonces Ministerio de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Salud de la Nación Argentina.

⁴ Cabe señalar que, en 1997, un año antes de que fallezca Roberto Gold, los Gold se desprendieron de Sintyal, siendo adquirida por el laboratorio Searle perteneciente a Monsanto.

La asociación público-privada tiene un capítulo destacado en la estrategia del grupo Insud. Al respecto, vale la pena traer a colación la experiencia de la creación del consorcio Sinergium Biotech en el marco de la pandemia de la gripe A en 2009. Este consorcio está conformado por una asociación entre una compañía transnacional (Novartis) y dos laboratorios nacionales pertenecientes al grupo Insud (Elea y PharmADN), también participaron distintas instituciones públicas y la Universidad Nacional de Quilmes.

Como se mencionó en trabajos anteriores (Lavarello y Sarabia, 2015; Manzanelli y Calvo, 2021), se trató de una interesante iniciativa de política industrial para estimular la creación de capacidades tecnoproyectivas en el ámbito privado. En el marco de la epidemia, el Estado decidió lanzar una licitación pública para la compra de vacunas antigripales por diez años a cambio de la transferencia tecnológica al ámbito local. La licitación contempló el permiso de importación del producto final hasta lograr el desarrollo del antígeno en el ámbito local mediante la transferencia de tecnología de Novartis y la construcción de una planta de producción de vacunas a cargo de Sinergium Biotech.⁵ Posteriormente, se produjeron alianzas con otras empresas (Pzifer y Merck, Sharp & Dohme) para la producción de otras vacunas, como es el caso de la vacuna neumocócica conjugada y la tetravalente contra el VPH, o el principio activo de la vacuna contra el covid-19 desarrollado por la firma AstraZeneca y la Universidad de Oxford.

Cabe señalar que desde la década de 1970 la producción de vacunas a nivel local se encontraba en claro descenso y la mayoría de las vacunas necesarias para cumplimentar el calendario de vacunación se realizaban a través de importaciones, lo que se había acentuado luego de 2003 con la ampliación del calendario de vacu-

⁵ Según se desprende de una entrevista a Hugo Sigman, esta iniciativa partió del propio grupo Insud y estuvo inspirada en un proyecto similar del gobierno brasileño en tiempos de Dilma Rouseff. En palabras de Sigman, haciendo referencia a comentarios de la expresidenta brasileña: "Brasil lo que está haciendo es valorizar como un activo su mercado interno que hoy está siendo suministrado por productos producidos por empresas extranjeras. ¿Cómo valorizo el mercado interno? Dando exclusividad. Te quito la competencia, pero a cambio de eso me das la cesión tecnológica completa para producir el producto en Brasil y tenés que invertir y asociarte con una empresa brasileña público-privada" (TEC (4/10/2012). "Caminos I: Capítulo 4: Hugo Sigman y Silvia Gold". [YOUTUBE]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=cuRngfrMn68>).

nación (Corvalán, 2017). Una aproximación a la importancia de este proceso es que, durante las primeras dos décadas del siglo XXI, cuando las importaciones farmacéuticas se multiplicaron por ocho, los productos que tuvieron una mayor incidencia en el ascenso de las compras al exterior fueron los inmunológicos, que incluyen vacunas y anticuerpos monoclonales. Estos pasaron de representar el 15% de las importaciones en 2002 a promediar el 40% entre 2010 y 2021 (Amoretti y Manzanelli, 2024). De allí la relevancia de la iniciativa de Sinergium Biotech.

Esa estrecha relación con el Estado también se advirtió con la participación del grupo Insud en diversos programas estatales, como fue el programa Remediar creado en 2002 con el objeto de garantizar el acceso a medicamentos gratuitos a los sectores más vulnerables. Posteriormente, también se estableció esta relación a través del acceso a los créditos del Bicentenario mediante una solicitud por un monto de 100 millones de pesos en 2012 (Galliano y Vanoli, 2017: 150), equivalente a 22 millones de dólares actuales.

También, cabe subrayar el financiamiento por 5,2 millones de dólares para la producción de anticuerpos monoclonales en el marco de los Fondos Tecnológicos Sectoriales del Ministerio de Ciencia y Tecnología entre 2010 y 2015 que financiaba a un consorcio conformado por PharmaADN, Laboratorios Elea, Romikin –todas pertenecientes al grupo Insud– y el INTI, el Instituto Roffo y la Universidad Nacional de Quilmes (Gutman y Lavarello, 2018). El desempeño del grupo en la producción y comercialización de anticuerpos monoclonales biosimilares mostró excelentes resultados. Tecnológicamente, se destacó en la imitación temprana de biosimilares de segunda generación, en un proceso particular, sin pasar por la experiencia previa de productos de primera generación, en el cual articuló una red cooperativa, en el marco de un acceso privilegiado al sistema de ciencia y tecnología y sus líneas de financiamiento prioritarias (Pita, 2024). Su unidad de negocios de biosimilares tuvo su punto de partida con la adquisición de Pharmadn en 2010, una *start-up* biotecnológica nacional, luego absorbida por mAbxience.⁶ La firma

⁶ En paralelo, el grupo avanzó en la adquisición de una planta, en España, productora de ingredientes farmacéuticos activos (IFA). Y posteriormente centralizó los negocios asociados a los biosimilares en la firma mAbxience.

alcanzó su producción a gran escala impulsada por el financiamiento del Ministerio de Ciencia y Tecnología.⁷

Como consecuencia de su inversión en biosimilares mAbxience logró registrar y comercializar en la Argentina los anticuerpos monoclonales Rituximab y Bevacizumab, en 2014 y 2016, respectivamente. En poco tiempo, alcanzó una participación relevante en el mercado compitiendo con los laboratorios internacionales, en particular con Roche, propietario de los biológicos originales. Sin embargo, hacia 2022, debido a limitaciones financieras para el desarrollo y lanzamiento de nuevos biosimilares en mercados de mayor tamaño, como por ejemplo el europeo o el estadounidense, el grupo vendió la mayoría accionaria (55%) de mAbxience al grupo alemán Fresenius Kabi, conservando el restante de su participación (45%) (Pita, 2024).

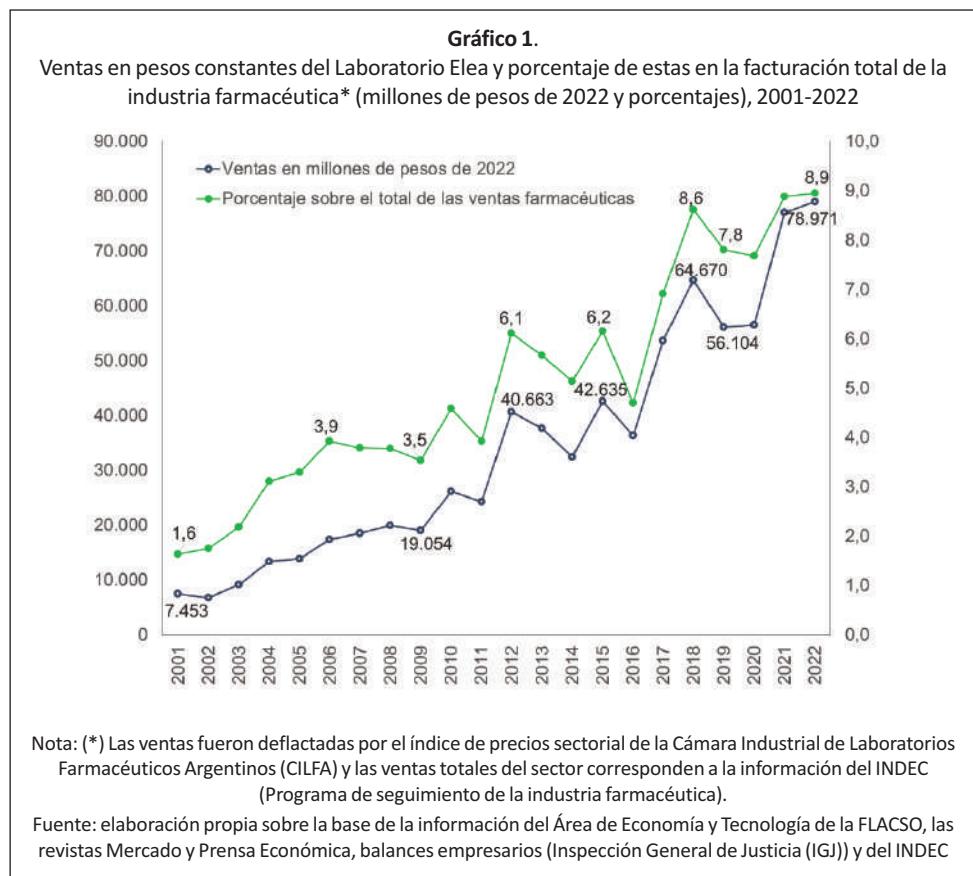
La estrategia política del grupo en este sentido es elocuente. A modo de hipótesis la familia Gold-Sigman negocia con gobiernos peronistas, en tanto que los Sielecki lo hacen con los gobiernos neoliberales. A las evidencias comentadas del primer caso se puede sumar el contrato del gobierno nacional con la intención de adquirir 22,4 millones de dosis de la vacuna contra el covid-19 de AstraZeneca en que el laboratorio mAbxience se ocupaba de producir el principio activo. En cuanto a la familia Sielecki cabe mencionar su estrecha relación con Macri, con quien integró la comisión directiva del Club Atlético Boca Juniors antes de que desembarcara en la política. Luego en su gobierno adquirió la institución Tiro Federal Argentino a través de Landmark, una asociación con la familia Werthein que también tiene sus habilidades para negociar con gobiernos de diferentes extracciones políticas. Estas menciones son solo para exhibir algunas de las vinculaciones de los Sielecki. Otro ejemplo de estos vínculos es el reciente nombramiento de Ian Sielecki en la embajada de Francia (durante el actual gobierno de Milei).

Ahora bien, la elevada expansión del Laboratorio Elea en el siglo XXI, que obedece solo en parte a las estrategias mencionadas, puede constatarse a través

⁷ Para esto adquirió clones de anticuerpos monoclonales de empresas especializadas en biotecnología sobre los cuales continuó la producción de IFA.

de diversos indicadores. En primer lugar, tal como se exhibe en el diagrama 1, en la actualidad esa empresa controla o participa en un conjunto amplio de empresas, como es el caso de Biogénesis Bagó, Exxia, Sinergium Biotech, mAbxience, Exeltis, GSP Emprendimientos Agropecuarios, diversas sociedades de inversión como la mencionada DACSA o Kevilmare, DCI Publicidad, etc.

En segundo lugar, es insoslayable mencionar que en términos cuantitativos esta expansión de Elea en las primeras dos décadas del siglo XXI convirtió el Laboratorio en uno de los principales jugadores de la industria farmacéutica, cuando

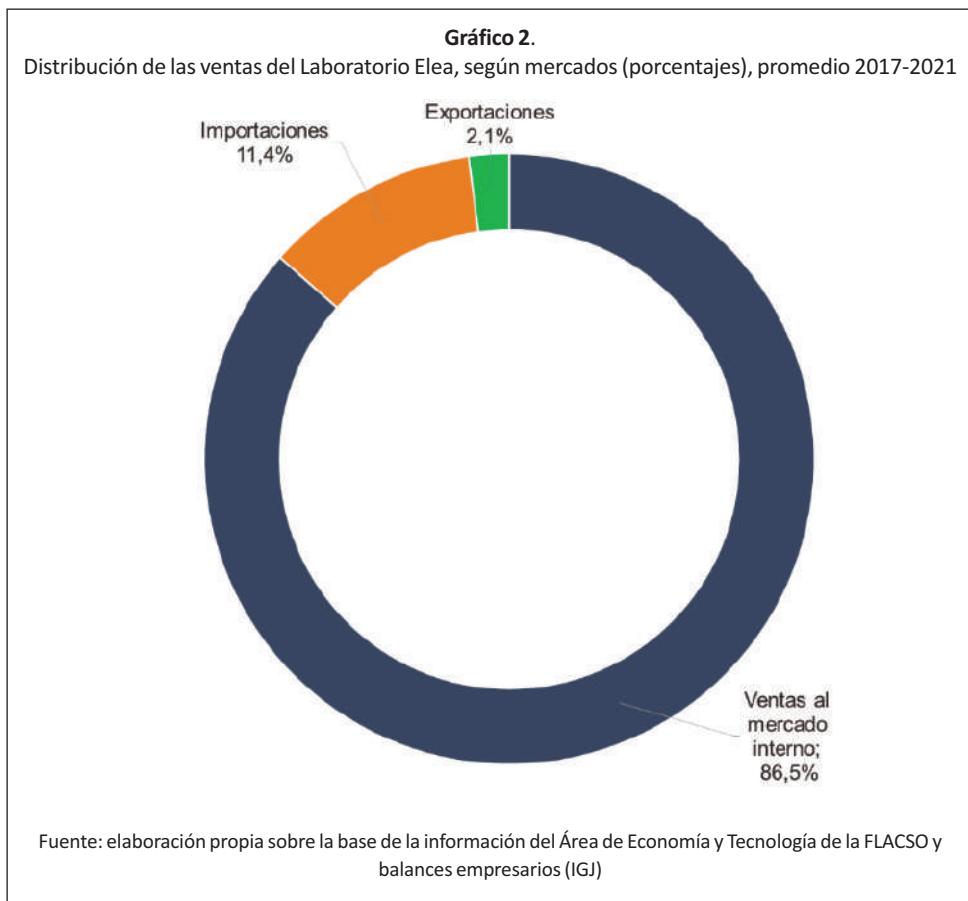


no lo era en forma previa. Según información de la consultora IQVIA (2024), en los primeros ocho meses de 2024 el Laboratorio Elea tuvo una participación en el mercado farmacéutico total del 7,7% en unidades, ocupando el segundo lugar en el ranking de laboratorios por detrás de Roemmers pero por delante de importantes laboratorios como Bayer, Gador, Genomma, Montpellier, Casasco, Baliarda, Bagó y Raffo.

Pues bien, ese mayor peso relativo en el mercado farmacéutico lo fue ganando paulatinamente durante las últimas dos décadas, tal como se desprende de las evidencias aportadas por el gráfico 1. A diferencia de la información de IQVIA, en esta ocasión se consideran las ventas en moneda corriente, según surgen de sus estados contables o las revistas *Mercado y Prensa Económica*, y se las relaciona con la facturación total de la industria farmacéutica a partir de los registros del INDEC.

Por una parte, se constata el “salto” cuantitativo en la facturación de Elea que pasó de representar el 1,6% de las ventas sectoriales en 2001 a 8,9% en 2022. Si bien se trató de un proceso prácticamente sistemático de crecimiento, se pueden advertir tres picos de fuerte ascenso en su posicionamiento en el mercado: el primer gobierno kirchnerista, cuando alcanzó el 3,9% de la facturación sectorial en 2006, el segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, cuando terminó con una participación del 6,2% del mercado, y la postpandemia, en que consolidó un peso relativo del 8,9% (tanto en 2021 como en 2022). Por otra parte, el crecimiento de Elea se inscribió con sus más y sus menos en un escenario de elevado crecimiento sectorial y, por consiguiente, la expansión del laboratorio no solo fue en términos relativos, sino también en términos absolutos. A tal punto que entre 2001 y 2022 las ventas de Elea en precios constantes crecieron al 11,9% anual acumulativo.

Esa expansión en términos de la facturación del Laboratorio Elea obedeció a una marcada orientación al mercado interno y un escaso coeficiente de importación según los estándares sectoriales. Al respecto, en el gráfico 2 se comprueba que las exportaciones tienen una incidencia marginal en la facturación del laboratorio, apenas del 2,1% de las ventas en el período 2017-2021. Como contrapartida, las



ventas al mercado interno de producción nacional representaron como mínimo el 86,5% de las ventas.

24

Cabe aclarar que es probable que una parte de las importaciones constituyan “reventa de importados” y, por ende, integren las ventas al mercado interno. Sin embargo, no fue posible discriminar cuáles de ellas corresponden a “reventa de importados” y cuáles a insumos para la producción doméstica. De cualquier modo, su distinción resulta relevante, ya que indica que el coeficiente de importación fue en promedio del 11,4% de las ventas en el período 2017-2019, lo cual es un

indicador reducido si se contrasta con los registros de las empresas transnacionales del sector (44,4% en 2019), aunque está en línea con el principal grupo local Roemmers (Amoretti y Manzanelli, 2024).

El fuerte crecimiento del grupo en el siglo XXI no se limitó al Laboratorio Elea ni a su ascenso local, sino que en este período se puso en marcha la segunda etapa de internacionalización productiva. De acuerdo con un informe de la compañía, en la actualidad, el grupo Insud tiene 23 plantas industriales y 12 centros de investigación y desarrollo, con presencia en 55 países y colocación de sus productos en 100 países (Insud, 2022).

En el cuadro 1 damos constancia de un examen detallado de las principales plantas industriales del grupo. Allí se advierte que los países donde están radicadas son España, Argentina, India, Italia, China, Turquía, Brasil y Guatemala. En España y Argentina se concentran la mayor cantidad de empresas del grupo, identificándose seis en cada país. Le sigue en importancia India con tres empresas e Italia con dos. En China, Turquía, Brasil y Guatemala tienen una empresa en cada país.

En efecto, puede sostenerse que se trata de un grupo que, tras esa prematura internacionalización durante la última dictadura militar, tendió a consolidar su posicionamiento global con una segunda etapa de internacionalización en el siglo XXI.

Asimismo, resulta importante mencionar que la estrategia de precios de transferencia del grupo no parece constituir una excepción del *modus operandi* típico de los grupos económicos. A tal punto que el grupo Insud accedió a una estructura *off shore* en Panamá (Kep S.A.), controlada por las austriacas Kelvimore y Faro Investments de los Gold-Sigman, para gestionar 120 millones de dólares entre 2006 y 2009, según consta en los Pandora Papers. Posteriormente, en 2010 se creó un fideicomiso hereditario en Panamá (Davington Foundation) que, si bien no cumplió su propósito hereditario, fue un instrumento utilizado para otros fines como fue el caso de la distribución de dividendos de Kevilmare que luego se distribuyeron a Sigman y Gold por una suma de 75 millones de euros.⁸

⁸ Ver: Alconada Mon, H.; Jastreblansky, M. y Brom, R. (7/10/2021). "Los dos empresarios detrás de la vacuna contra el Covid gestionaron inversiones y herencias offshore". La Nación. Disponible en:

Otro indicador al respecto surge de evaluar su participación en el listado de la transferencia de divisas al exterior en 2001 confeccionada en el marco de la Comisión Especial de la Cámara de Diputados (2005). Allí se advierte que el Laboratorio Elea hizo operaciones por un monto de 1,9 millones de dólares, el Laboratorio Phoenix por 2,5 millones, Petroquímica Cuyo por 42,5 millones, Hugo Sigman y Silvia Gold por 560.000 dólares a título personal y Luis Alberto Gold por 79.000 dólares.

Por consiguiente, la internacionalización de la producción es contemporánea a una activa movilidad de capitales, pero que, a diferencia de otros grupos y empresas transnacionales, no limitó el proceso de inversión durante las primeras dos décadas del siglo XXI, así como tampoco el proceso de diversificación de actividades del conglomerado.

Vinculado a esto último resultante interesante revisar, brevemente, la diversificación de actividades que terminaron posicionando a los Gold-Sigman a la cabeza del grupo económico. Según se desprende de la información de la estructura del grupo proporcionada por el diagrama 1, además de las empresas vinculadas al Laboratorio Elea y a la industria farmacéutica que pertenecen tanto a la familia Sigman-Gold como a la de los Sielecki, ambas familias tienen diferentes inserciones que forman parte de estrategias empresariales paralelas.

Eso es especialmente importante en el caso de los Gold-Sigman que, en el marco del Grupo Insud, desarrollaron empresas en el sector agropecuario y forestal, en el de la industria cultural y hoteles y empresas ligadas a la naturaleza y el diseño.

En la actualidad la segunda actividad más importante del grupo, después de la farmacéutica, es la de los agronegocios a través de Pomera Maderas, Garruchos Agropecuaria y Cabaña Los Murmullos. Pomera Maderas es una compañía forestoindustrial que cuenta con 27.000 hectáreas en la provincia de Corrientes y con

Cuadro 1.

Principales plantas industrias de empresas controladas y vinculadas al grupo Insud Pharma, 2024

País	Empresa y plantas	Especialidad
España	Liconsa	Medicamentos orales, cremas/pomadas y formulaciones de cápsulas blandas
	Universal Farma	Medicamentos inyectables: soluciones acuosas, suspensiones acuosas, medicamentos liofilizados
	León Pharma	Formulación semisólida (cremas y geles) para terapia hormonal. Laboratorio de I+D y packaging
	Farmalán	Medicamentos inyectables: soluciones acuosas y oleosas, suspensiones acuosas, medicamentos liofilizados
	Química sintética	Inhibidores de la bomba de protones
	mAbxience León	Productos farmacéuticos biológicos
Argentina	mAbxience Munro	Elaboración de anticuerpos monoclonales y laboratorios de I+D
	mAbxience Garín	Elaboración de anticuerpos monoclonales y vacunas
	Sinergium Biotech Garín	Vacunas y productos biofarmacéuticos de alta complejidad
	Biogénesis Bagó Garín	Fabricación de biológicos contra Fiebre Aftosa/Rabia y otros y laboratorio I+D.
	Biogénesis Bagó Monte Grande	Antibióticos (beta-lactámicos), hormonas, antiparasitarios, desinfectantes
	Elea Los polvorines	Anticuerpos monoclonales, hormonales, osmóticos, respiratorios MDI, DPI, spray nasales, oftálmicos, líquidos, semisólidos, sólidos, cosméticos y otras formas farmacéuticas. Laboratorio de I+D
India	Chemo formulation	Formas de dosificación sólidas orales, incluidos comprimidos, cápsulas y comprimidos de gelatina dura
	Ahmedabad	Medicamentos inyectables y formas orales sólidas
	Sarigam	Comprimidos anticonceptivos orales, comprimidos de placebo y de fumarato ferroso para el cuidado de la salud de la mujer
Italia	Industriale Chimica	Plantas de esteroides
	Chemo Biosynthesis	Esteroides intermedios para Industriale Chimica. Fabricación de API para terceros tanto de uso humano como veterinario
China	Chemo Shangai	Productos biotecnológicos (principios activos y productos terminados)
Turquía	Exeltis Turquía	Producción de semisólidos. Laboratorio de I+D
Brasil	Biogénesis Bagó	Vacunas vivas inactivadas triple felina; quíntuple/séxtuple; con y sin leptospira. Antiparasitarios (Pets).
Guatemala	Exeltis Guatemala	Área de Salud de la Mujer: fertilidad, salud reproductiva, anticoncepción, embarazo, parto y menopausia

Fuente: elaboración propia sobre la base del grupo Insud Pharma

la compra de activos forestales de Shell sumaron hectáreas en Paraguay. Además de plantaciones de eucaliptos y pinos, se orientan al mejoramiento genético de especies vegetales con el objetivo de generar forestaciones más productivas y disminuir la presión sobre los bosques nativos. Por su parte, Garruchos Agropecuaria combina la producción agrícola y ganadera al fabricar maíz, trigo, soja, carne y leche. La producción de granos totales alcanza a cerca de 80.000 toneladas, la ganadería cuenta con 16.000 vientres en servicio y los tambos ofrecen al mercado una producción anual de más de 25 millones de litros de leche (2400 vacas en ordeñe). Por último, la Cabaña Los Murmullos es una cabaña bovina que cría y produce reproductores de alta calidad genética de las razas Aberdeen Angus, Polled Hereford, Brangus y Braford.

En orden de importancia, la otra actividad en la que talla fuerte el grupo es la industria cultural. En 2005 fundaron la productora K&S films junto a Oscar Kramer. Con el director español Pedro Almodóvar produjeron varias de películas como *La Odisea de los Giles*, *Relatos Salvajes* y *El Clan* y el documental *El Pepe, una vida suprema* sobre José “Pepe” Mujica, dirigido por Emir Kusturica, entre otros. Asimismo, el grupo tiene presencia en la industria editorial. En primer lugar, a través de las editoriales *Capital Intelectual*, la cual edita la edición *Cono Sur* de *Le Monde Diplomatique* y *Clave Intelectual*. En segundo lugar, a partir de la adquisición de la editorial *Siglo XXI* tanto de Argentina como de México y España.

Finalmente, se encuentra un conjunto de iniciativas de distinto tipo con menor importancia económica para el grupo. Es el caso de emprendimientos vinculados con la naturaleza y el diseño, como el hotel Puerto Valle, ubicado en los Esteros del Iberá; Solantu, una marca de diseño de objetos producidos con maderas nativas y cueros de caimán; y Yacaré Porá, un criadero de yacarés ubicado en el predio del hotel que forma parte del programa de conservación y aprovechamiento sustentable de la especie. También es el caso de la ONG Mundo Sano, fundada por Roberto Gold a mediados de los noventa, que se dedica a fomentar la colaboración público-privada para tratar enfermedades endémicas en zonas desfavorecidas, como la enfermedad de Chagas, la geoparasitosis, el dengue, la leishmaniosis y la hidatidosis.

En lo que concierne a la diversificación de la familia Sielecki, su actividad, como fue mencionado anteriormente, obedece a la industria petroquímica a partir

del control de Petroquímica Cuyo, Petroken y Petroquímica Do Sul. También es importante su participación en otras empresas en el marco de su asociación con la familia Werthein, como es el Holding W-S –por las iniciales de ambos apellidos– y a partir del cual tuvieron participación en el Standard Bank hasta 2012 cuando lo adquirió el ICBC, o el Grupo Inversor Petroquímica (GIP) mediante el cual participan en CIESA en asociación con Werthein y Mindlin para controlar la empresa Transportadora de Gas del Sur, o Landmark Developments, que es la desarrolladora que, como fue mencionado, adquirió durante el gobierno de Macri las tierras del Tiro Federal Argentino para hacer un importante desarrollo inmobiliario en asociación con los Werthein.

Síntesis final

Si bien se trató de un análisis exploratorio sobre un grupo económico que constituye una vacancia en el estado del arte, los alcances de la investigación permiten sintetizar algunos aspectos interesantes sobre el Grupo Insud:

1. A pesar de que se trata de un grupo “no tradicional” sus orígenes, vinculados a la conformación empresarial de sus principales propietarios, es de larga data. Al respecto, tanto la familia Sigman-Gold como la de los Sielecki fueron propietarios de empresas farmacéuticas (Chemotécnica Sintyal y Phoenix) que constituyen en la actualidad el núcleo de la nave insignia del grupo: el Laboratorio Elea Phoenix, adquirido por una asociación entre ambas familias en 1989.
2. Antes y después de la mencionada asociación se constata la diversificación de las actividades de ambas familias, y con ellas directa o indirectamente del propio grupo económico. Así es que la familia Gold-Sigman como la de los Sielecki también controlan empresas ligadas al sector agropecuario y forestal, sociedades de inversión, empresas vinculadas a la industria cultural, la petroquímica, la construcción, la generación de energías renovables, la distribución de energía, entre otras.
3. Pese a esto, es indudable que se trata de un grupo económico con fuerte especialización en la industria farmacéutica y que fue ganando posiciones en el mercado en las primeras dos décadas del siglo XXI, a tal punto que se

posicionaron como uno de los primeros jugadores a nivel local y con una importante y creciente inserción internacional.

4. Respecto del mercado local, cabe señalar que la facturación del Laboratorio Elea pasó de representar el 1,6% de las ventas farmacéuticas al 8,9% entre 2001 y 2022, posicionándose en la actualidad en el segundo lugar en el ranking del mercado farmacéutico detrás de Roemmers pero por delante de importantes laboratorios como Bayer, Gador, Genomma, Montpellier, Casasco, Baliarda, Bagó y Raffo.
5. En términos absolutos, esa expansión relativa equivale a un crecimiento anual del 11,9% entre 2001 y 2022, período en el cual el desempeño de la industria argentina combinó una etapa de expansión (2003-2011) y otra de estancamiento y crisis sectorial (desde 2012 y hasta la actualidad). Probablemente, un elemento importante en su desempeño guarde relación con las activas políticas sectoriales que se desplegaron entre 2009 y 2015 y en el marco de la pandemia sanitaria, aunque los procesos de ajuste al consumo y apertura comercial tienden a contraer la actividad (2016-2019 y durante el gobierno actual) y a afectar el proceso de inversión sectorial.
6. Un último aspecto interesante para mencionar es que se corrobora una estrategia de mercado internista de las ventas del laboratorio que contrasta con la tendencia a la “reventa de importados” que domina en las empresas transnacionales del sector. Asimismo, es escaso el aporte de las exportaciones, lo cual puede estar vinculado con la internacionalización productiva del grupo y la instalación de plantas industriales en diversos países, como es el caso de España, India, Italia, China, Turquía, Brasil y Guatemala.

Bibliografía

Acevedo, M.; Basualdo, E. y Khavisse, M. (1990). *¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (1973-1987)*. Argentina: Editora/12/Pensamiento jurídico.

- Amoretti, L. y Manzanelli, P. (2024). "Importaciones farmacéuticas y estrategias comerciales de los laboratorios líderes durante el siglo XXI en Argentina". *Realidad Económica*, n° 362.
- Azpiazu, D. (1989). "La promoción a la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial, 1974-1987". En Kosacoff, B. y Azpiazu, D. (coords.), *La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina/CEPAL.
- _____. (1997). *La industria farmacéutica argentina ante el nuevo contexto macroeconómico 1991-1996*. Cuadernos de Economía N° 28. La Plata: Ministerio de Economía.
- _____. (2008). "Concentración y centralización del capital en el mercado eléctrico argentino. El paradigmático caso de Pampa Holding S.A.". *Revista Realidad Económica*, n° 233, 86-110.
- Barbero, M. y Lluch, A. (2016). "Family Capitalism in Argentina: Changes and Continuity over the Course of a Century". Fernández Pérez, P. y Lluch, A. (eds.), *Evolution of Family Business Continuity and Change in Latin America and Spain*. Inglaterra: Edward Elgar.
- Basualdo, E. (1994). "La venta de medicamentos durante la convertibilidad". *Boletín de Investigación de la Asociación de Agentes de Propaganda Médica (AAPM)*, n° 2.
- _____. (2024). "La falacia de suponer a la empresa como única unidad económica estructura económica". *FLACSO-Área Economía y Tecnología/CIFRA*.
- Basualdo, E. y Manzanelli, P. (2022). *Los sectores dominantes en la Argentina: estrategias de construcción de poder, desde el siglo XX hasta el presente*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basualdo, M.; Manzanelli, P. y Calvo, D. (2020). *Los grupos económicos locales durante el siglo XX. Documento de trabajo N° 26*. Buenos Aires: Flacso.
- Belini, C. (2008). "Monopolios, poder y política. Perón contra el Grupo Bemberg, 1948-1959". *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, n° 70, 101-128.
- Belini, C. y Badoza, S. (2019). "Conformación y cambios en la estructura de un grupo industrial argentino durante la ISI: Fabril Financiera, 1929-1973". *Quinto Sol*, vol. 23, n° 3, 1-23.

Bramuglia, C.; Abrutzky, R. y Godio, C. (2013). "Los laboratorios en la industria farmacéutica. evolución y fusión de capitales". *Realidad Económica*, n° 278, 155-170.

Cámara de Sociedades Anónimas (1973). *Guía de Sociedades Anónimas*. Buenos Aires: Cámara de Sociedades Anónimas.

Castro, C. (2014). "La gerencia como actividad emprendedora: la internacionalización de la empresa argentina Siderca (1960-1996)". *Apuntes*, vol. 61, n° 75, 109-140.

Centro de Economía Política Argentina (CEPA) (2022). *Estructura corporativa y riqueza en la Argentina. Dieciséis casos de configuración empresarial y valorización comercial durante la pandemia*. Argentina: CEPA.

Comisión Especial de la Cámara de Diputados (2005). *Fuga de divisas en la Argentina, Informe Final, Comisión Especial de la Cámara de Diputados, 2001*. Buenos Aires: Siglo XXI/FLACSO.

Corvalán, D. (2017). "Desaprendizaje y pérdida de capacidades locales. El calendario nacional de vacunación en Argentina". *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. 28, n° 54, 1-37.

Gaggero, A. (2014). "La especialización agroindustrial de los grandes grupos económicos argentinos durante el auge, crisis y salida del régimen de convertibilidad. Los casos de Bunge y Pérez Companc". *Mundo Agrario*, vol. 15, n° 28.

_____. (2023). "Family business in Argentina: The discreet charm of strong ties in weak institutional contexts". *Economic sociology*, vol. 25, n° 1.

Gaggero, A. y Pérez-Almansi, B. (2020). "La diversificación del grupo empresarial Macri en el sector automotriz durante la última dictadura militar en Argentina". *América Latina en la Historia Económica*, vol. 27, n° 2, e1019. DOI: 10.18232/alhe.1019.

Galliano, A. y Vanoli, H. (2017). *Los dueños del futuro*. Buenos Aires: Planeta.

García Zanotti, G. y Gaggero, A. (2023). "La internacionalización del grupo multinacional Techint y su vínculo con la planificación fiscal. Un análisis de la estructura corporativa y las empresas del grupo en Uruguay". *Anuario Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo*, n°20, año 15.

- Gutman, G. y Lavarello, P. (2010). *Desarrollo reciente de la moderna biotecnología en el sector de salud humana*. Buenos Aires: CEUR-CONICET.
- _____. (2018). "La emergencia de la industria biofarmacéutica argentina: política industrial y marco regulatorio durante los 2000". En Lavarello, P.; Gutman, G. y Sztulwark, S. (coords.), *Explorando el camino de la imitación creativa: la industria biofarmacéutica argentina en los 2000*. Buenos Aires: Carolina Kenigstein.
- Innovación, Sustentabilidad y Desarrollo (INSUD) (2022). Reporte de Sustentabilidad 2022. Buenos Aires: INSUD.
- IQVIA (2024). *Mercado farmacéutico argentino 08/24. Síntesis mensual*. Argentina: IQVIA.
- Juncos, I. (2023). "¿Financiarización dentro del régimen de promoción industrial de Tierra del Fuego? Los casos de Mirgor y Newsan". *Cuadernos de Economía Crítica*, vol. 9, n° 17, 113-139.
- Katz, J. (ed.) (1997). *Apertura económica y desregulación en el mercado de medicamentos. La industria farmacéutica y farmoquímica de Argentina, Brasil y México en los años 90*. Buenos Aires: Alianza/CEPAL-IDRC.
- Lavarello, P. y Sarabia, M. (2015). *La política industrial en la Argentina durante la década del 2000*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Manzanelli, P. y Calvo, D. (2021). "La larga crisis industrial y su vinculación con la subversión sectorial. De la última etapa kirchnerista a Macri". En Wainer, A. (ed.), *¿Por qué siempre faltan dólares? Las causas estructurales de la restricción externa en la economía argentina del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Martínez de Rioja, J. (2013). *Los que dejan huella. 20 historias de éxito empresarial*. Madrid: KPMG.
- Morin, F. (1974). *La structure financière du capitalisme français*. París: Calmann-Lévy.
- Navarro Rocha, L. E. (2021). "Las grandes empresas en la Argentina de la posconvertibilidad. El caso del grupo Pampa Energía (2004-2015)". *H-industri@*, vol. 29, 71-99.

- Notcheff, H. (1991). "Reestructuración industrial en la Argentina: regresión estructural e insuficiencias de los enfoques predominantes". *Desarrollo Económico*, nº 123.
- Pérez Artica, R. (2015). "Una mirada crítica del actual debate sobre estancamiento secular". *Cuadernos de Economía Crítica*, vol. 2, nº 5, 15-48.
- Pita, J. J. (2024). *La industria biofarmacéutica y los entramados locales de innovación y aprendizaje tecnológico. Impactos de los cambios en las estrategias empresariales en el período 2000-2020*. Tesis de doctorado en Desarrollo Económico. Universidad Nacional de Quilmes, Provincia de Buenos Aires, Argentina.
- Rougier, M. y Gaggero, A. (2017). "Los grupos económicos argentinos y la respuesta frente al arribo de las empresas multinacionales en la década de 1990. Le caso de Madanes en la producción de aluminio". *Historia económica & história de empresas*, vol. 20, nº 2, 407-439.
- Serfati, C. (1999). "El papel activo de los predominantemente industriales en la financialización de la economía". En Chesnais, F. (coord.), *La mundialización financiera. Génesis, costos y desafíos*. Buenos Aires: Losada.
- Wainer, A. y Schorr, M. (2006). "Trayectorias empresarias diferenciales durante la desindustrialización en la Argentina. Desindustrialización en la Argentina: los casos de Arcor y Servotron". *Realidad Económica*, nº 223.
- Zícaro, J. (dir.) (2022). *República Mercado Libre*. Buenos Aires: Callao Ediciones.



 **realidad
económica**

Nº 376 AÑO 55

16 de noviembre al 31 de diciembre de 2025

ISSN 0325-1926

Páginas 35 a 64

FISCALIDAD INTERNACIONAL

Precios de transferencia y evasión fiscal global: historia, teoría y metodologías de estimación*

Martín Burgos**

* Este artículo fue la base de un capítulo del libro, de próxima aparición, Los desafíos de la fiscalidad internacional de Verónica Grondona y Magdalena Rua (coords.), editado por Ediciones del CCC.

** Doctor en Desarrollo Económico de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), magíster en Economía de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS, París) y licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Coordinador del Departamento de Economía Política del Centro Cultural de la Cooperación “Floreal Gorini” (CCC), Av. Corrientes 1543 (C1042AAB), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, correoeconomia@centrocultural.coop.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: mayo de 2025

ACEPTACIÓN: agosto de 2025



Resumen

La manipulación de precios de transferencia es una práctica utilizada por empresas multinacionales para evadir impuestos mediante la sobreestimación de costos o subestimación de precios, trasladando ganancias a paraísos fiscales. En este trabajo exploramos el contexto histórico del surgimiento de las guardias fiscales hasta su expansión global. Se revisarán teorías económicas que abordan el tema que van desde enfoques neoclásicos hasta marxistas. También detallamos metodologías para estimar esta manipulación, como comparaciones de datos comerciales bilaterales y análisis de precios anormales. Concluimos destacando la necesidad de mayor transparencia y regulación para combatir estas prácticas, que afectan la recaudación fiscal y la equidad económica global.

Palabras clave: Guaridas fiscales – Empresas multinacionales – Precios de transferencia – Comercio internacional – Metodología de estimación

Abstract

Transfer Pricing and Global Tax Evasion: History, Theory, and Estimation Methodologies

The manipulation of transfer prices is a practice used by multinational corporations to evade taxes by overstating costs or understating prices, thereby shifting profits to tax havens. This paper explores the historical context surrounding the emergence of fiscal havens and their subsequent global expansion. It reviews economic theories addressing the issue, ranging from neoclassical to Marxist approaches. The study also outlines methodologies for estimating such manipulation, including bilateral trade data comparisons and abnormal price analysis. We conclude by emphasizing the need for greater transparency and regulation to curb these practices, which undermine tax collection and global economic equity

Keywords: Tax havens – Multinational corporations – Transfer pricing – International trade – Estimation methodology

Introducción

La manipulación de los precios de transferencia es una distorsión de precios y/o de costos con el fin de evadir impuestos. El mecanismo utilizado es la sobreestimación de costos o la subestimación de precios, de forma de trasladar las ganancias desde el país (o región) donde se localiza la producción hacia un país (o región) con bajos niveles de impuestos, catalogados como guaridas fiscales. Esto implica en gran medida la transnacionalización de la empresa que genera transacciones entre sus filiales, minimizando las ganancias en un país (bajando precios o inflando costos) y maximizando en otro (Grondona, 2014).

Respecto de las principales consecuencias de los mecanismos de manipulación de precios de transferencia aparece, en primer lugar, la pérdida de ingresos por parte del Estado, ya que estamos ante una forma de evasión fiscal que puede afectar la recaudación del impuesto a las ganancias, pero también los derechos aduaneros y otros impuestos locales. En segundo lugar, se produce una pérdida de divisas por falta de liquidación del valor de las exportaciones realmente realizadas.

Este capítulo se propone realizar un repaso de la literatura y las metodologías utilizadas centrándose en la parte comercial, y no en sus partes financieras que también son relevantes. De esa forma, nos proponemos abordar el contexto histórico del surgimiento de las guaridas fiscales y de los precios de transferencia en la primera parte, mientras que en la segunda parte nos centraremos en el lugar que tienen los precios de transferencia en la teoría económica. Por último, realizaremos una reseña de las metodologías existentes para el cálculo de la manipulación de los precios de transferencia.

Contexto histórico

Las empresas son el pilar del desarrollo capitalista desde sus inicios y sus formas fueron cambiando a lo largo de los siglos, según iban cambiando los régimenes de acumulación. Pasaron de la fábrica de alfileres descrita por Adam Smith a la gran industria que Marx anuncia como el preludio de la concentración de capital, y en el siglo XX de la fábrica verticalmente integrada de Ford y la posterior empresa transnacional hasta llegar a las cadenas globales de valor. Cada una de esas etapas de la producción industrial es acompañada por un Estado que inicialmente tiene funciones acotadas y que, luego de la Primera Guerra Mundial, y mucho más con el keynesianismo, asume un rol protagónico en el sistema económico.

Ese crecimiento estatal tuvo como corolario un incremento de los impuestos que recayeron en parte sobre las empresas, que desde sus inicios trataron de esquivar su responsabilidad fiscal. Pero con la Primera Guerra Mundial, el incremento de impuestos puso un país como Suiza en una situación particular, ya que, siendo neutral, su nivel de endeudamiento y de impuestos era bajo en comparación con el resto del continente. De esa forma, las fortunas europeas se fueron dirigiendo hacia ese lugar que, además, tenía una legislación que aseguraba el secreto bancario (Zucman, 2015). Fue cambiando la modalidad de resguardar las fortunas, pasando de los títulos inmobiliarios como la tenencia de la tierra a los títulos financieros en papel que se guardaban en los bancos. Es entonces cuando Suiza conoció su apogeo como plaza *offshore*, aprovechando su secreto bancario, gracias al cual no se sabía la nacionalidad del dueño de los activos depositados en su sistema financiero.

En esos años empezaron a aprobarse leyes que apuntaban a uno de los principales métodos utilizado por las empresas para evadir impuestos: los precios de transferencia. Entre ellas se destacan la creación de la sección 45 del código impositivo en Estados Unidos de 1928 y el informe de Mitchell Carroll, *Taxation of foreign and national enterprises*, de 1933 ante la Sociedad de las Naciones y en el que se plantea el principio de plena competencia (*arm's length*) (Pellefigue, 2012).

En la posguerra, el concepto de *arm's length* fue tomado como criterio principal para reordenar el comercio internacional, porque permitía ser flexible y simple

para no obstaculizar los movimientos de capitales. En esos años empiezan a crecer las inversiones externas, y la transnacionalización de las empresas generó un creciente comercio internacional que, en los hechos, era intraempresa. Esa creación de comercio de parte de las corporaciones, debido a la multiplicación de filiales, no es solo producto de su presencia comercial en los distintos países, sino de su cada vez más creciente presencia productiva. Asimismo, también las inversiones se empezaban a expandir desde el centro hacia la periferia, como parte de una estrategia de las grandes empresas del norte para saltar las barreras proteccionistas de los países del sur y aprovechar los modelos de sustitución de importaciones.

La crisis de los años setenta tendrá varias dimensiones, entre las que destacamos la dimensión financiera y la productiva. La crisis financiera de 1971, consecuencia de la devaluación del dólar y del abandono de los Acuerdos de Bretton Woods de parte de Estados Unidos, abrió una nueva etapa en el capitalismo y en las grandes empresas. La fuerte volatilidad en los tipos de cambio hizo que las empresas multinacionales utilicen cada vez más instrumentos financieros para cubrirse del riesgo cambiario, dándole un impulso fantástico a las bolsas del mundo (Boyer, 2013).

La segunda dimensión de esa crisis es productiva, ya que el agotamiento del fordismo y la caída de las ganancias llevó a reconfigurar las empresas. Las inversiones productivas en los países en desarrollo empezaron a transformarse, al operar el sistema de maquilas en la cual se insertaron numerosos países periféricos de Asia occidental y de América Latina (Grunwald y Flamm, 1991). El inicio del proceso de las cadenas globales de valor, la complejidad geográfica del sistema productivo en búsqueda de menor costos salariales y la desregulación financiera permitieron también dar vía libre al capitalismo *offshore*, multiplicando las guardias fiscales.

En efecto, a partir de los años ochenta aparecen otras guardias financieras como Hong Kong, Singapur, Jersey, Luxemburgo, Islas Caimán o Bahamas, sitios donde tienen filiales los propios bancos suizos. Como lo señala Zucman, con el advenimiento de los Fondos Comunes de Inversión, que son gravados en Suiza, para los bancos fue más cómodo ubicar los activos en países donde no se gravan

los dividendos, como Luxemburgo o las Islas Caimán. En consecuencia, los fondos siguen siendo administrados por los bancos suizos, pero colocados en instrumentos financieros de otros países (Zucman, 2015).

Los nuevos emplazamientos se vinculan a la cercanía con los flujos de inversión, como es el caso de Hong Kong por el cual transitó el 60% de las inversiones de Estados Unidos que terminó en las zonas económicas especiales de China (Mioche, 1998). De la misma manera, las islas del Caribe tenían la posibilidad de contar con el mismo huso horario que Wall Street, facilidades para llegar en avión, hoteles de lujo y escasa población para mayor tranquilidad de los visitantes. La creación del mercado de eurodólares en Londres en 1957 hizo mucho para que surgieran esas plazas *offshore*, al permitir contratos en dólares entre no residentes, es decir que podía hacerse desde cualquier lugar, incluso desde las guardias fiscales.

Desde hace unos años, existe una discusión acerca del *arm's length* como esquema de precios de transferencia adoptados a nivel internacional a través de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esto se debe a varios factores, en primer lugar porque la crisis financiera de 2008 puso bajo sospecha las guardias fiscales y las ganancias no declaradas de las empresas multinacionales, en gran parte realizadas sobre la base de la manipulación de los precios de transferencia. Las riquezas incommensurables conviviendo con salarios reduciéndose en Estados Unidos y Europa dejaron en evidencia la necesidad de una mayor equidad en el pago de impuestos, en particular de parte de las empresas transnacionales.

Con la crisis, la academia empezó a interesarse en la cuestión, generando varios trabajos importantes vinculados con los paraísos fiscales, los flujos financieros ilícitos y más directamente sobre los precios de transferencia (Pellefigue, 2012; Zucman, 2015; Seabrooke y Wigan, 2015; Cristea y Nguyen, 2016). Con anterioridad, varios activistas y ONG se habían centrado en la temática y trataron de lograr una metodología adecuada para estimar el monto de dinero involucrado (Christian Aid, 2009; Kar y Freitas, 2012). Según estimaciones recientes, seis mil millones de dólares estaban guardados *offshore* en 2010, representando el 8% del patrimonio financiero global, mientras que ese patrimonio *offshore* creció a doce billones de

dólares en 2022, llegando a representar el 12% del total (Alstadsæter *et al.*, 2024).

Por otra parte, varios países de la periferia llevaron adelante una crítica orientada a la falta de representatividad de la OCDE para negociar aspectos de la fiscalidad internacional. Si bien esto se podía justificar cuando las empresas transnacionales realizaban gran parte de sus inversiones en Europa y Estados Unidos, hoy esto no se puede sostener. Las empresas multinacionales representan más del 30% del comercio mundial, es decir que más de un tercio del comercio es intraempresa (UNCTAD, 2013; Verma, 2023). Si lo ponemos en datos, de los veintitrés billones de dólares de comercio en el año 2023, por lo menos siete billones se deben a las empresas transnacionales.

La principal crítica se asocia a la falta de equidad en la distribución de los derechos a tributar, apuntando particularmente a la metodología *arm's length*. En efecto, la flexibilidad que esa metodología le permite a las empresas para el cálculo de sus precios de transferencia facilita su manipulación y la reorientación de las ganancias hacia las guaridas fiscales. Los países de la periferia donde se realiza la producción industrial aducen en la actualidad que no se retribuyen las ventajas de costos y de localización que ofrecen a las multinacionales si se utiliza el criterio de la OCDE. Por lo tanto, no existe un consenso sobre una metodología más adecuada para los precios de transferencia que se oriente hacia una mayor equidad en la distribución de los impuestos y no afecte el comercio internacional (Pellefigue, 2012).

De forma que hoy el consenso que existía sobre los precios de transferencia durante el siglo XX ha entrado en debate. A pesar de la reacción de la OCDE que en 2013 lanzó su proyecto sobre los BEPS (*base erosion and profit shifting*, erosión de la base imponible y traslado de beneficios) y el proyecto de un impuesto mínimo global anunciado por el ex presidente de Estados Unidos Biden, la cuestión sigue abierta y la posibilidad de una fragmentación tributaria existe.

Teoría económica y precios de transferencia

En esta parte es necesario dividir el análisis entre teoría neoclásica y teorías heterodoxas. La teoría neoclásica tiene herramientas analíticas para centrarse sobre la eficiencia productiva. Los estudios sobre los precios de transferencia desde un enfoque marshalliano van a poner su atención sobre los efectos productivos de una división de la empresa en filiales y las consecuencias de una manipulación de esos precios de transferencia sobre la eficiencia productiva.

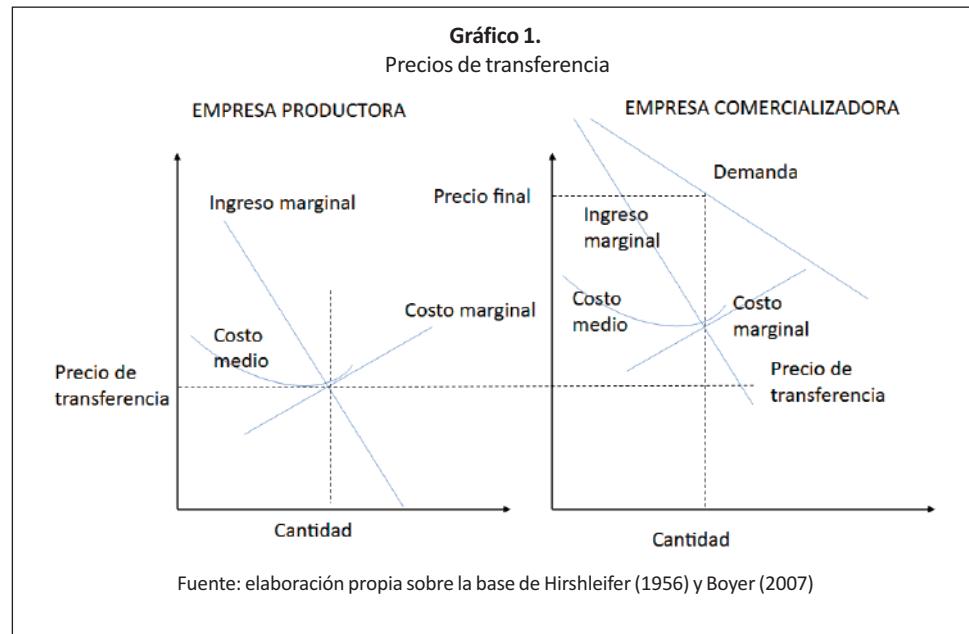
En ese marco se inscriben los trabajos iniciales de Hirshleifer que suponen una división interna en filiales: una unidad de producción y otra de comercialización, en la cual la filial productora se encuentra en plena competencia con otras empresas, y de ahí radica el concepto de *arm's length* utilizada por la OCDE. Como lo vemos en el gráfico, si la empresa productora le transfiere a la empresa comercializadora su nivel de eficiencia (igualando costo marginal e ingreso marginal), la empresa comercializadora debería lograr una ganancia utilizando el mismo razonamiento y computando costos adicionales por distribución¹ (Hirshleifer, 1956; Boyer, 2007).

Con esa estructura teórica se puede comprobar que si se manipulan los precios de transferencia, su impacto sobre las cantidades y los precios finales hace caer las ganancias. De esto se puede concluir que la manipulación de los precios de transferencia no es beneficiosa para las empresas transnacionales, algo que es muy discutible y se aleja de la práctica de las empresas multinacionales.

Esta conclusión se debe a los supuestos que utiliza la teoría neoclásica, entre los cuales se destaca la plena competencia. Esos supuestos terminan simplificando el análisis de la empresa que es considerada homogénea, como una “caja negra” que maximiza su utilidad. La propia existencia de filiales no tiene sentido económico en estos enfoques, porque no hay ningún tipo de ventaja en tenerlas y su lógica es autónoma, esto es, funcionan como si fueran otras empresas.²

¹ Los beneficios se calculan como la diferencia entre el costo medio y el precio, multiplicado por la cantidad vendida.

² Como lo han notado varios autores, el concepto de “precio” utilizado en el intercambio intrafirma resulta absurdo, ya que es una transacción que se realiza dentro de una empresa planificada (Copithorne, 1976), lo que ha llevado a distintos autores a discutir el sentido mismo del concepto de precios intrafirma (Gron-dona, 2014).



Si se complejiza el modelo para casos de diferenciación de productos o ventajas por localización, sigue rigiendo las conclusiones del modelo básico, aunque las ganancias aumentan porque se reducen los costos medios (Boyer, 2007). La ventaja de locación permite reducir costos y por lo tanto aumentar las ganancias. El precio de transferencia *arm's length* trasladará esa ganancia extra hacia la filial comercializadora, cuando debería quedar en la filial productora. Eso es lo que aducen los países en desarrollo para justificar una metodología distinta para calcular los precios de transferencia y, en última instancia, el pago de los impuestos en una u otra filial.

43

Como lo vemos, la teoría y la práctica de los precios de transferencia no nacen como un sistema para eludir el pago de impuestos, sino que es una consecuencia de la necesidad de calcular los costos de transacción entre empresas de los grupos económicos. Luego, la búsqueda de mayor ganancia implica también minimizar la carga fiscal, sobre la base de los esquemas legales existentes. Esa doble problemática de los precios de transferencia (organizacional y fiscal) puede llegar a potenciarse

o contradecirse, por lo que la manipulación de los precios de transferencia no garantiza resultados eficientes (Pellefigue, 2012).

Ese modelo básico fue complejizándose y otros autores fueron agregando la optimización lineal, levantando algunos supuestos y tratando de llevarlo a una mayor utilidad para su aplicación, pero los resultados fueron limitados, debido sobre todo al propio marco teórico, que se enfoca en el mercado y tiene dificultades para dar cuenta de la propia existencia de la firma (idem).

Con los aportes iniciales de Ronald Coase, la teoría de la firma y el neoinstitucionalismo pudieron dar cuenta de las dinámicas de la empresa que la llevan a tomar ciertas decisiones. Desde el enfoque de Williamson, los costos de transacción hacen que la internalización de un proveedor o de un cliente en su estructura sea más eficiente para una empresa que utilizar el mercado. Los costos de transacción pueden ser varios, como la falta de información, de negociación o de fiscalización del cumplimiento de los acuerdos (Williamson, 1985). Estos modelos suponen que la descentralización de la decisión hacia los mercados es la solución más eficiente y se preguntan por la existencia de la firma en esas circunstancias, y más aún si esta tiene múltiples filiales.

De estas concepciones se derivan los modelos que tratan de limitar los problemas principales o los agentes que supone la existencia de un director de filial que tiene sus propios objetivos. En el modelo de Ronen y McKinney (1970), por ejemplo, se busca que el incentivo de los directores sea maximizar las ganancias de la empresa en su totalidad y no la de su filial. El objetivo es tratar de evitar que los precios de transferencias sean manipulados en favor de la filial y en contra de la empresa. En Holmstrom y Tirole (1991) se trabaja sobre las distintas formas que toma la empresa para dirimir sus intercambios entre filiales, más o menos centralizadas. La diferencia entre los tipos de empresas redunda en soluciones distintas en cuanto a la valorización de los precios de transferencia, siendo la solución de mercado (*arm's length*) una entre otras. De esa forma, la complejización del modelo inicial de Hirshleifer con la teoría de los juegos hace imposible llegar a la conclusión de que el precio del mercado es el mejor criterio, sino que las opciones son diversas (Pellefigue, 2012).

Como lo vemos, los artículos dedicados a los precios de transferencia empiezan a hacer su aparición en la posguerra a raíz de la progresión de las empresas multinacionales y el problema que planteaba en términos de su eficiencia productiva. Más adelante, en los años setenta, empieza a plantearse la dualidad de objetivos entre eficiencia productiva y optimización fiscal, puesto que terminan siendo objetivos difícilmente compatibles debido a la cantidad de casos posibles.

Algunos modelos empiezan a tomar en cuenta las regulaciones existentes en materia de fiscalidad internacional y su impacto sobre la eficiencia. De nuevo, se relativiza el criterio de “plena competencia” en el cálculo de los precios de transferencia y se termina demostrando que el criterio utilizado por la empresa transnacional para calcular sus precios de transferencia más eficientes es distinto al que necesita para su planificación fiscal (Horst, 1971). En consecuencia, la búsqueda de una mayor elusión fiscal puede terminar siendo perjudicial para la empresa, ya que puede tener un impacto en la producción, la inversión y las exportaciones que lo lleven a un subóptimo (Booth y Jensen, 1977; Samuelson, 1982).

Si bien hasta entonces los precios de transferencia eran vistos desde la visión *mainstream*, en los últimos años han surgido investigaciones con una perspectiva crítica que se ha orientado en dos sentidos. Desde una perspectiva neokeynesiana, los trabajos de Tørsløv, Wier y Zucman (2023), entre otros, abordan los paraísos fiscales como una externalidad negativa, considerando que hacer uso del secreto fiscal es accionar como un “robo” frente a los demás países. En ese punto, se debe diferenciar la competencia fiscal entre países para atraer inversiones productivas de las guaridas fiscales, que son un esquema financiero para no pagar impuestos armando una filial sin sustancia económica. Frente a estos paraísos fiscales, la propuesta de Zucman es la de un impuesto *pigouviano*, en este caso, un impuesto a las ganancias totales de las empresas multinacionales que sería repartido entre los países donde existen filiales con sustancia económica, por lo que la manipulación de los precios de transferencia en vistas de eludir impuestos no tendría sentido (Zucman, 2015).

Si bien los trabajos se centran en la medición de los flujos financieros ilícitos y la equidad fiscal, estas se estiman con una función de producción *mainstream* que toma en cuenta el capital y el trabajo (Tørsløv, Wier y Zucman, 2022). La importancia

de estos trabajos radica en que logran medir y (por lo tanto) mostrar la desigualdad y sus consecuencias, y la obtención de propuestas.

La segunda línea de investigación llevada adelante es la que tiende a adoptar el enfoque de las cadenas globales de valor para dar cuenta de las nuevas formas de realizar precios de transferencia. En esa literatura se pueden mencionar las cadenas globales de riqueza, propuesta que tiene como objetivo analizar las estrategias de las corporaciones respecto de sus activos financieros, apoyándose en los numerosos estudios de casos ya realizados en el marco de las cadenas globales de valor. El enfoque de las cadenas globales de riqueza permite ampliar y ordenar las estructuras posibles de las empresas, desde las más integradas hasta las más desconcentradas, y a partir de ahí tener un mejor entendimiento de los procesos de precios de transferencia (Bryan, Rafferty y Wigan, 2017). Estas perspectivas requieren mayores desarrollos, pero ya han inspirado varios trabajos que se inscriben dentro de esos enfoques (Finér y Ylönen, 2017; Morgan, 2022).

Un concepto cercano es el de *global ownership chains* (cadenas de propiedad globales) que busca ser operativo en el seguimiento de las inversiones de las corporaciones y ubicar geográficamente y sectorialmente el uso que las empresas multinacionales le dan a sus filiales en las guaridas fiscales (Garcia-Bernardo *et al.*, 2017).

La concentración del capital fue parte constitutiva del sistema teórico de Marx y sus seguidores, y la evasión fiscal debería ser entendida como un modo más de contrarrestar la caída de la tasa de ganancia. No obstante, la teoría marxista no se ha centrado en los paraísos fiscales, tal vez porque se enfoca en el excedente extraído en el marco de la producción y por lo tanto lo que ocurre en la circulación del capital es menor. Pero incluso en las posturas en las cuales la circulación de capital domina la producción, no aparece la discusión respecto a los precios de transferencia (Palloix, 1975).³ Existe en esa visión la idea de que la producción se debe enmarcar dentro de lo nacional y con apoyo estatal, pero en lo internacional

³ En su obra clásica, Palloix (1975) incluso describe las filiales del grupo italiano IRI en Luxemburgo, Suiza, Liechtenstein, sin mencionar la posibilidad de que se trate de guaridas fiscales.

la empresa multinacional escapa de la autoridad del Estado, lo que abre la puerta a las guardadas fiscales.

Otras corrientes marxistas tienden a ponderar la faceta internacional del Estado, demostrando que el capitalismo global requiere de un Estado global (Holloway y Picciotto, 2017). Esto termina teniendo implicancias importantes en los análisis sobre las instancias internacionales donde se discuten las guardadas fiscales y el enfoque que se termina adoptando (Grondona, 2024). Más recientemente, algunos marxistas han incorporado la temática de los precios de transferencia como una diferenciación entre los flujos de valor de uso y de cambio (Palloix, 2022).

Al contrario, el tema de los precios de transferencia estuvo presente en varios momentos de la vida de los países periféricos, antes incluso que se dé el proceso de industrialización comandado por las empresas multinacionales. Más generalmente se ha tenido una especial atención a los precios de exportaciones de los recursos naturales que realizan las empresas transnacionales, como en la denuncia de Lisandro de la Torre durante el debate sobre la carne en 1935 en el Senado de la República Argentina. Esto puede deberse a la idea de que el atraso relativo de esos países es causado por los precios desventajosos con los que exportan sus productos. Esto se plasmará luego en el “deterioro de los términos de intercambio” de Raúl Prebisch, medular en los conceptos de centro y periferia.

Más específicamente, el estructuralismo latinoamericano y la posterior teoría de la dependencia pondrán atención sobre los precios de transferencia. En términos de Sunkel y Fuenzalida:

... las empresas transnacionales transfieren bienes intermedios y de capital, recursos financieros, tecnología, personal e información a través de las fronteras nacionales –en un plano transnacional–, pero dentro de los límites de su organización. Con ello reemplazan en gran medida el mercado y por lo tanto disfrutan de relativa libertad para fijar precios, costos, honorarios y tasas de interés contables en sus transacciones con cada filial, de manera de maximizar las utilidades netas de la empresa mundial en su conjunto. Los precios, que se suponían variables independientes

determinadas por las fuerzas del mercado se han convertido para las empresas transnacionales en variables dependientes en un modelo contable de maximización global de utilidades. (Sunkel y Fuenzalida, 1981: 81)

En su clásico libro *Los traficantes de granos* de 1979, Dan Morgan dedica un capítulo entero a describir las maniobras de precios de transferencia y paraísos fiscales utilizadas por las empresas de granos como Cargill y su empresa vinculada Tradax, con sede en Panamá y Suiza. Allí, Morgan describe cómo la mejor información de las grandes empresas, su influencia sobre los precios internacionales, su logística y su internacionalización temprana les permitió planificar fiscalmente mucho antes de que lo hicieran las empresas industriales. En un punto, podemos decir que la forma de insertarse en el sistema capitalista de los países periféricos fue a través de sus exportaciones, y que por lo tanto su carácter de economía "extravertida" los convirtió en actores de los primeros precios de transferencia.⁴

No hemos rastreado desarrollo teórico sobre recursos naturales y precios de transferencia, pero para los *commodities* existe mayor posibilidad de tener un precio de referencia del mercado, que son los mercados de futuro desarrollados en las bolsas más importantes del mundo. Esto permite comparar los precios de exportación de las empresas con los precios internacionales, y se conoce como sexto método en Argentina.

En términos teóricos, la diferencia se explica por las elasticidades de oferta; podría resumirse en términos kaleckianos del siguiente modo: la industria es limitada por la oferta, los recursos naturales son limitados por la demanda. Eso significa que mientras la industria debe buscar su eficiencia en función de sus costos, los recursos naturales dependen más de los niveles de consumo. En ambos casos, el precio de transferencia tiene impacto sobre la eficiencia productiva, como lo vimos en la industria, si este no se corresponde con los costos puede haber un error en los niveles de producción. En efecto, si el precio de transferencia

⁴ Podríamos ir más atrás en la historia. Se menciona por ejemplo que la Isla Mauricio situada en el Océano Índico fue durante el siglo XVIII una guarida fiscal, donde los comerciantes ingleses viniendo de las Indias triangulaban con los franceses para repatriar sus ganancias lejos de la mirada del fisco (Braudel, 1979).

es evaluado por debajo de sus costos, se incrementa la producción y puede llevar a la baja en el precio final del producto.

En el caso de los recursos naturales, son los niveles de precios internacionales los que permiten definir los precios de transferencia, dadas las cantidades. Es decir que, al tener un factor fijo como la tierra, un mayor precio internacional permite una mayor renta. En esos casos, la elusión de impuestos a través de precios de transferencia no tiene impacto en la eficiencia productiva. En los sectores que no están integrados verticalmente como en el caso de la agricultura, existe un costo mínimo que acota la reducción de costos que es el precio de la materia prima, con lo cual la manipulación de los precios solo se podría dar si el precio internacional supera ese mínimo. En el caso de las empresas integradas como en el caso de la minería, la manipulación de los precios de transferencia puede tomar otras formas como declaraciones de exportación falsificadas o la exportación de productos más rústicos como el caso de la exportación de barro (Gutman, 2013).

Metodología para calcular los precios de transferencia

En un trabajo reciente, Cobham y Jansky (2020) han realizado un esfuerzo de sistematización de las metodologías utilizadas para calcular los flujos financieros ilícitos. El término de flujo financiero ilícito, por su carácter ambiguo y muy abarcativo, tuvo por objetivo llamar la atención sobre una problemática global de primer orden como lo es la evasión y elusión fiscal a nivel internacional. Las primeras estimaciones de Baker (2005) sobre la base de métodos cualitativos (a partir de entrevistas) arrojaron un primer desafío para conseguir datos sobre ese mundo oculto. Su éxito al conseguir poner en agenda esa problemática nos obliga hoy a reflexionar sobre el concepto de modo de lograr una mayor precisión. Esos flujos financieros ilícitos pueden abarcar desde los precios de transferencia hasta las actividades ilegales y las grandes fortunas personales. En este trabajo nos interesamos en la manipulación de los precios de transferencia y por lo tanto nos centraremos en esa parte de los flujos financieros ilícitos para poder sistematizar las metodologías existentes.

Como vimos hasta ahora, los precios de transferencia implican un registro en la balanza de pagos, ya que son transacciones intraempresas que se realizan a nivel internacional. Es así como aparecen datos llamativos como los elevados niveles de exportación en relación a su PBI de Singapur (95% en 2023), Suiza (49%), Hong Kong (150% en 2023), Irlanda (37% en 2023, pero llegó a tener 77% en 2000) o Luxemburgo (20% en 2023, pero llegó a tener 53% en 2006). Esos excedentes son sintomáticos de una guarida fiscal, ya que las empresas tienen incentivo para mostrar ganancias en esas localizaciones, y por lo tanto a ingresar contablemente bienes y servicios baratos para luego reexportarlos a un mayor valor, dejando la ganancia en los países de baja alícuota fiscal.

De hecho, en esas economías resultan relevantes los bienes y servicios de "compraventa". De acuerdo con la sexta edición del *Manual de balanza de pagos* (2008), el fenómeno de la compraventa se produce cuando un bien es adquirido a un no residente por parte de un residente de la economía compiladora y posteriormente revendido a otro no residente, sin que sufra una transformación significativa y sin que dicho bien ingrese en ningún momento a la economía compiladora⁵.

El objetivo de los métodos que vamos a describir es el de estimar la manipulación existente dentro de los precios de transferencia. Esta manipulación puede darse a partir de modificaciones en los costos directos de producción, pero también de servicios conexos a la producción. Estos se detallaron *in extenso* en Grondona (2014). Los principales son:

- Prestación de servicios de comercialización y/o logística desde el exterior: servicios intragrupo, servicios empresariales
- Nivel de deuda o gastos por intereses excesivos y otros instrumentos financieros
- Bienes intangibles
- Reestructuraciones de negocios, manufactura por contrato, distribución bajo contrato, investigación y desarrollo bajo contrato

⁵ Para el caso uruguayo ver, Banco Central de Uruguay (2025).

- Realización de las ventas desde el exterior

Por lo tanto, el estudio completo de los precios de transferencia exige analizar no solo la balanza comercial de los países, sino también las cuentas financieras. No obstante, en este apartado nos referiremos solo a las metodologías de estimaciones que se realizaron a través del comercio internacional, remitiendo a la lectura de Cobham y Jansky (2020) para las estimaciones a través de la cuenta capital y de riqueza.

Las estimaciones a través del comercio internacional son de tres tipos, en función del agregado que se toma. El más abarcativo es el que toma los países que es la medida clásica del Global Financial Integrity (GFI), mientras que otros autores y organizaciones, como la Tax Justice Network (TJN), utilizan el enfoque por producto. En los últimos años se han desarrollado las estimaciones por transacción que son más precisas porque implican un seguimiento de todos los despachos de exportaciones e importaciones. Obviamente, esta última metodología es la que más información y manejo de bases de datos requiere, y por lo tanto su acceso suele ser más restringido.

La metodología utilizada por el GFI es la de comparar los datos bilaterales de comercio internacional en espejo, es decir que se compara la diferencia entre una exportación informada por la Argentina a China con los datos de las importaciones informadas por China desde Argentina. Este tipo de metodología fue utilizada por numerosos autores como Ndikumana y Boyce (2010), Kar y Freitas (2012), Kar y LeBlanc (2013), Spanjers y Salomon (2017) y Hanni y Podestá (2017) para distintos países y productos. Esta metodología *country partner* fue utilizada anteriormente en la Argentina por Basualdo y Kulfas (2002), quienes compararon las cifras de exportaciones argentinas con las de sus socios comerciales para medir la subfacturación de exportaciones, en el marco de una investigación sobre la fuga de capitales.⁶

⁶ La metodología *country partner* también se utiliza para mostrar las diferencias estadísticas existentes entre los datos de exportaciones y de importaciones de China y de otros países, como en el caso de Estados Unidos (Fung y Lawrence, 2003; Ferrantino y Wang, 2008) o Argentina (Burgos, 2012). Aunque estos estudios no se realizaron para ver los precios de transferencia, las diferencias estadísticas de varios países con la República Popular de China se explica por la intermediación de Hong Kong, conocida guinda fiscal.

Como ya lo mencionamos en Grondona y Burgos (2015), este método tiene como principal desventaja que trabaja con valores muy agregados, tanto temporalmente (a veces se toman datos anuales) como en los productos (que muchas veces son sectores enteros), lo cual redunda en estimaciones poco confiables. Además, en la suma se pueden encontrar subfacturación de exportaciones y sobrefacturación de importaciones, por lo cual ambas conductas evasivas se netean.

Bhagwati (1964) resalta algunas cuestiones que deben tenerse en cuenta a la hora de realizar una comparación entre los datos de exportación de un país (FOB) y los de importación de otro (CIF), las cuales se reinterpretan de la siguiente manera a los fines del presente trabajo:

- No se puede suponer *a priori* cuánto serían los costos de flete y seguro de cada transacción, ya que puede diferir en el tiempo, las distancias recorridas y los productos trasladados.⁷
- Se presentan frecuentes errores en las clasificaciones de productos.
- Las temporalidades de un flete pueden ser de tres meses, con lo cual si se toman períodos mensuales las diferencias pueden deberse a ese factor.
- El que exporta puede no conocer el destino final de la mercadería en caso de triangulación (aunque esta sea lícita), y por lo tanto se suele tener mayor información del lado importador. No resulta claro cómo se registran las operaciones que se realizan por vía de intermediarios localizados en terceros países.

El segundo método es el de los precios anormales en el comercio internacional, utilizados a nivel de producto. El método *price filter* consiste en determinar los precios anormales como los que se desvían respecto del promedio o un rango de precios definido (Pak y Zdanowicz, 1994).

⁷ La variabilidad de los precios de flete en los últimos años se evidencia a través de numerosas investigaciones, como en Burgos (2012), Pierri y Cosenza (2014), Calzada y Sesé (2016) y Gauthier, Carruthers y Placci (2016).

Pak, en su trabajo para Christian Aid (2009), calcula el precio implícito (precio medio por unidad de medida) para todas las categorías de productos y para cada uno de los socios comerciales. A partir de los ingresos medios, Pak calcula un rango intercuartil para cada clasificación de producto. La subfacturación es calculada como la distancia entre el precio y el cuartil inferior, y la sobrefacturación como la distancia entre el precio y el cuartil superior.

Pak asume que el rango intercuartil es un rango de mercado, o rango *arm's length*, siguiendo la legislación de precios de transferencia de Estados Unidos. Este método y sus variantes se han utilizado para países como Madagascar (Chalendard, Raballand y Rakotoarisoa, 2019) o Suiza (Boyrie, Pak y Zdanowicz, 2005; Carbonnier y Mehrotra, 2019).

Esta metodología suscita una serie de problemas metodológicos que se describe a continuación:

- La definición del rango de precios normales y anormales puede ser arbitraria, e incluso, si se supone que los precios de transferencia son una práctica generalizada, puede generar una circularidad en la ecuación (Nitsch, 2012).
- Se promedian los valores, aun cuando se los lleve a un período mínimo de un mes.
- Algunas clasificaciones de producto contienen una amplia diversidad, o una gran volatilidad de precios, motivo por el cual el rango intercuartil resulta más amplio en esos casos. Y de los productos que entran en dicha clasificación puede resultar que algunos tengan un precio excesivamente alto y sin embargo caigan dentro del rango; y que otros productos tengan un precio relativamente normal, pero por el tipo de producto queden fuera del rango.
- Rubros que involucran volúmenes muy grandes con pequeñas diferencias de producto pueden caer dentro del rango y parecer "normales" cuando el impacto de las diferencias de precios sea mayor en función del volumen transado. Por otra parte, esta metodología no dice nada respecto de otros mecanismos de precios de transferencia que normalmente se articulan con la subfacturación de exportaciones y la sobrefacturación de importaciones.

Más recientemente, se ha desarrollado una tercera metodología que detalla las diferencias de precios por transacciones. Esta se ha utilizado en Wier (2020) y con anterioridad en Grondona y Burgos (2015), y sigue los lineamientos del sexto método de la AFIP al comparar los precios de exportación con el precio internacional, aplicable para los casos en los que existe un precio internacional homogéneo.⁸ Posteriormente, una serie de estudios retoma la metodología de comparación diaria para los casos del sector minero (Hanni y Podestá, 2019) y mineral de hierro (Antonyuk *et al.*, 2018), el comercio de bananas entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe (Hong, Pak y Pak, 2014), así como también en un informe reciente sobre el caso Vicentin (Gaggero y García Zanotti, 2020) y en el sector del complejo sojero (Burgos, 2017; Gaggero y García Zanotti, 2021; Rampinini, Grondona y Mondino, 2023). Para Europa, se realizaron estudios con similares metodologías en Vicard (2015) y Davies *et al.*, (2017), para Francia, y Cristea y Nguyen (2016), para Dinamarca.

En todos los casos se hallan manipulación de precios de transferencia, en el caso del complejo sojero este puede llegar al 10% del valor exportado (Burgos, 2017; García Zanotti y Gaggero, 2021), mientras que se estiman subvaluación de exportación del 20% para el acero de Ucrania (Antonyuk *et al.*, 2018) y del 4% en el cobre de Chile y Perú (Hanni y Podestá, 2019). Otros estudios se orientaron a las pérdidas fiscales, que se estiman en ocho mil millones de dólares para Francia (Vicard, 2015) o de 0,5% del total recaudado en Sudáfrica (Wier, 2020). Esas pérdidas también se calculan como el equivalente al 3,24% de lo que las empresas multinacionales aportan al Estado de Dinamarca en concepto de impuestos (Cristea y Nguyen, 2016).

La virtud de esta metodología es que permite no solo hacer una estimación más justa de la magnitud de la manipulación de los precios de transferencia, sino también de analizar su dinámica a través del tiempo y poder sacar conclusiones en relación con la teoría económica. En el caso de la soja, por ejemplo, los estudios parecen demostrar que existe una mayor subfacturación en épocas de suba de

⁸ En general, se toman los precios internacionales en los mercados de futuros. Este método tiene antecedentes (Pierri y Cosenza, 2014), pero estos estudios se realizaron mensualmente y por lo tanto pueden ser indicadores útiles de lo ocurrido en períodos anteriores.

precios internacionales como en los años 1988, 1995, 2008 y 2020, mientras que se da una reducción de la subfacturación o incluso una reversión en los períodos de caída de los precios como en los años 1999-2001 y 2013-2014 (Pierry y Cosenza, 2014; Burgos, 2017; García Zanotti y Gaggero, 2021). Esto parece poder explicarse a través de la teoría de la renta en los productos agropecuarios, según la cual la demanda es la que define la magnitud de la renta y la posibilidad (o no) de realizar manipulación de los precios de transferencia.⁹

Conclusiones

El análisis presentado revela que la manipulación de precios de transferencia es un mecanismo central en el capitalismo actual, utilizado por empresas multinacionales para evadir impuestos y redistribuir ganancias hacia jurisdicciones de baja tributación. El contexto histórico del surgimiento de los paraísos fiscales en el siglo XX fue la política de secreto bancario (en particular en Suiza), para luego consolidarse con la desregulación financiera y las cadenas globales de valor. En ese proceso, los precios de transferencia se han convertido en una herramienta sistémica para eludir obligaciones tributarias, hasta que la crisis de 2008 y las filtraciones de evasión fiscal masiva (como los Panamá y Paradise Papers) pusieron esas prácticas en la agenda de debates económicos y fiscales, aunque sin soluciones efectivas a escala global.

Los debates teóricos sobre los precios de transferencia se pueden dividir en enfoques ortodoxos y heterodoxos. Los enfoques mainstream han demostrado ser insuficientes para captar la complejidad de las transacciones intrafirma, especialmente en sectores con altos intangibles (tecnología, farmacéuticas) o commodities (soja, minería). Desde el punto de vista de la heterodoxia, en los últimos años fue surgiendo con mayor fuerza la problemática de la manipulación de los precios de transferencia, tanto por la necesidad de lograr una medición adecuada como por interés académico. Se pudieron relevar distintos enfoques, algunos más neokeyanos como los de Zucman, otros orientados a las cadenas globales de valor y otros desde una concepción marxista.

⁹ E En el sector minero se observan ciclos similares para América Latina (Hanni y Podestá, 2019).

De la revisión de la metodología existente para medir la manipulación de los precios de transferencia, se destacan el método de *country partner*, el de *price filter* y el método por transacciones. Este último es el más reciente y es el que tiene mayor proyección en la medida en que mejora la información respecto de los anteriores. Si bien esta revisión bibliográfica se centró en el comercio de bienes, el universo de posibilidades que tienen las empresas multinacionales para transferir ganancias de un país a otro es enorme, y poder estimar el comercio de servicios, la cuenta financiera y los stocks de dinero existentes en las guardas fiscales resulta muy complejo. Debemos abogar aquí a favor de un mayor detalle del nomenclador de servicios exportados e importados (a imagen del nomenclador de comercio de bienes), dado que ese segmento está tomando una dimensión notable debido al progreso técnico de los últimos años, y esa mayor información permitiría tener mejor estimación de los manejos de precios de transferencia por ese mecanismo.

No obstante, es interesante notar que la preocupación por el valor exportado siempre existió en los países de la periferia, sin dudas por su temprana integración al mercado mundial sobre la base de la exportación de recursos naturales. El seguimiento de los precios fue un tipo de análisis que tiene una historia previa debido a la temprana aparición de las empresas transnacionales de minerales, de granos, de frutas, etc. Esta problemática de la periferia se asentó sobre dos problemáticas: la recaudación fiscal y la oferta de divisas. Si bien la primera es general a todos los países, el sector externo siempre fue la principal temática debatida desde la periferia, y su aporte a la teoría económica.

Asociado con lo anterior, las mediciones realizadas en los países del sur anteceden las que empezaron a darse en occidente desde la crisis de 2008, dado que medir las pérdidas fiscales y de divisas es una cuestión crucial para estos países. Asimismo, aparece una diferencia nítida respecto de los planteos teóricos del primer mundo, que en gran medida son intercambios industriales que implican grandes complejidades dado la tecnología incorporada en los productos y las dificultades en asignarles un precio. En la periferia, gran parte de los productos que se exportan son productos primarios, que implican una dinámica de renta. Hemos tratado de argumentar respecto de la correspondencia empírica entre ciclo de precios de *commodities* y ciclo de precios de transferencia, en función de las particularidades de los productos primarios: a mayor precios internacionales,

mayor manipulación de precios de transferencia. Creemos que estos datos indican un camino teórico por recorrer que podría ser fructífero dada la importancia que tiene para los países exportadores de materia prima.

Por otro lado, dado que las empresas fueron cambiando la forma de eludir el pago de impuestos a medida que iba cambiando la forma de dinero, no debemos abstraernos de las novedades que están apareciendo a nivel tecnológico. Se viene planteando la posibilidad de que las criptomonedas puedan desplazar las guardas fiscales como forma de eludir/evadir impuestos, y si bien esto parece cierto en el caso de los flujos financieros provenientes de la actividad ilegal, todavía las empresas transnacionales no parecen utilizar esa herramienta masivamente.

A la hora de pensar en propuestas, es necesario la armonización fiscal internacional incorporando la participación de los países periféricos en los organismos decisarios, a diferencia de la forma en que hoy se rige la OCDE. Estos países son tanto o más afectados que los países desarrollados y, como lo vimos, al ser exportadores de recursos naturales, las formas y dinámica de los precios de transferencia es distinta. Eso implica centrar la atención en algunos sectores críticos (agroexportación, minería, hidrocarburos) en que la manipulación es más detectable.

Pero más allá de la agenda global que vive momentos de tensiones geopolíticas, se puede enfocar en fortalecer las alianzas regionales, creando un observatorio latinoamericano de precios de transferencia, con datos abiertos y metodologías estandarizadas, para auditar sectores claves. Eso también implica fortalecer las capacidades estatales a nivel nacional, con sistemas de seguimiento y penalización de la manipulación de precios de transferencia más eficaces.

Por último, Zucman plantea la necesidad de terminar con las guardas fiscales tomando el ejemplo del bloqueo realizado por de Gaulle a Mónaco en 1962. Siguiendo la idea de una solución comercial al problema financiero de las guardas fiscales, hemos mencionado el llamativo nivel de exportaciones de los paraísos fiscales como Luxemburgo, Suiza, etc., que no tiene parangón con su estructura económica. Deberían penalizarse esos “falsos” intercambios comerciales, limitando sus flujos desde otros países. De esa forma, se limitarían sus precios de transferencia

por importaciones y exportaciones de bienes o servicios, y se limitaría la capacidad de las empresas de transferir sus excedentes en las guardas fiscales. Para los países objeto de esa medida, sería un incentivo para priorizar sus exportaciones e importaciones genuinas; y la eliminación del comercio con precios de transferencia, a través de un organismo como la Organización Mundial del Comercio. La desventaja es que no se trabaja sobre el stock de dinero oculto sino solo sobre el flujo, pero a largo plazo debería tener incidencia sobre la estructuración de las propias firmas multinacionales.

En definitiva, los precios de transferencia no son solo un problema técnico-contable, sino un síntoma de la asimetría de poder entre corporaciones globales y Estados. Su solución demanda voluntad política para repensar las reglas del capitalismo global, en que la justicia fiscal sea tan móvil como el capital. En este capítulo, nos propusimos hacer un repaso de los aspectos teóricos y metodológicos que pueden ayudar a entender los términos del debate y ayudar a comprender un concepto tan importante y poco conocido en el capitalismo actual como los precios de transferencia.

Bibliografía

Alstadsæter A.; Godar, S.; Nicolaides, P. y Zucman, G. (2024). *Global Tax Evasion Report 2024*. Estados Unidos: EU Tax Observatory.

Antonyuk, A.; Popovych, Z.; Faccio, T. y Stack, G. (2018). *Profit shifting in Ukraine's iron ore exports*. Bruselas: Grupo parlamentario GUE/NGL.

Baker, R. (2005). *Capitalism's Achilles heel: Dirty money and how to renew the free-market system*. Estados Unidos: John Wiley & Sons.

Banco Central de Uruguay (2025). *Informe de balanza de pagos y posición de inversión internacional. Segundo trimestre 2025*. Uruguay: Banco Central de Uruguay. Disponible en: https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Balanza%20de%20Pagos/informe_m6.pdf.

- Basualdo, E. y Kulfas, M. (2002). "La fuga de capitales en la Argentina". En Gambina, J. (comp.), *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Garcia-Bernardo J.; Fichtner J.; Takes, J. y Heemskerk, P. (2017). "Uncovering Offshore Financial Centers: Conduits and Sinks in the Global Corporate Ownership Network". *Scientific Report*, vol. 7, n° 6246.
- Bhagwati, J. (1964). "On the Underinvoicing of Imports". *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics & Statistics*, vol. 27, n° 4.
- Booth, E. y Jensen, O. (1977). "Transfer Prices in the Global Corporation under Internal and External Constraints". *The Canadian Journal of Economics*, vol. 10, 434-446.
- Boyer, M. (2007). "Prix de transfert Efficacité fiscale et organisationnelles dans les firmes multidivisionnelles". *CIRANO Project Reports 2007rp-08*.
- Boyer, R. (2013). *Los financieros ¿destruirán el capitalismo?* Argentina: Miño y Dávila.
- Boyrie, M. E.; Pak, S. y Zdanowicz, J. S. (2005). "The Impact of Switzerland's Money Laundering Law on Capital Flows Through Abnormal Pricing in International Trade". *Applied Financial Economics*, vol. 15, n° 4, 217-230.
- Braudel, F. (1979). *Civilisation matérielle, économie et capitalisme. Les jeux de l'échange*. Francia: Armand Colin.
- Bryan, D.; Rafferty, M. y Wigan, D. (2017). "Capital unchained: finance, intangible assets and the double life of capital in the offshore world". *Review of International Political Economy*, vol. 24, n° 1, 56-86. DOI: <https://doi.org/10.1080/09692290.2016.1262446>.
- Burgos, M. (2012). "La ruta de la soja: Aportes para el entendimiento de la relación Argentina-China". *La revista del CCC*, n° 16. Disponible en: <https://www.centrocultural.coop/revista/16/la-ruta-de-la-soja-aportes-para-el-entendimiento-de-la-relacion-argentina-china>.
- (2017). "Estimación de los precios de transferencia en el complejo sojero. Argentina 2006/2016". En Bisang, R. y Pierri, J. (comps.), *Problemas actuales y perspectivas futuras de la producción y comercialización de granos*. Buenos Aires: FCE-UBA.

- Calzada, J. y Sesé, A. (2016). *El flete marítimo para llevar granos argentinos a China es más barato que hace 20 años*. Rosario: Bolsa de Comercio de Rosario.
- Carbonnier, G. y Mehrotra, R. (2019). "Abnormal Pricing in International Commodity Trade: Empirical Evidence from Switzerland". *Resources Policy*, vol. 74.
- Carbonnier, G.; Brugger, F.; Bürgi Bonanomi, E.; Dzanku, F. y Insisienmay, S. (2024). "Missing Dollars. Illicit Financial Flows from Commodity Trade Series". *International Development Policy*, vol. 17.
- Chalendard, C.; Raballand, G. y Rakotoarisoa, A. (2019). "The use of detailed statistical data in customs reforms: The case of Madagascar". *Development Policy Review*, vol. 37, n° 4.
- Christian Aid (2009). "False Profits: robbing the poor to keep the rich tax-free". *Christian Aid*. Disponible en: <https://www.christianaid.org.uk/resources/our-work/false-profits-robbing-poor-keep-rich-tax-free>.
- Cobham, A. y Jansky, P. (2020). *Estimating illicit financial flows. A critical guide to the data, methodologies and findings*. Reino Unido: Oxford University Press.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2013). *World Investment Report 2013. Global Value Chains: Investment and Trade for Development*. Nueva York/Ginebra: United Nations.
- Copithorne, L. (1976). "La théorie des prix de transfert internes des grandes sociétés". *L'Actualité économique*, vol. 52, n° 3, 324-352.
- Cristea, A. y Nguyen, D. (2016). "Transfer Pricing by Multinational Firms: New Evidence from Foreign Firm Ownerships". *American Economic Journal. Economic Policy*, vol. 8. N° 3, 170-202.
-
- Davies, R.; Martin, J.; Parenti, M. y Toubal, F. (2017). "Knocking on Tax Haven's Door. Multinational Firms and Transfer Pricing". *The Review of Economics and Statistics*.
- Ferrantino, M. y Wang, Z. (2008). "Accounting for discrepancies in bilateral trade. The case of China, Hong Kong, and the United State". *China Economic Review*, n° 19, 502-520.

- Finér, L. y Ylönen, M. (2017). "Tax-driven wealth chains. A multiple case study of tax avoidance in the finnish mining sector". *Critical Perspectives on Accounting*, vol. 48, 53-81.
- Fung, K. C. y Lawrence, L. (2003). "Adjusted estimates of United States-China bilateral trade balances: 1995-2002". *Asia Economic Journal*, nº 14, 489-496.
- Gaggero, A. y García Zanotti, G. (2020). *El proceso de vaciamiento de Vicentin SAIC. Un análisis reciente de las transformaciones de su estructura corporativa, la dinámica financiera y el intercambio comercial*. Buenos Aires: Banco Nación.
- García-Bernardo, J.; Fichtner, J.; Takes, J. y Heemskerk, E. (2017). "Uncovering Offshore Financial Centers. Conduits and Sinks in the Global Corporate Ownership Network". *Scientific Reports*, vol. 7, 6246.
- García Zanotti, G. y Gaggero, A. (2021). "Precios de transferencia en el comercio exterior del complejo sojero argentino (2004-2020)". *Revista Economía*, vol. 73, nº 117, 29-44.
- Gauthier, G.; Carruthers, R. y Placci, F. M. (2016). "Logística de la soja Argentina-Paraguay-Uruguay". *Banco Mundial Serie de informes técnicos*.
- Grondona, V. (2014). *Fuga de capitales IV. Argentina. 2014. La manipulación de los precios de transferencia*. Buenos Aires: CEFIDAR.
- _____. (2024). "The Theories of the State and the Internationalisation of the State as a Framework for the Discussions on International Taxation". *Journal on Financing for Development*, vol. 1, nº 5, Special Issue: Constructing Tax Justice: Honouring the Contributions of Prof. Sol Picciotto.
- Grondona, V. y Burgos, M. (2015). *Estimación de los precios de transferencia. El caso del complejo sojero*. Buenos Aires: CEFIDAR.
- Grondona, V. y Knobel, A. (2017). *Transfer Pricing in Argentina 1932-2015. ICTD Working Paper 63*. Reino Unido: Institute of Development Studies.
- Grunwald, J. y Flamm, K. (1991). *La fábrica mundial. El ensamble extranjero en el comercio internacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gutman, N. (2013). *Argentina en la frontera minera*. Argentina: Ediciones del CCC.

- Hanni, M. y Podestá, A. (2016). *Flujos financieros ilícitos en los países andinos. Una mirada al sector minero*. Santiago de Chile: CEPAL.
- (2019). “Manipulación del precio del comercio internacional de productos del cobre: un análisis de los casos de Chile y el Perú”. *Revista de la CEPAL*, n° 127.
- Hirshleifer, J. (1956). “On the Economics of transfer pricing”. *The journal of business*, vol. 29, 172- 184.
- Holloway, J. y Picciotto, S. (2017). “Hacia una teoría materialista del estado”. *Revista Herramienta*.
- Holmstrom, B. y Tirole, J. (1991). “Transfer Pricing and Organizational Form”. *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 7, 201-228.
- Hong, K.; Pak, C. y Pak, S. (2014). “Measuring Abnormal Pricing – an Alternative Approach. The Case of US Banana Trade with Latin American and Caribbean Countries”. *Journal of Money Laundering Control*, 2-17.
- Horst, T. (1971). “The Theory of the Multinational Firm: Optimal Behavior under Different Tariff and Tax Rates”. *The Journal of Political Economy*, vol. 79, 1059-1072.
- Jaune, R. (2018). *Le droit et la régulation des prix de transfert*. Tesis doctoral en Derecho Fiscal. Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Kar, D. y Freitas, S. (2012). *Illicit Financial Flows From Developing Countries: 2010-2010*. Washington DC, Estados Unidos: Global Financial Integrity (GFI).
- Kar, D. y Leblanc, B. (2013). *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2011*. Washington DC, Estados Unidos: Global Financial Integrity (GFI).
- Mioche, A. (1998). *Hong Kong. L'empire des contresens*. París: PUF.
- Morgan, D. (1979). *Los traficantes de granos. La historia secreta del pulpo mundial de los cereales: Cargill, Bunge, André, Continental y Louis Dreyfus*. Buenos Aires: Crea.
- Morgan, J. (2022). “The firm: Private equity finance and global wealth chain effects”. En Seabrooke, L. y Wigan, D. (eds.), *Global Wealth Chains: Governing Assets in the World Economy*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

- Ndikumana, L. y Boyce, J. (2008). *New estimates of capital flight from Sub-Saharan African countries: linkages with external borrowing and policy options*. Estados Unidos: Political Economy Research Institute (PERI).
- Nitsch, V. (2012). "Trade Mispricing and Illicit Flows". En Reuter, P. (ed.), *Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries*. Washington DC, Estados Unidos: Banco Mundial.
- Pak, S. y Zdanowicz, J. (1994). "A statistical analysis of the US merchandise trade data base and its uses in transfer pricing compliance and enforcement". *Tax Management Transfer Pricing Report*, vol. 3, n° 1, 50-57.
- Palloix, C. (1975). *Las firmas multinacionales y el proceso de internacionalización*. México: Siglo XXI.
- _____. (2022). "À propos des pratiques actuelles des firmes multinationales". *Recherches Internationales*, n° 123.
- Pellefigue, J. (2012). *Théorie économique de la réglementation des prix de transfert*. Tesis de doctorado. Université Paris-Panthéon-Assas.
- Pierri, J. y Cosenza, L. (2014). "El diferencial de precios en el comercio exterior de granos, 1980-2010". En Pierri, J. A. (ed.), *Producción y comercio de granos (1980-2012)*. Buenos Aires: Biblos.
- Podestá, A.; Hanni, M. y Martner, R. (2017). *Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Rampinini, A.; Grondona, V. y Mondino, L. (2023). *Flujos financieros ilícitos en las exportaciones del complejo sojero argentino*. Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe.
- Ronen, J. y McKinney, G. (1970). "Transfer pricing for divisional autonomy". *Journal of Accounting Research*, vol. 8, 99-112.
- Samuelson, L. (1982). "The Multinational Firm with arm's length transfer price limits". *Journal of International Economics*, vol. 13, 365-374.
- Seabrooke, L. y Wigan, D. (2015). "Powering ideas through expertise: professionals in global tax battles". *Journal of European Public Policy*, vol. 23, n° 3, 357-374. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1115536>.

- ____ (2022). *Global Wealth Chains. Asset strategies in the world economy*. Reino Unido: Oxford University Press.
- Spanjers, J. y Salomon, M. (2017). *Illicit Financial Flows to and from Developing Countries: 2005-2014* (1-51). Washington DC, Estados Unidos: Global Financial Integrity.
- Sunkel, O. y Fuenzalida, E. (1981). *Capitalismo transnacional y desarrollo nacional*. en “*Capitalismo transnacional y desarrollo nacional*”. México: Fondo de Cultura Económica.
- Tørsløv, T.; Wier, L. y Zucman, G. (2022). “The Missing Profits of Nations”. *The Review of Economic Studies*.
- ____ (2023). “Externalities in international tax enforcement: Theory and evidence”. *American Economic Journal. Economic Policy*, vol. 15, n° 2, 497-525.
- Vallejos, F. y Duarte, M. (2021). *El corredor del Litoral: un debate estratégico para el desarrollo*. Argentina: IADE.
- Verma, S. (2023). “Intrafirm transactions and tax haven linkages: Evidence from Indian manufacturing”. *UNCTAD, Transnational Corporations, Investment and Development*, vol. 30, n° 2, 137-170.
- Vicard, V. (2015). “Profit Shifting Through Transfer Pricing: Evidence from French Firm Level Trade Data”. *Banque de France Working Paper No. 555*.
- Wier, L. (2020). “Tax-motivated transfer mispricing in South Africa: Direct evidence using transaction data”. *Journal of Public Economics*, vol. 184.
- Williamson, O. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. Estados Unidos: The Free Press.
-
- Zucman, G. (2014). “Taxing across borders: Tracking personal wealth and corporate profits”. *Journal of economic perspectives*, vol. 28, n° 4, 121-148.
- ____ (2015). *La riqueza escondida de las naciones. Como funcionan los paraísos fiscales y qué hacer con ellos*. Argentina: Siglo XXI.



realidad económica

Nº 376 AÑO 55

16 de noviembre al 31 de diciembre de 2025

ISSN 0325-1926

Páginas 65 a 104

POLÍTICA ECONÓMICA

Los tres modelos económicos de la Argentina. Políticas y resultados de cada proceso histórico*

Santiago Fraschina **, Lucas Gobbo*** y Agustín Romero ****

* Este artículo se enmarca en el proyecto de investigación PROAPI “Los modelos económicos en la historia argentina y sus efectos en la inflación, el empleo y la distribución del ingreso” dirigido por Santiago Fraschina y Lucas Gobbo.

** Magíster en Sociología Económica por la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Director de la carrera de Economía de la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), Mario Bravo 1460 esq. Isleta (B1868), Piñeyro, Provincia de Buenos Aires, Argentina, sfraschina@undav.edu.ar

*** Licenciado en Economía (UBA), Mario Bravo 1460 esq. Isleta (B1868), Piñeyro, Provincia de Buenos Aires, Argentina, lucasgobbo93@gmail.com.

**** Licenciado en Economía (UBA). Miembro del Observatorio de Políticas Públicas (UNDAV), Gral. Arenales 320 (B1870CSE), Avellaneda, Provincia de Buenos Aires, Argentina, agus.romer98@gmail.com.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: septiembre de 2025

ACEPTACIÓN: noviembre de 2025



Resumen

Este trabajo analiza la evolución de tres modelos económicos en la Argentina: el modelo neoliberal financiero, el modelo desarrollista y el modelo económico justicialista, mediante un enfoque comparativo de políticas y resultados macroeconómicos. Se examinan indicadores de crecimiento del PBI, salarios reales, distribución funcional del ingreso y deuda externa para identificar patrones de acumulación y dinámicas distributivas. El modelo neoliberal financiero (1976-1983, 1989-2001, 2016-2019) se caracteriza por una apertura en la cuenta capital, endeudamiento y concentración regresiva, generando vulnerabilidad estructural. El desarrollismo (1955-1972, 2020-2023) prioriza la expansión industrial y competitividad externa bajo compresión salarial. En contraste, el modelo justicialista (1946-1955, 1973-1975, 2003-2015) articula el crecimiento con redistribución y desendeudamiento, logrando mejoras en el empleo y equidad, aunque limitado por la escasez de divisas. Se concluye que estos esquemas reflejan intereses estructurales divergentes más que caminos alternativos hacia un mismo objetivo, configurando ciclos de inestabilidad y límites al desarrollo.

Palabras clave: Modelos económicos – Neoliberalismo financiero – Desarrollismo – Justicialismo – Distribución del ingreso – Deuda externa

Abstract

Argentina's Three Economic Models: Policies and Outcomes Across Historical Periods

This paper examines the evolution of three economic models in Argentina—the financial-neoliberal model, the developmentalist model, and the Justicialist economic model—using a comparative analysis of policies and macroeconomic outcomes. Indicators such as GDP growth, real wages, functional income distribution, and external debt are analyzed to identify patterns of accumulation and distributive dynamics. The financial-neoliberal model (1976–1983, 1989–2001, 2016–2019) is characterized by capital-account liberalization, external indebtedness, and regressive income concentration, generating structural vulnerability. The developmentalist model (1955–1972, 2020–2023) prioritizes industrial expansion and external competitiveness, typically accompanied by wage compression. By contrast, the Justicialist model (1946–1955, 1973–1975, 2003–2015) combines economic growth with redistribution and debt reduction, achieving gains in employment and equity, though constrained by recurrent foreign-exchange shortages. The article concludes that these models reflect divergent structural interests rather than alternative paths toward a shared objective, producing cyclical instability and persistent limits to development.

Keywords: Economic models – Financial neoliberalism – Developmentalism – Justicialism – Income distribution – External debt

Introducción

El presente artículo parte de la hipótesis de que en la historia moderna argentina se disputaron tres modelos económicos: el neoliberal financiero, el desarrollista y el justicialista. Para analizar esto se realizó una comparación de políticas y resultados en estos procesos históricos que nos permitirá trazar diferencias y similitudes. Llegamos a la conclusión de que los distintos modelos económicos no tienen el mismo fin a través de distintos caminos, sino que los fines son los resultados que efectivamente demuestran a lo largo de la historia.

El modelo neoliberal financiero implementado en la última dictadura cívico-militar y en los noventa, y que comparte características con lo vivido entre 2016-2019 y pos2023, se destacaba por una amplia liberalización del mercado de capitales disminuyendo la intervención estatal. Este modelo, conocido popularmente como neoliberalismo financiero o modelo de valorización financiera, contribuye al crecimiento de una “patria financiera” en detrimento de la industria nacional y, por consecuencia, de los trabajadores. Se caracteriza por incrementar de sobremanera la deuda externa y favorecer la fuga de capitales. Estas condiciones se dan para garantizarles divisas a los grupos económicos dedicados al *carry trade*, que ingresan al país atraídos por las elevadas tasas de rentabilidad financiera y que, luego de un período corto de tiempo, deciden retirarse con sus ganancias extraordinarias.

En estos procesos suele darse un fuerte deterioro del entramado económico y social que se deriva del incremento de la desocupación, los bajos salarios, la flexibilización laboral y la caída de la producción. En otras palabras, los ganadores en un modelo neoliberal financiero se concentran principalmente en los grandes grupos financieros, los bancos internacionales, los sectores exportadores concentrados y los actores vinculados a la especulación y la fuga de capitales; esto en detrimento del sector productivo manufacturero que suele verse perjudicado por políticas de

apertura comercial y altas tasas de interés que encarecen sus costos de producción.

Por otro lado, en otros momentos de la historia, se aplicó un modelo en el que la industria local creció sin lograr reflejar ese crecimiento en un bienestar social. Este modelo, que llamaremos desarrollista, fomenta las exportaciones manteniendo un nivel alto de empleo con salarios bajos y acumulando ingresos en el sector empresario productivo. A su vez, busca el crecimiento de la industria y la producción nacional, pero sin observar la distribución interna del ingreso con la que se realiza ese crecimiento. Este esquema se construye alrededor de una problemática que acecha a los países periféricos: la restricción externa.

El problema de este modelo es que deposita la responsabilidad de la falta de divisas en el sector trabajador, entendiendo que a mayor consumo también mayor es la necesidad de divisas para producir. Por esto, se centran en producir para exportar y garantizar costos en dólares bajos (esto incluye fundamentalmente los salarios). De esta forma, se fomenta el ingreso de capitales extranjeros sin buscar a la vez una mejora en las condiciones de vida de la clase trabajadora. El desarrollismo posterga así algunas conquistas sociales, particularmente las que benefician a los trabajadores y las políticas redistributivas, entendiendo que el problema es la falta de ahorro para que este luego se transforme en inversión.

Lo que no contempla este modelo es el hecho de que una mayor concentración económica en un contexto de incertidumbre puede generar que ese ahorro no se transforme en inversión y termine presionando sobre el tipo de cambio de forma más directa que un aumento del consumo. Esto puede verse en estos últimos veinte años en los que la balanza comercial no fue el problema de nuestro país, sino que el déficit se originó por la salida de divisas a través de la importación de servicios y la salida de capitales. Por último, la definición política de a dónde van dirigidas las divisas disponibles cambia el rumbo de un país. Si se opta por facilitar dólares baratos al sector privado para pagar deuda externa, es posible que se deba limitar el crecimiento poniendo un freno al consumo interno.

Finalmente, el tercer modelo en disputa es el modelo económico justicialista, implementado principalmente entre 1946-1955, 1973-1974 y, en la historia

reciente, 2003-2015. Este modelo se destaca por fuertes cambios en la distribución progresiva del ingreso, en paralelo con grandes desarrollos industriales y niveles de pleno empleo con salarios altos. Las políticas de impulso de la demanda derivaron en tasas de crecimiento récord que contribuyeron a generar un proceso de desendeudamiento externo, acompañado de una mejoría en la calidad de vida y el poder de compra de los sectores populares. La utilización de los saldos comerciales positivos en inversiones productivas y mejoras de los ingresos de la población es una característica central de estos modelos que tienen como objetivo la distribución del ingreso.

Este modelo se financia, en gran medida, mediante la captación y redistribución de rentas extraordinarias, principalmente las generadas por el sector agroexportador, a través de mecanismos fiscales y regulatorios. La apropiación de estos excedentes permite al Estado sostener políticas activas de inversión pública, protección industrial y ampliación de derechos sociales. Lejos de depender del endeudamiento externo o del ajuste estructural, este enfoque apunta a internalizar los beneficios del crecimiento económico y direccionarlos hacia el crecimiento del sector industrial.

Los tres modelos que se desarrollaron en el presente artículo otorgan al Estado un rol diferente en cada caso. Las herramientas utilizadas difieren según la visión, pero más aún difieren los objetivos y los resultados obtenidos. En los siguientes capítulos se desarrollarán las políticas que se llevaron a cabo y los resultados que obtuvieron en torno a distintas temáticas centrales. Por un lado, el empleo, los salarios, la distribución del ingreso y la actividad económica como el eje central de estos modelos en términos de resultados. Por el otro, el endeudamiento externo como fuente de financiamiento a las extraordinarias ganancias obtenidas por la especulación financiera.

El modelo económico justicialista

Salario, distribución del ingreso y actividad económica

1945-1955: los primeros dos peronismos

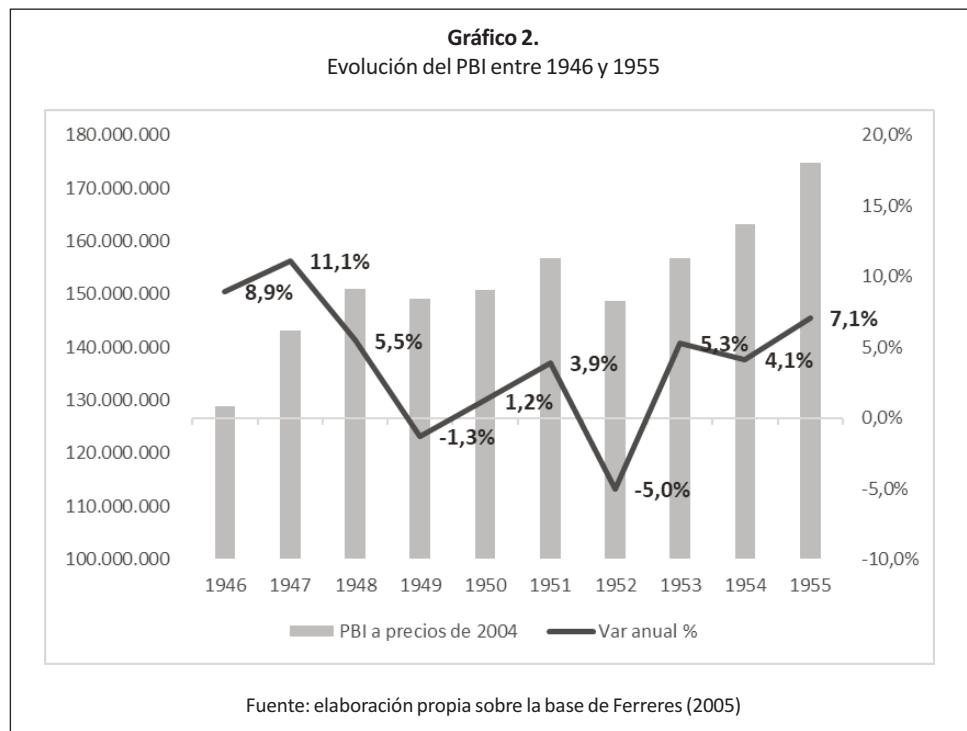
El trabajo y la distribución del ingreso son los puntos en los que más se hace visible la diferencia entre los distintos modelos. Aquellos que priorizan lo financiero



descuidan el trabajo y distribución progresiva del ingreso. El desarrollismo, por su parte, descuida la distribución del ingreso. Por el contrario, el modelo justicialista suele mejorar los niveles de trabajo y de distribución. Un ejemplo de esto es lo sucedido en las primeras dos presidencias de Juan Domingo Perón, en que la participación de los trabajadores dentro del total del PBI asciende del 39,6% en 1947 al 49,6% en 1954. Luego, ya en 1955, hay un impacto de las políticas implementadas luego del golpe.

Sin embargo, esto no fue en detrimento de la economía. Muy por el contrario, en ese mismo período el PBI creció fuertemente. Según Ferreres (2005), en ocho de los diez años que duró este período hubo crecimiento económico. El crecimiento acumulado de los diez años fue del 36%, un promedio de 3,6% de aumento anual en el PBI.

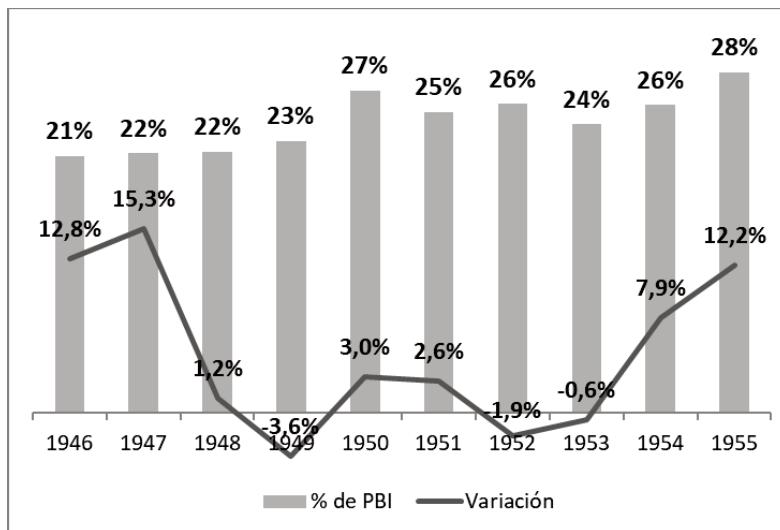
Además, esto sucedió con el principal impulso de la industria. Este sector, que se caracteriza por ser unos de los motores de desarrollo en los países con mejor calidad de vida, aumentó en siete de los diez entre 1946 y 1955. A su vez, su participación dentro del PBI total pasó del 21% en 1946 al 28% en 1955.



Esto demuestra que el modelo económico justicialista que se aplicó en los primeros dos gobiernos de Juan Domingo Perón tuvo un impacto positivo en la distribución del ingreso, pero esto no fue en detrimento de la economía. Por el contrario, el consumo fue uno de los factores que impulsaron ese crecimiento.

Como se conoce, en 1952 el contexto internacional y el agotamiento de divisas -a causa de la sequía- frenan el crecimiento. Sin embargo, luego de un exitoso plan de estabilización, este proceso se retoma e incluso se logra recuperar lo perdido en tan solo dos años. En este sentido, se puede observar en el siguiente gráfico que el salario sufre el mismo impacto en este período, pero también logra recuperarse junto al resto de la economía.

Gráfico 3.
Evolución del PBI Industrial entre 1946-1955



Fuente: elaboración propia sobre la base de Ferreres (2005)

Esto demuestra que, al menos en este período analizado, el modelo no buscó crecer para luego distribuir. Incluso en contextos de crisis donde la economía y el salario caen, al salir de la crisis los salarios crecen fuertemente e incluso llegan a participar en un 50% de la distribución funcional del ingreso.

1973-1975: un breve período peronista

La tercera presidencia de Perón tiene varias particularidades que no vamos a abarcar en este artículo. Sin embargo, se puede mencionar, para poner en contexto los datos que se mostrarán a continuación, que este proceso fue atravesado por una fuerte discusión interna entre distintos sectores del peronismo. Además, el 1 de julio de 1974 fallece Perón, lo cual deriva progresivamente en un cambio de la política económica y social del gobierno.

El pacto social fue una herramienta central para estabilizar la economía y sostener el poder adquisitivo del salario sin recurrir al ajuste. El acuerdo fue

Gráfico 4.
Evolución del salario medio real base, 1950 = 100

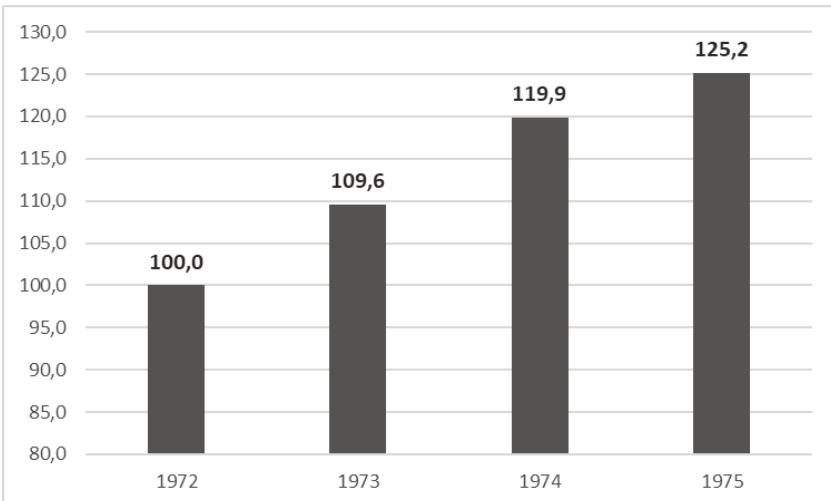


Fuente: elaboración propia sobre la base de la Secretaría de Seguridad Social y el INDEC

firmado en 1973 entre la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Confederación General Económica (CGE), con mediación del Estado. Su objetivo era coordinar precios y salarios mediante un congelamiento temporal, acompañado de un programa de inversiones públicas y privadas que apuntaba al crecimiento productivo. Este esquema buscaba compatibilizar los intereses de trabajadores y empresarios nacionales, evitando una espiral inflacionaria y fortaleciendo el mercado interno como motor del desarrollo.

A pesar de lo mencionado en el párrafo anterior, hasta lo que se conoce como el Rodrigazo, el país volvió a experimentar nuevamente un proceso de crecimiento con aumento de los salarios. Esto se ve interrumpido en el mes de junio de 1975 cuando el entonces ministro de Economía, Celestino Rodrigo, implementa un plan de ajuste que afecta los salarios y el crecimiento económico. Dicho esto, se observa que en este período los salarios se recuperaron fuertemente, sin llegar a los niveles de 1955.

Gráfico 5.
Evolución del salario medio real base, 1972 = 100



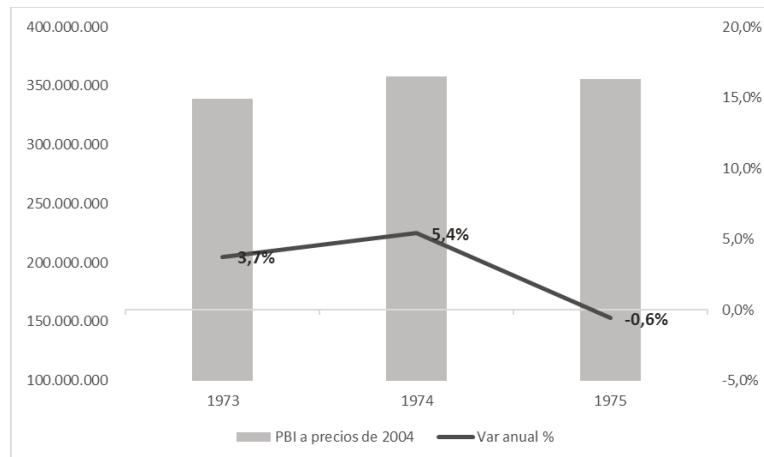
Fuente: elaboración propia sobre la base de la Secretaría de Seguridad Social y el INDEC

Al igual que ocurrió entre 1946 y 1955, este período también se caracterizó por el crecimiento económico. Sin embargo, esta fue una corta experiencia de dos años que luego se vio interrumpida en 1975. A partir de ese momento, inicia un proceso en el país en el que la inflación, la destrucción de la industria y los puestos de empleo, la caída de los salarios y el endeudamiento externo marcarán un antes y un después en la historia argentina.

74

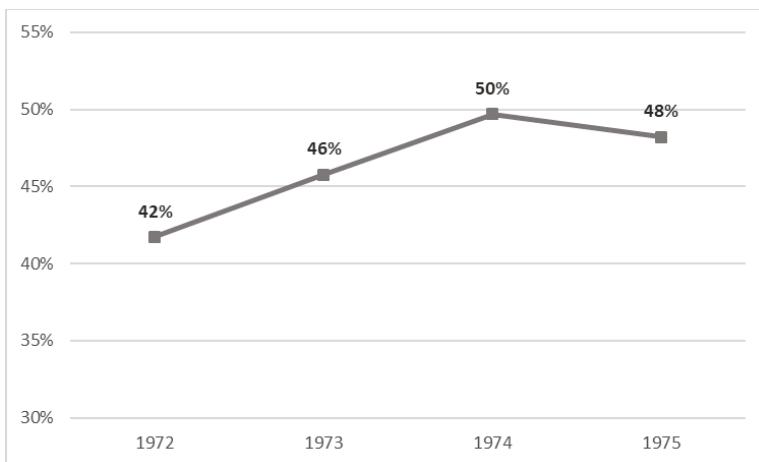
Nuevamente, como si fuese una rueda que gira y repite la historia una y otra vez, en 1974 los trabajadores vuelven a participar en un 50% del total de la producción. Este rápido aumento, que ocurre en los primeros dos años de gobierno, se interrumpe en el 1975, luego de la muerte de Perón.

Gráfico 6.
Evolución del PBI entre 1973 y 1975



Fuente: elaboración propia sobre la base de Ferreres (2005)

Gráfico 7.
Participación de los asalariados en el PBI (1972-1975)



Fuente: elaboración propia sobre la base de Graña y Kennedy (2009)

2003-2015: otro modelo económico justicialista

Durante los doce años de lo que podría denominarse la tercera etapa del modelo económico justicialista se experimentó una mejoría en la actividad, el empleo, la distribución del ingreso, el poder de compra de los salarios y la participación de los trabajadores en el PBI. Esto se realizó en el marco de un proceso de recuperación económica con un fuerte empuje por parte del Estado nacional.

Entre 2003 y 2011 el país crece a tasas que promediaban el 8%, marcando un cambio en el entramado productivo nacional. Es en este período donde se crea la mayor cantidad de puestos de trabajo y se experimenta una fuerte recuperación de los ingresos. El crecimiento del producto desde 2012 comienza a mostrar un comportamiento más irregular (tipo serrucho) hasta el 2015, producto de una creciente escasez de divisas. Sin embargo, los salarios en promedio siguieron aumentando. En los años desde la crisis hasta el 2015, los salarios en dólares PPA muestran un incremento del 55,7%, alcanzando el nivel de poder adquisitivo perdido en los treinta años anteriores. Con lo cual, la participación salarial siguió incrementándose levemente en los últimos años hasta el 2015.

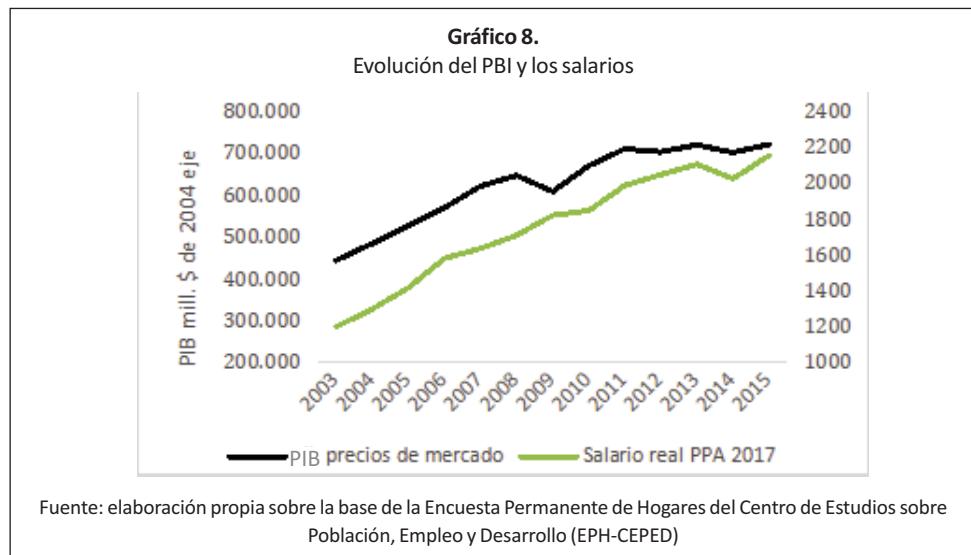
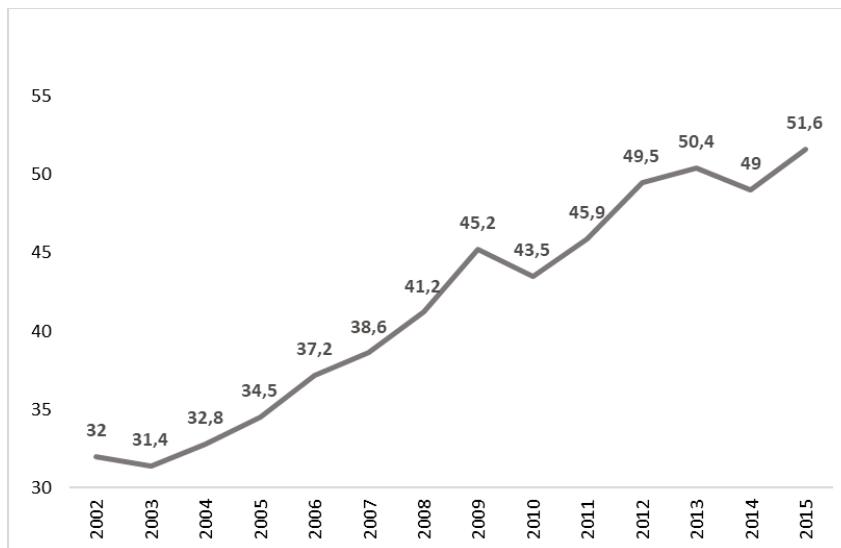


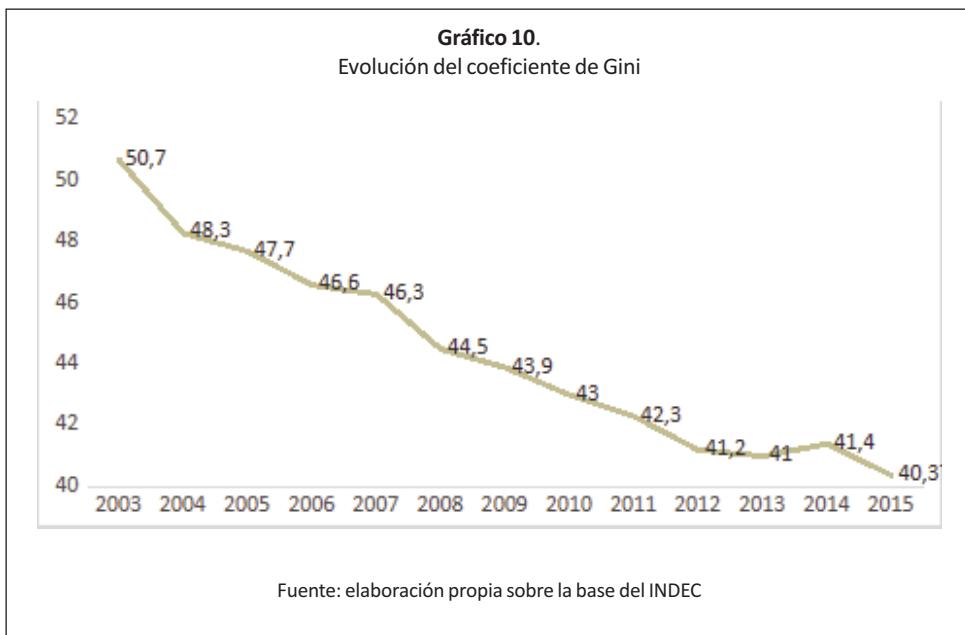
Gráfico 9.
Participación de los asalariados en el PBI (2002-2015)



Fuente: elaboración propia sobre la base del Programa de Capacitación y Estudios sobre Trabajo y Desarrollo (CETyD)

Desde una perspectiva distributiva, la participación de los trabajadores asalariados en el ingreso nacional se incrementó hasta alcanzar valores próximos al 52%, revirtiendo así la drástica caída que había llevado este indicador a ubicarse por debajo del 32% durante el período de la convertibilidad. Tal como se observa en el gráfico precedente, a lo largo de los doce años de vigencia del modelo la proporción de los salarios respecto del PBI solo registra descensos en los años 2010 y 2014, lo que evidencia el rol central que desempeña la masa salarial como componente estructural del esquema económico justicialista.

Como se puede observar en el siguiente gráfico, entre 2003 y 2015 hubo una continua baja de la desigualdad. Mientras que el coeficiente de Gini en 2003 era del 0,507, para 2015 era del 0,4037 (este coeficiente marca una mayor igualdad cuanto está más cerca de 0). Por ende, a pesar de la disminución en la tasa de cre-



cimiento de la economía entre 2012 y 2015, las políticas activas del modelo que se implementaba lograron continuar un sendero de mayor igualdad.

Deuda externa

La deuda externa en los gobiernos peronistas

La evolución de la deuda externa argentina entre 1943 y 1955, según Galasso (2002), muestra una trayectoria descendente que refleja la política de desendeudamiento impulsada durante el primer peronismo. En 1943, la deuda externa ascendía a 325 millones de dólares, reduciéndose a 265 millones en 1945 y alcanzando su eliminación total en 1948. Este proceso permitió a la Argentina posicionararse como un país sin compromisos financieros externos significativos. No obstante, para 1955, hacia el final del segundo gobierno de Juan Domingo Perón, la deuda externa vuelve a registrar un leve incremento, ubicándose en 57 millones de dólares, cifra que contrasta fuertemente con los niveles previos a la industrialización dirigida por el Estado. Esta evolución evidencia la relevancia estratégica que el

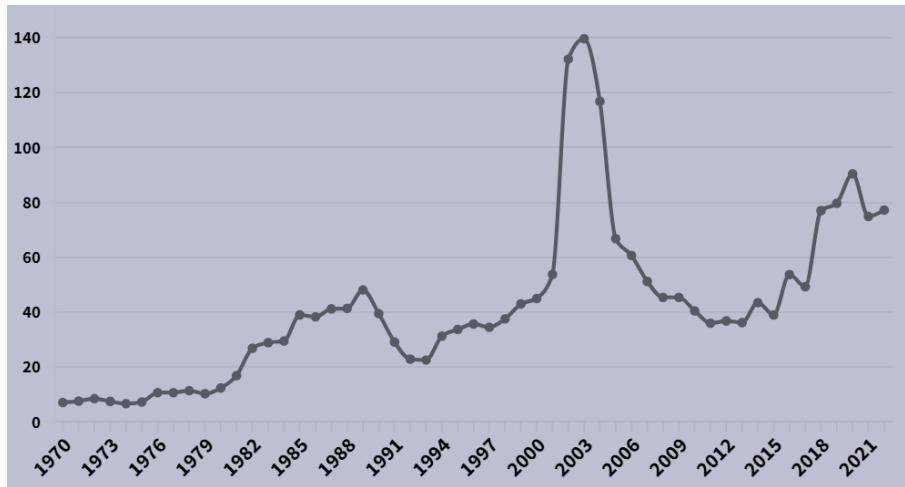
justicialismo asignó a la soberanía económica mediante la cancelación de obligaciones externas.

Luego, mientras que en 1972 la relación entre deuda externa y PBI se situaba en torno al 8,5%, en apenas dos años del tercer gobierno justicialista la deuda se redujo al 6,7%. No obstante, tras la instauración de la última dictadura cívico-militar (1976-1983), la dinámica del endeudamiento se modificó sustancialmente: para 1982, la deuda ya representaba el 27% del PBI, cuadruplicando el ratio precedente. A partir de entonces, el peso de los compromisos externos continuó en ascenso hasta alcanzar, en 2002, un nivel crítico del 132% del PBI, en el contexto del default declarado por el Estado argentino.

Este proceso de endeudamiento estructural condicionó severamente la capacidad de maniobra de la política económica nacional. Sin embargo, a partir de 2004 se registra una drástica reversión de esta tendencia, impulsada por decisiones estratégicas como el pago total de la deuda con el FMI, cancelada en su totalidad en diciembre de 2005 mediante un desembolso de aproximadamente 9810 millones de dólares y el exitoso proceso de canje de deuda soberana realizado en 2005 y ampliado en 2010 que permitió reestructurar cerca del 92,4% de los pasivos en cesación de pagos. Estas medidas, sumadas a un contexto de crecimiento económico sostenido, posibilitaron que para 2015 la relación deuda-PBI se redujera al 39%. Sin embargo, bajo la gestión de la alianza Cambiemos, la dinámica de endeudamiento externo volvió a intensificarse, duplicando aproximadamente su peso relativo en el producto y reinstalando la restricción externa como uno de los principales condicionantes de la economía argentina.

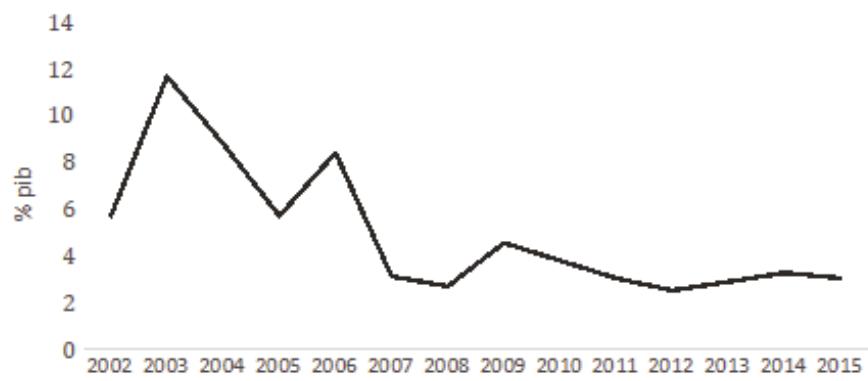
Cabe hacer especial mención al período que se comprende entre 2003-2015 que tuvo una fuerte política de desendeudamiento, que como puede apreciarse a continuación implicó una fuerte reducción de los servicios de la deuda como % del PIB. Esta caída en el peso de los servicios de deuda en relación con el PBI entre 2003 y 2015 significó pasar de un 12% a tan solo un 3,7%.

Gráfico 11.
Evolución de la deuda pública en porcentaje del PBI



Fuente: elaboración propia sobre la base del Ministerio de Economía

Gráfico 12.
Servicio de la deuda en porcentaje del PBI



Fuente: elaboración propia sobre la base del Banco Mundial

Al observar la evolución de la deuda en el período que siguió a la crisis de 2001, se ve que en los tres gobiernos del mismo signo político y desde el año 2003 tiene lugar un cambio fundamental en la composición del crecimiento argentino asociado al crecimiento del sector productivo y ya no basado en la especulación financiera. Señala Basualdo *et al.* (2017), que el 72,4% de la deuda privada era deuda financiera en 2001, y en 2014 esa deuda se reduce a un 38,7, aumentando la deuda comercial:

En términos generales, la deuda pública cae del 146,2% en 2002, al 40,7% en 2013. Por supuesto, el año 2002 es un año absolutamente excepcional, tanto por la caída del producto (-10%) como por el salvataje financiero y la asistencia a las provincias por las cuasimonedas, entre otros motivos, que generaron un aumento de la deuda pública de alrededor de treinta mil millones de dólares. (*ibid.*: 112)

En igual sentido, tras un importante crecimiento económico, la deuda en términos del PBI resulta inferior que la de 2001. En cuanto a la composición de la deuda se dan dos procesos simultáneos de reconfiguración, según acreedor y en cuanto a la nominación de la misma. Por un lado, cuando la ANSES pasó a administrar el Fondo de Garantía, esto permitió que el Tesoro Nacional pueda adquirir mayor crédito, al igual que sucedió con el Banco Central y el Banco Nación, lo que hizo posible un incremento de la deuda intrasector público, mientras que se reduce considerablemente la deuda del sector privado.

Mientras que la deuda intrasector público (sin mayor peso hasta el momento) alcanzó los 120.000 millones de dólares, la deuda privada disminuyó desde los 147.000 millones de dólares hasta 54.000 millones. Por otro lado, el cambio fundamental en este período es el de la disminución de la deuda en dólares. Al momento de estallar la crisis casi toda la deuda estaba nominada en dólares, en el 2013 solo alcanzaba el 25%, dejando un escenario propicio para el inicio de un nuevo ciclo de endeudamiento externo con el cambio de gobierno desde 2016.

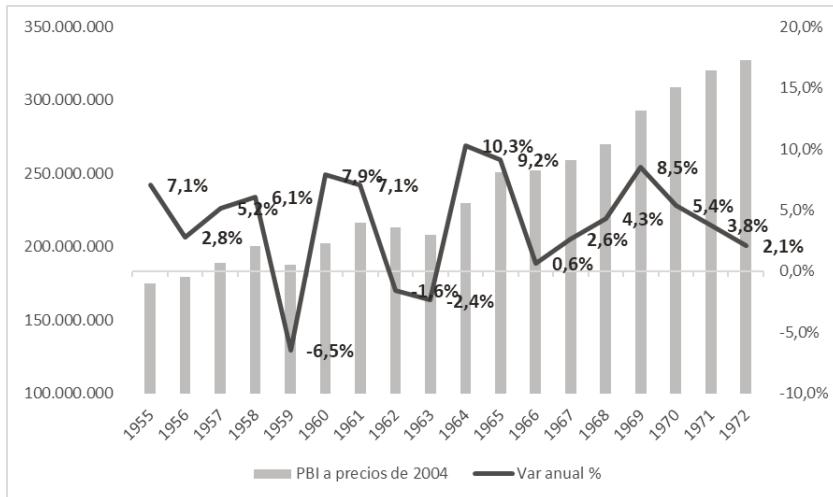
El modelo desarrollista

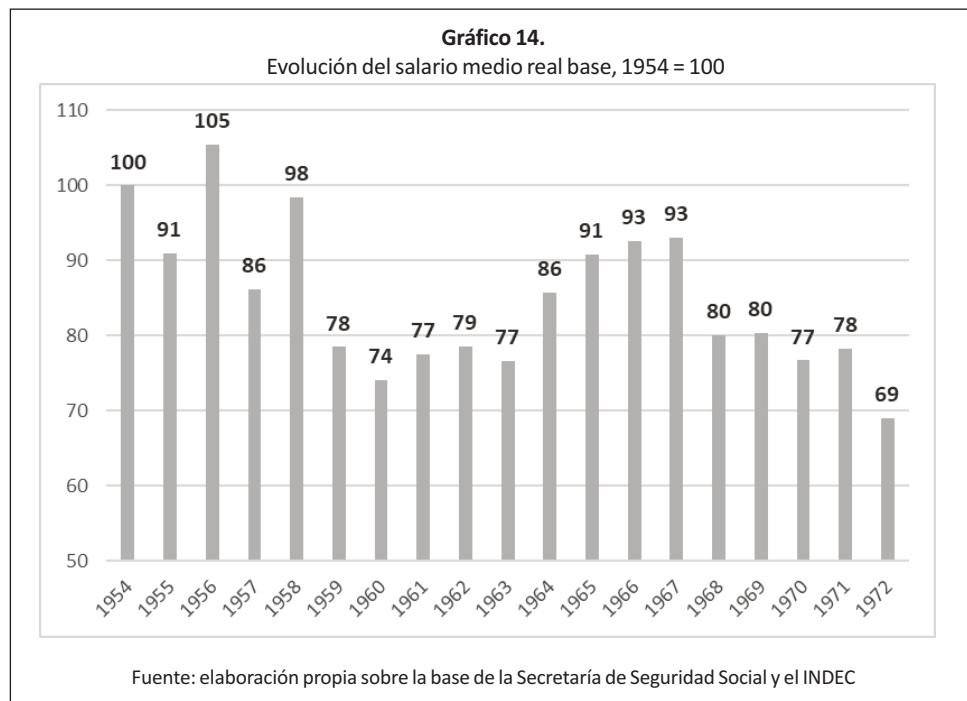
Salario, distribución del ingreso y actividad económica

1955-1972: los dieciocho años de proscripción al peronismo

Luego del golpe de Estado del 16 de septiembre de 1955 al gobierno de Juan Domingo Perón, se implementó lo que llamamos un modelo desarrollista. Cabe aclarar que cuando utilizamos este concepto lo hacemos exclusivamente en términos económicos. Este período, en el que estuvo proscripto el peronismo, estuvo marcado por una gran inestabilidad política, con constantes golpes de Estado a gobiernos ilegítimos de origen, como lo fueron los de Arturo Frondizi y Arturo Illia. En estos años se continuó con una política de industrialización por sustitución de importaciones, aunque con un claro viraje a la industria pesada y al capital externo, y la economía siguió su sendero de crecimiento. Sin embargo, los trabajadores recibieron cada vez menos de esta producción. Entre 1955 y 1972, el crecimiento se dio en quince de los diecisiete años que duró el modelo y, en total, se acumuló un 87% de crecimiento económico.

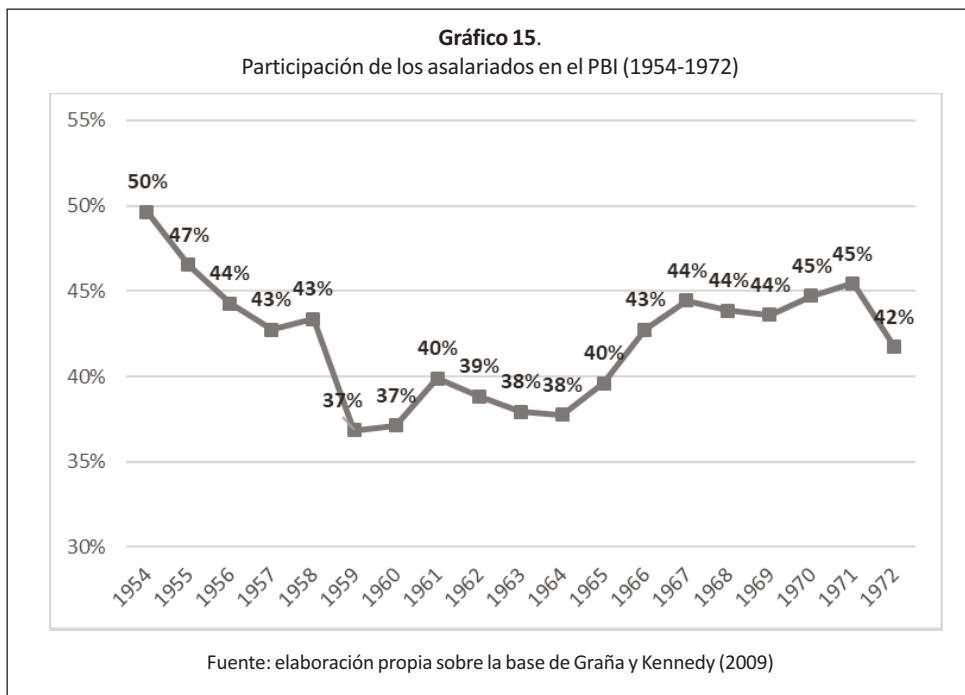
Gráfico 13.
Evolución del PBI entre 1955 y 1972





Sin embargo, como puede observarse en el siguiente gráfico, entre 1954 y 1972 el salario se destruye un 31%. Esto muestra que el crecimiento y la industrialización no necesariamente tiene que ser beneficioso para todo el conjunto de la población por igual. En este caso, mientras que el país continuó creciendo, los salarios cayeron. Cabe mencionar además que estamos hablando de un proceso de quince años de crecimiento e industrialización mientras se produce esta caída del salario. Es un lapso considerable de tiempo que no permite suponer una hipótesis que fue un período transicional hasta que ocurra el famoso “derrame”.

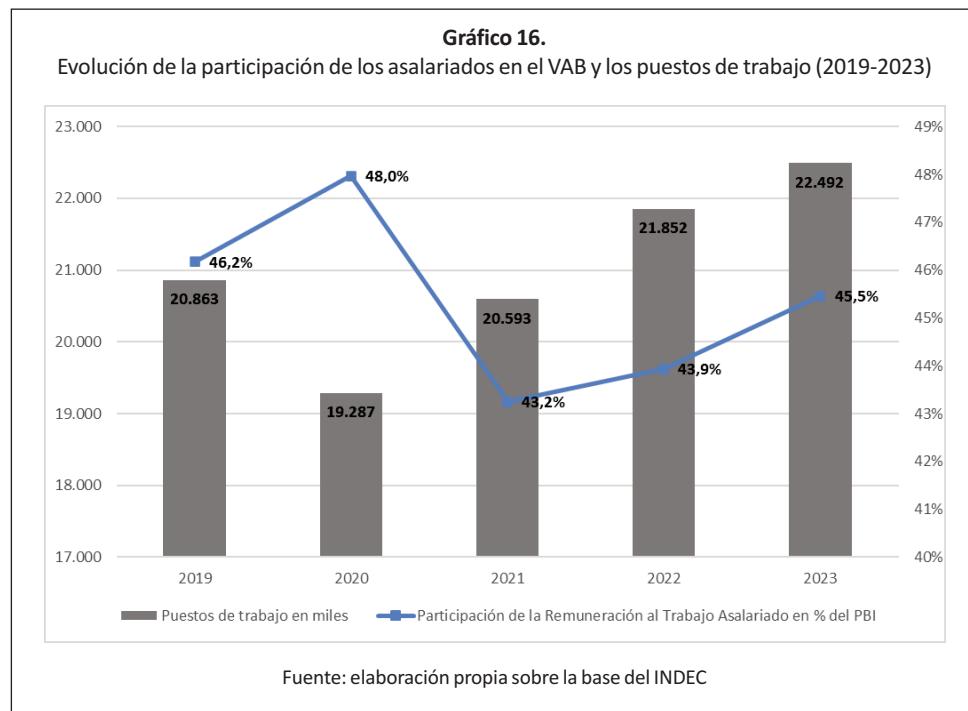
Consecuentemente, en este período la participación en el PBI de los salarios de los trabajadores disminuye fuertemente. Esto significa un retroceso en la distribución funcional del ingreso. Mientras que en 1954 los trabajadores participaban de casi un 50% del total producido a nivel nacional, en 1972 era del 42%. Como se observa en el siguiente gráfico, la tendencia es clara, aunque tuvo oscilaciones en



los diecisiete años. El único gobierno en este período que mejoró la distribución funcional del ingreso –que corresponde también con una mejora de los salarios– fue el de Arturo Illia, entre 1963 y 1966, hasta que sufrió un golpe de Estado.

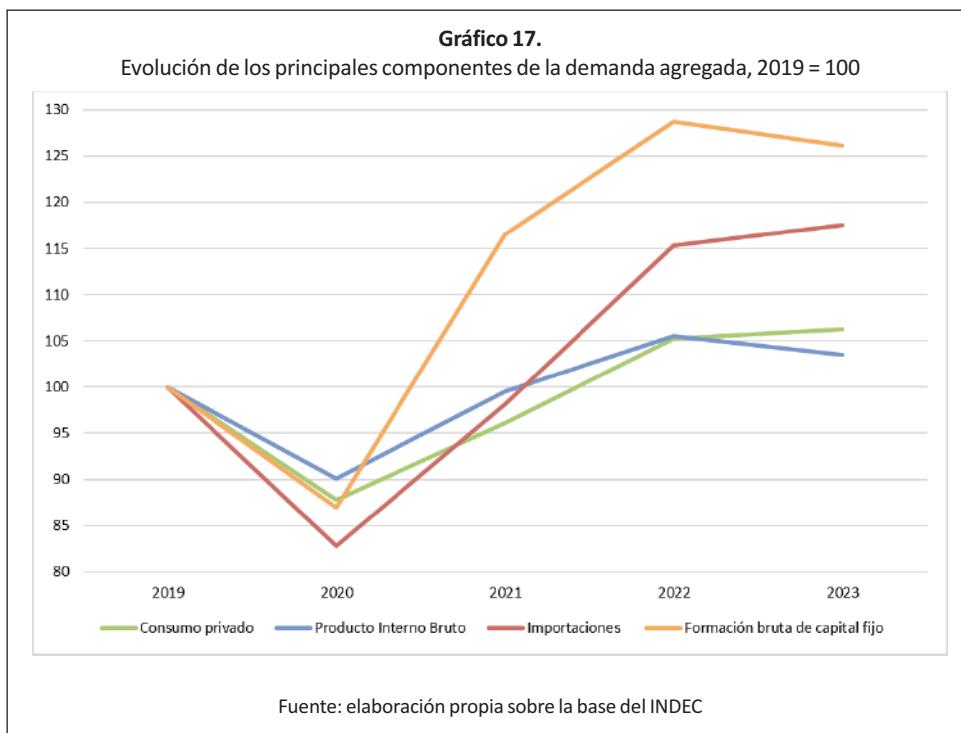
2020-2023: el retorno del desarrollismo

Desde una perspectiva orientada a los resultados, se observa que la cantidad de puestos de trabajo registrados experimentó una contracción significativa entre 2019 y 2020, descendiendo de 20.863 a 19.287 empleos, en un contexto marcado por el impacto económico derivado de la pandemia de covid-19. A partir de 2021 se evidencia un proceso de recuperación sostenida: la dotación de empleo formal se elevó a 20.593 en 2021, alcanzó 21.852 en 2022 y se situó en 22.492 en 2023, superando así los niveles observados en la etapa prepandémica.



En relación con la participación de la remuneración al trabajo asalariado como porcentaje del VAB, se advierte una trayectoria heterogénea. En 2019, este indicador representaba el 46,2% del VAB y mostró un incremento de hasta el 48% en 2020, fenómeno atribuible principalmente a la contracción del producto y a las políticas de sostenimiento de ingresos implementadas durante la emergencia sanitaria. A partir de 2021 se verifica una retracción del indicador, que desciende al 43,2% y muestra una leve recuperación posterior: 43,9% en 2022 y 45,5% en 2023.

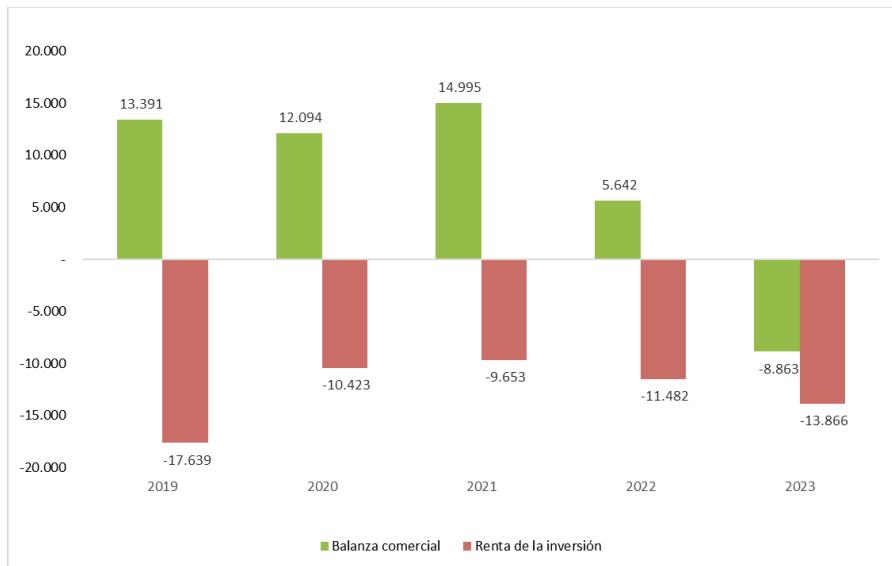
En términos netos, considerando la variación punta a punta del período, los puestos de trabajo registrados crecieron en aproximadamente 1629, mientras que la participación de la masa salarial en el producto exhibió una reducción de 0,7 puntos porcentuales, lo que pone de manifiesto la orientación del modelo económico en materia distributiva.



El gráfico anterior muestra la evolución de cuatro componentes de la demanda agregada para el período 2019-2023, tomando como base 2019. Tras la fuerte contracción de 2020, se destaca la recuperación acelerada de la inversión, que crece muy por encima del PBI y del consumo privado, acompañada por un aumento significativo de las importaciones, reflejando la mayor demanda de insumos y bienes de capital importados. Este desfasaje muestra que la expansión de la inversión se financió en parte con el excedente generado por la recuperación del producto, pero también con una mayor absorción de recursos externos vía importaciones. Además, la caída de la participación de la masa salarial en el PBI durante estos años operó como un mecanismo de transferencia de ingresos desde los trabajadores hacia los sectores que concentran la inversión, facilitando así la acumulación de capital en detrimento de la distribución funcional del ingreso.

Gráfico 18.

Evolución de la balanza comercial y las rentas de inversión (2019-2023). Cifras en millones de USD



Fuente: elaboración propia sobre la base del INDEC

El grafico anterior muestra que el saldo negativo de rentas de la inversión es en buena medida el aumento de los beneficios empresariales en un contexto de crecimiento de la inversión y de recomposición de la tasa de ganancia. Como se vio, la fuerte recuperación de la formación bruta de capital fijo a partir de 2021 se financió no solo con recursos generados por el crecimiento económico y el mayor peso de las importaciones de insumos, sino también mediante una reducción de la participación de los asalariados en el producto. Esta dinámica permitió ampliar márgenes de rentabilidad que, a su vez, se tradujeron en un incremento de los pagos de dividendos y utilidades al exterior, reforzando el drenaje de divisas vía rentas de la inversión.

En síntesis, la conjunción de una balanza comercial estructuralmente superavitaria con una renta de la inversión persistentemente deficitaria evidencia una de las

tensiones de carácter estructural de la economía argentina: la dificultad para retener internamente los excedentes generados por el sector externo. De este modo, mientras se sostiene un esquema de acumulación de capital financiado con recursos domésticos, una proporción significativa de los beneficios generados por dicha acumulación se transfiere al exterior, profundizando la restricción externa. Cabe señalar que este proceso no es neutro, sino que ha implicado una decisión de política económica de sostener la inversión mediante una retracción relativa de la participación de los salarios en el ingreso, desplazando recursos desde la masa salarial hacia la renta del capital y de este hacia el exterior. En consecuencia, se consolida un patrón de crecimiento basado en la concentración de excedentes.

El modelo neoliberal financiero

Salario, distribución del ingreso y actividad económica

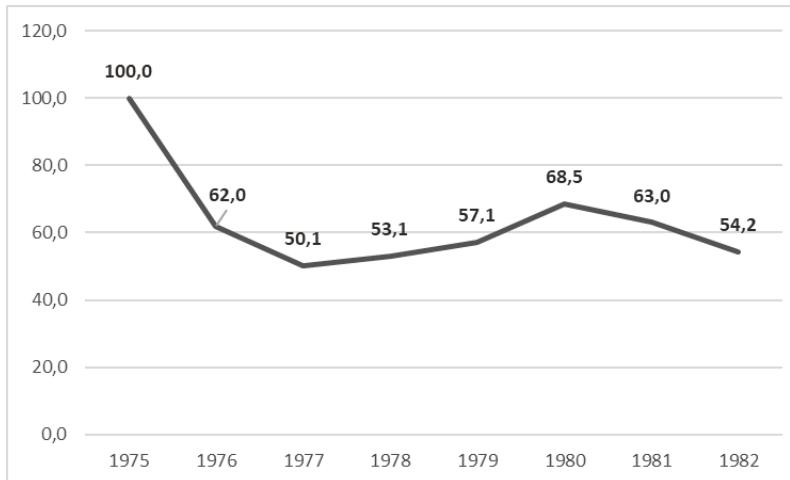
La valorización financiera: 1976-1983. Un quiebre en la estructura social argentina

El período de 1976-1983 es un período en el que se deteriora seriamente el salario. En total, con la dictadura la clase trabajadora tuvo una pérdida de poder adquisitivo del 46%. Esta reducción se logra casi en su totalidad en el primer año de gobierno (1976), cuando se congelaron los salarios, mientras devaluó la moneda.

Este período tuvo entre sus conjeturas inflacionarias la idea de que la negociación salarial, vista como una rigidez en el mercado, era generadora de desempleo entre otras distorsiones de precios. El marco autoritario resultó ser suficiente para suprimir todo tipo de negociaciones salariales y colectivas de forma tal que se consiguió como resultado la reducción del mismo.

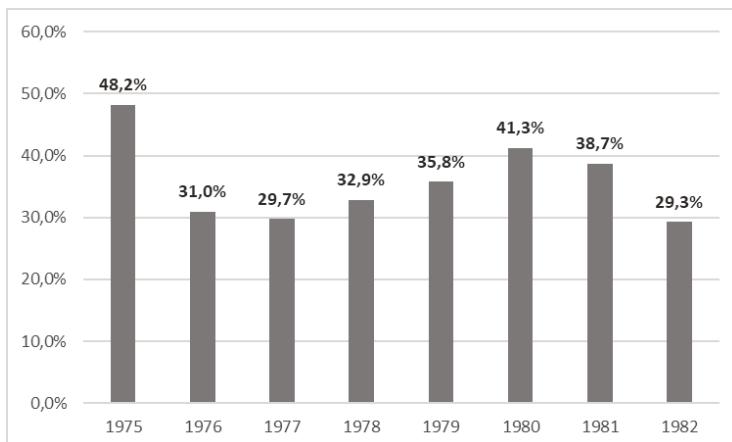
Un reflejo similar muestra la participación del salario en el PBI, es decir, cuánto de la producción agregada corresponde al salario. Este indicador también muestra una drástica reducción en el período mencionado. Mientras que en 1975 la participación de los trabajadores en el PBI era del 48,2%, en 1982 era de tan solo el 29,3%. Esto fue uno de los propósitos de la última dictadura militar en nuestro país. Garantizar que las ganancias de la producción queden en su totalidad en manos de los empresarios y que estos solo deban dar salarios de subsistencia.

Gráfico 19.
Evolución del salario medio real base, 1975 = 100

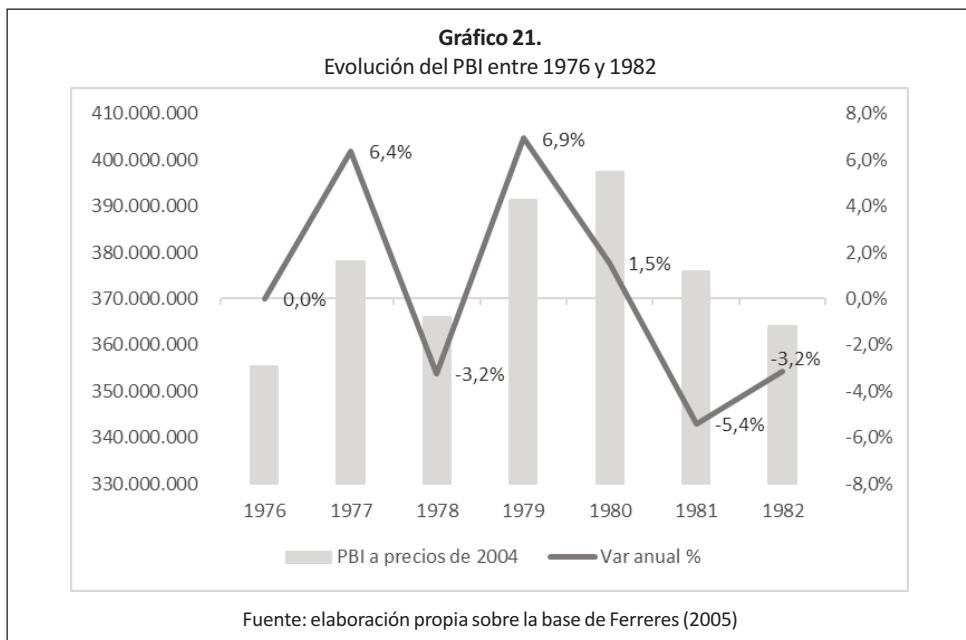


Fuente: elaboración propia sobre la base de la Secretaría de Seguridad Social y el INDEC

Gráfico 20.
Participación de los asalariados en el PBI (1975-1982)



Fuente: elaboración propia sobre la base de Graña y Kennedy (2009)

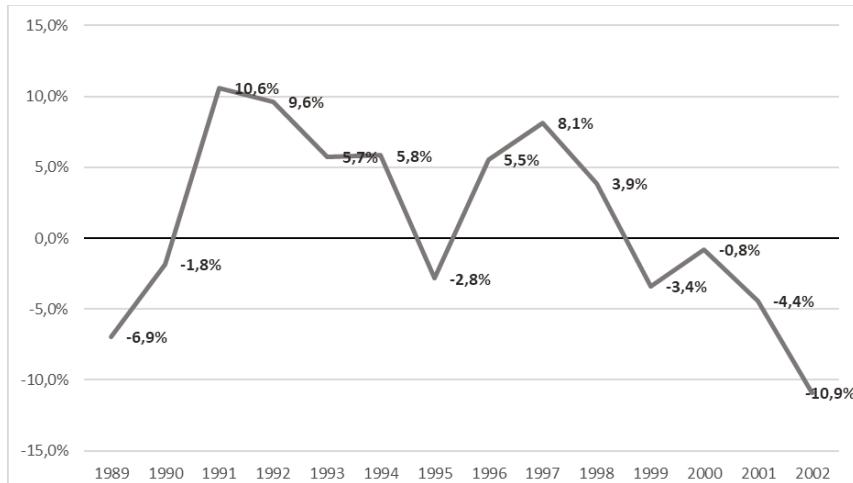


Sumado a esto, el modelo neoliberal de la dictadura tuvo muy malos resultados en términos de actividad. Se podría decir que lo único que funcionó en plenitud en este período fue la valorización financiera, además de las empresas que se vieron beneficiadas por la estatización de sus deudas. Entre 1976 y 1982 la economía estuvo estancada. Ya a partir de 1981 la economía entra en crisis por la culminación de un proceso de bicicleta financiera y toma de deuda externa por parte del sector público y privado.

La profundización del modelo neoliberal financiero: 1989-2001

Entre 1989 y 2001, la Argentina vivió la consolidación y profundización del modelo neoliberal financiero que se había iniciado con la última dictadura cívico-militar. Bajo la premisa de modernizar la economía y controlar la inflación, se impulsaron reformas estructurales que incluyeron la apertura comercial y financiera, la liberalización de los mercados, la privatización de empresas públicas estratégicas y la convertibilidad del peso con el dólar como ancla cambiaria. Estas políticas re-

Gráfico 22.
Variación interanual del PBI a precios constantes



Fuente: elaboración propia sobre la base del INDEC

configuraron profundamente la estructura productiva y social del país, promoviendo la valorización financiera por sobre la producción y generando una creciente dependencia del endeudamiento externo. Si bien en los primeros años se registró estabilidad de precios y un boom de consumo, los desequilibrios acumulados derivaron en un proceso de endeudamiento insostenible, fuga de capitales y destrucción del aparato productivo nacional, culminando en la crisis institucional, económica y social de fines de 2001.

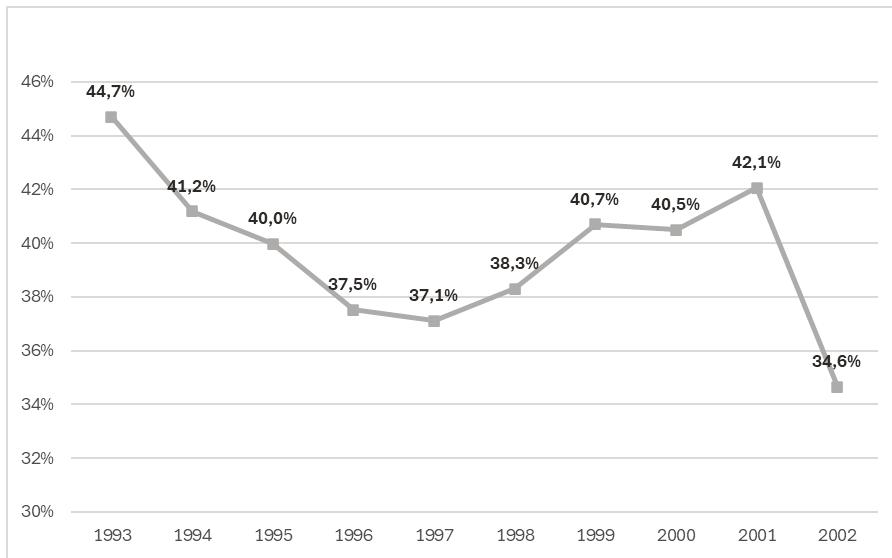
El gráfico anterior muestra la variación interanual del PBI a precios constantes entre 1989 y 2002, revelando un patrón claro de estancamiento estructural. Tras la fuerte contracción de 1989 (-6,9%), la economía experimenta un rebote impulsado por la estabilización y apertura de la convertibilidad, alcanzando tasas de crecimiento excepcionales del 10,6% en 1991 y 9,6% en 1992. Sin embargo, este impulso no se consolida como un proceso sostenido de expansión: hacia mediados de los noventa el PBI comienza a desacelerarse y enfrenta una caída

abrupta en 1995 (-2,8%) como consecuencia del efecto Tequila, que expuso la fragilidad externa y la dependencia del financiamiento internacional.

A pesar de una recuperación posterior (8,1% en 1997), la economía vuelve a perder dinamismo rápidamente, entrando en una fase de estancamiento prolongado: el crecimiento se desacelera a 3,9% en 1998 y pasa a terreno negativo desde 1999, acumulando cuatro años consecutivos de recesión que culminan con la fuerte contracción de -10,9% en 2002 tras el colapso de la convertibilidad.

Al observar los indicadores de la década de los noventa debe tenerse en cuenta la dinámica internacional marcada por el efecto Tequila que tuvo un efecto negativo en toda la región. En este marco, el régimen cambiario de la convertibilidad que garantizó la estabilidad de los precios en la Argentina fue siempre dependiente de

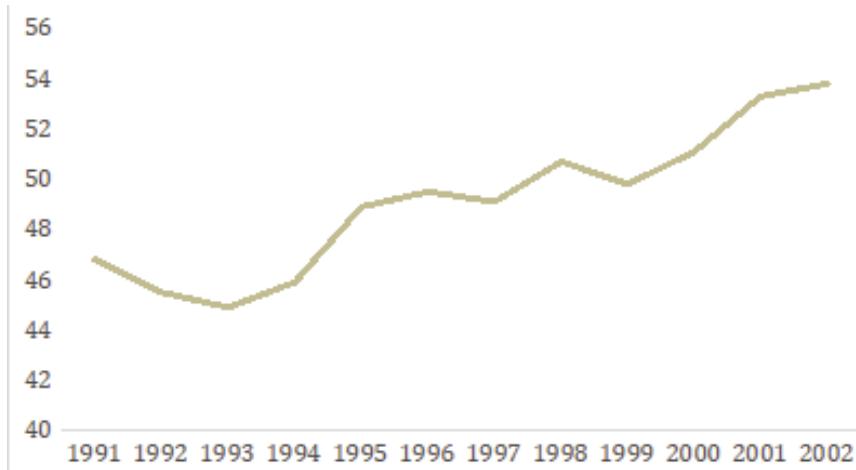
Gráfico 23.
Participación de los asalariados en el PBI (1993-2002)



la disponibilidad de divisas. En términos generales, para comprender la evolución de los indicadores observados, es importante considerar que, a lo largo de este período, se aplicaron políticas económicas tendientes a la desregulación financiera y comercial, lo que amplificó los efectos de la crisis internacional en la actividad. En el balance total de la época es negativo, cuando siete de catorce años fueron de caída del producto.

La evolución de los salarios fue negativa, como puede apreciarse en los gráficos presentados. En consecuencia, la participación asalariada en relación al PBI muestra una tendencia fuertemente negativa (con una caída de 10,1 puntos porcentuales). Por su parte, en la evolución del coeficiente de Gini se nota una creciente desigualdad en la distribución del ingreso personal.

Gráfico 24.
Evolución del coeficiente de Gini

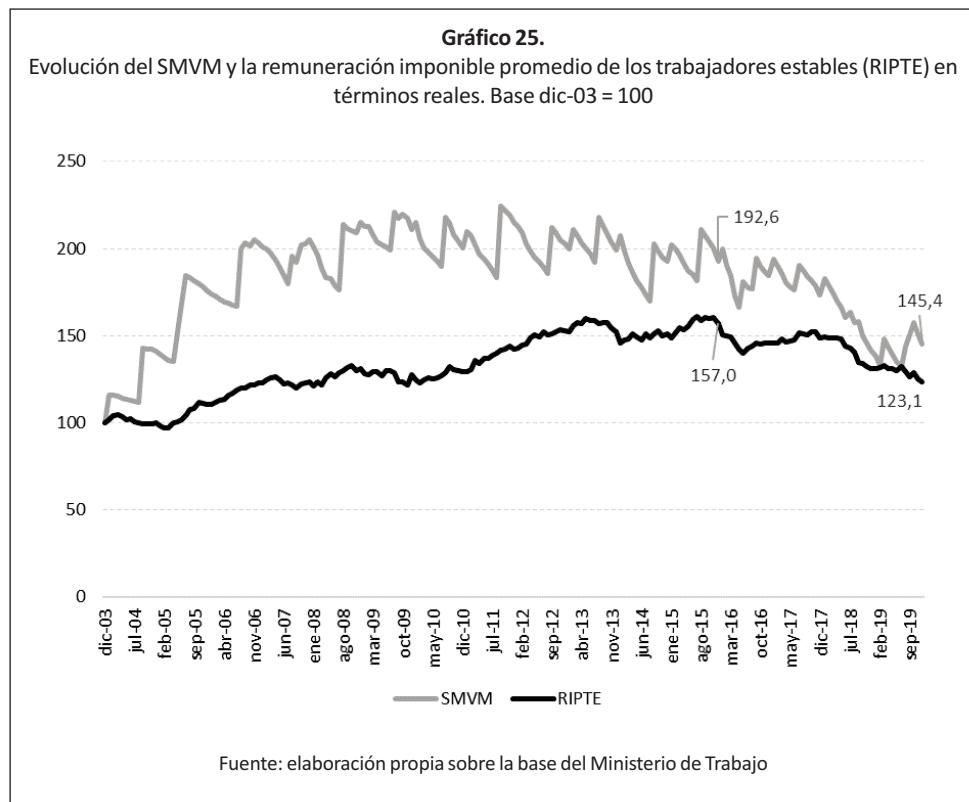


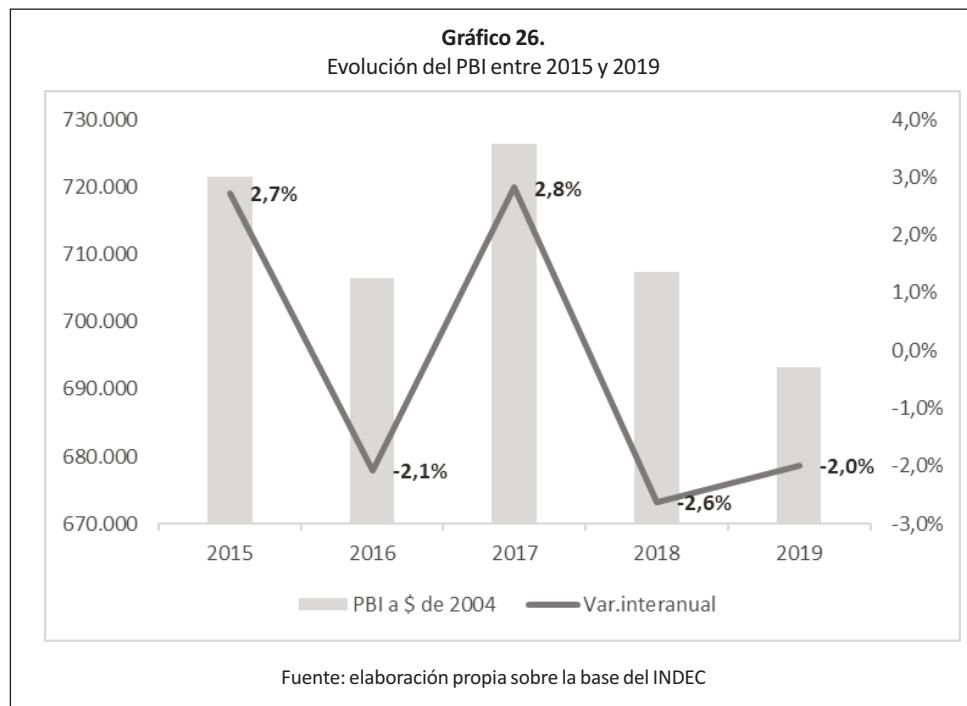
Fuente: elaboración propia sobre la base del INDEC

2016-2019: la reaparición de la lógica financiera

La lógica de la valorización financiera, el régimen de tipo de cambio libre y la desprotección comercial resolvieron las tensiones distributivas de los últimos años mencionados a partir de la toma de deuda en 2018 para pagar bonos emitidos a altas tasas con más deuda propiciando la vuelta al FMI, por un lado, como un ajuste en los salarios por el otro. En este sentido, se puede observar cómo mientras entre 2003 y 2015 crece el salario promedio de los trabajadores registrados un 57%, entre 2015 y 2019 cayó un 21,5%.

Al observar la evolución del salario mínimo vital y móvil (SMVM), que define el gobierno nacional, mientras que entre 2003 y 2015 este se expandió un 92% -





muy por encima del salario promedio registrado-, entre 2015 y 2019 el SMVM mermó en un 25%. Esto demuestra que hubo una intención por parte del modelo neoliberal de impulsar una baja en los salarios.

Durante el gobierno de Mauricio Macri, sumado a la caída de los salarios, hubo una fuerte recesión económica. El único año de crecimiento fue 2017, a expensas de un atraso cambiario financiado con deuda externa que se derrumbó en 2018 y desencadenó en la crisis económica y social de ese momento. En total, entre 2019 y 2015 la economía cayó un 4%. Debe mencionarse que esto sucedió en un contexto internacional de crecimiento para los otros países del mundo y de la región.

Deuda externa en el neoliberalismo financiero

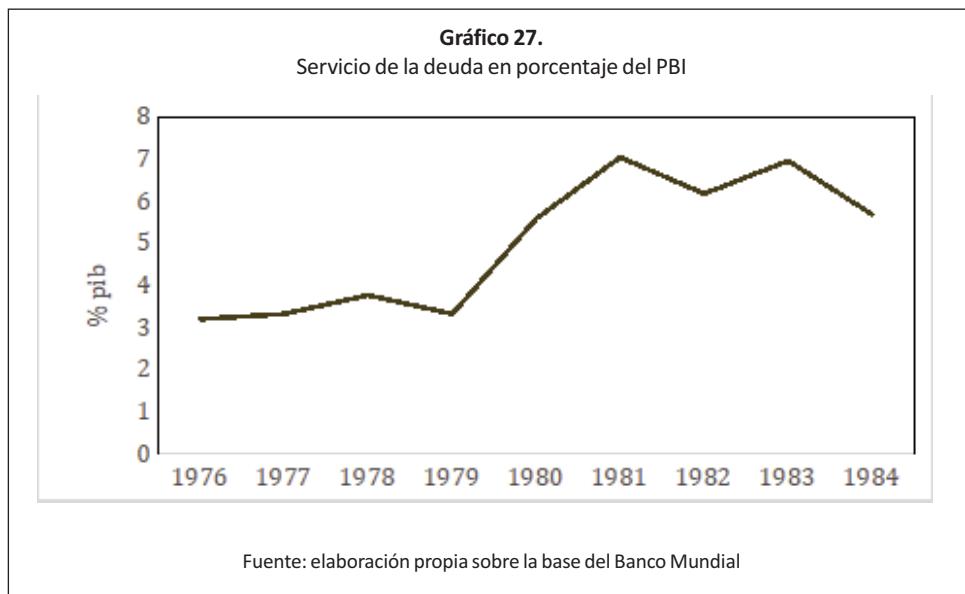
1976-1982: años signados por el endeudamiento, el cambio del patrón de acumulación en la Argentina

Una de las discusiones transversales a los modelos analizados es la del endeudamiento, si bien existen variadas formas de analizar este punto, lo cierto es que se encuentran comportamientos determinados para cada tipo de modelo cuando ponemos el foco precisamente en la deuda externa. La importancia de la deuda externa en economías como la Argentina es pública y conocida, de por sí un país cuya generación de divisas depende de un sector con rigideces productivas (como el agro) y precios internacionales con alta volatilidad genera que por momentos la cantidad de divisas generada por el sector sintetizado en lo que se denomina el “campo” no alcance para sostener los consumos en dólares de la población, así como la importación de insumos y servicios.

Este problema es conocido en la Argentina del *stop and go*, evidenciado principalmente entre las décadas de 1940 y 1970, cuando la economía requería constantemente de la necesidad de dólares para desarrollar su industria y en los períodos en los que esta cantidad de dólares no alcanzaba (al no poder aumentar la producción del agro) se detenía la importación de bienes y servicios necesarios para seguir produciendo y por ende se enfriaba la actividad.

Cuando realizamos un análisis de los tres modelos, encontramos una ruptura con ese patrón de acumulación a partir del primer modelo de valorización financiera en 1976, en que se incrementó fuertemente la deuda externa; una forma de ver esto es analizar los servicios de la deuda como porcentaje del PBI, el fuerte endeudamiento externo en el que incurrió la Argentina en la dictadura de 1976 agregó un nuevo componente que cambió, junto con la lógica de acumulación, el ciclo clásico de *stop and go* o “pare y siga”.

La carga de los intereses de la deuda es un nuevo factor de inestabilidad y consolidación de una economía inflacionaria producto de la nueva demanda de divisas para afrontar los pagos de deuda externa, la falta de divisas somete la economía a devaluaciones recurrentes que a su vez repercuten nuevamente en la inflación: “la combinación de una megadevaluación y un proceso de muy alta inflación se



repetiría en las grandes crisis económicas de las décadas siguientes, en los años 1981, 1989 y 2002” (Gaggero y Nemiña, 2013). Como puede apreciarse a continuación, este período presenta un fuerte aumento en los servicios de la deuda que van a signar la década posterior.

En el gráfico anterior se observa un crecimiento sostenido en los servicios de deuda, desde un nivel inicial de alrededor del 3,2% del PBI en 1976, el indicador se mantiene relativamente estable hasta 1979, pero a partir de 1980 se acelera bruscamente, alcanzando un máximo del 7% en 1981. Aunque presenta ligeras oscilaciones, se mantiene elevado durante los primeros años de la década de 1980.

Este comportamiento refleja las consecuencias de la política de endeudamiento externo iniciada por la dictadura militar, que sentó las bases de la dependencia financiera estructural. La creciente carga de intereses y amortizaciones comenzó a absorber una parte cada vez más significativa del ingreso nacional, limitando la capacidad de inversión productiva y condicionando la política económica. En

línea con la posterior caída del salario real y la volatilidad del producto observadas en los otros gráficos, el peso creciente del servicio de la deuda operó como mecanismo de transferencia de recursos hacia el exterior, reforzando la restricción externa y profundizando la fragilidad estructural de la economía argentina en la transición democrática.

1989-2001: el endeudamiento como pilar fundamental del modelo económico

Algo similar puede apreciarse para la década de los noventa, durante la convertibilidad, la dolarización de facto mediante la fijación del tipo de cambio en un peso equivalente a un dólar requirió una entrada constante de dólares que permita mantener tal afirmación y dio un aporte certero a pensar la economía en moneda extranjera. El régimen de la convertibilidad duró hasta que fue imposible sostener el endeudamiento y las reservas no eran suficientes para afrontar los pagos correspondientes.

El Plan de Convertibilidad pudo dar estabilidad en cuanto a las tasas de inflación manteniendo la paridad fija del tipo de cambio por la ley uno a uno. Esta medida fue sostenible mientras la economía recibía una fuerte entrada de dólares



y contaba con reservas. Asimismo, implicó un incremento exponencial de la deuda externa.

En línea con lo anterior, el gráfico muestra la evolución del peso del servicio de la deuda externa como proporción del PBI entre 1990 y 2002. Tras iniciar la década en torno al 4,5% del producto, el indicador desciende hasta un mínimo cercano al 2% en 1992-1994, como efecto inicial de la renegociación de pasivos heredados y la oleada de privatizaciones que reforzaron la entrada de capitales. Sin embargo, a partir de 1995 el peso del servicio de la deuda comienza a escalar rápidamente: se duplica en tres años, alcanzando un pico del 9,3% del PBI en 1999.

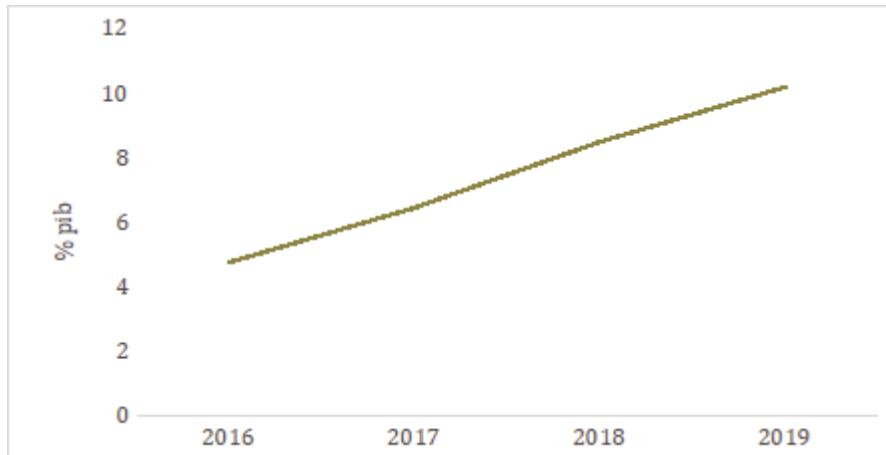
Este nivel se sostiene elevado hasta 2000 y solo comienza a descender en 2001-2002, cuando el colapso del régimen cambiario y el default interrumpen el pago de vencimientos. Este patrón muestra cómo la acumulación de deuda, combinada con el modelo de apertura financiera, implicó un costo creciente de intereses y amortizaciones, drenando recursos de la economía real y chocando con la restricción externa.

2016: la vuelta del neoliberalismo financiero y el proceso de endeudamiento externo

Por otro lado, es notable que en el período 2016-2019 se vuelve a un esquema de valorización financiera, en que la deuda externa se utiliza de forma constante para financiar altas rentabilidades en pesos a nivel local que luego pedían su salida en dólares, es decir que nuevamente aumentaron fuertemente los servicios de la deuda y esto no se vio volcado en la economía real.

Solo observando lo sucedido en este período, se puede concluir de qué forma se comportan los distintos gobiernos respecto de la toma de deuda. Este hecho en particular no solo es un factor aislado, es una herramienta de condicionamiento de la política económica nacional. La deuda que se tomó en 2018 con el FMI por 57.000 millones de dólares sirve para que los distintos gobiernos no puedan implementar las medidas que los caracterizan por pedido expreso de este organismo.

Gráfico 29.
Servicio de la deuda en porcentaje del PBI



Fuente: elaboración propia sobre la base del Banco Mundial

Como se observa en el gráfico compartido previamente, la deuda pública tiene tres momentos de fuerte crecimiento en los últimos cincuenta años: en la última dictadura militar, durante la década de los noventa y en el gobierno de Mauricio Macri. Es decir, en las etapas en las que prevaleció el neoliberalismo financiero.

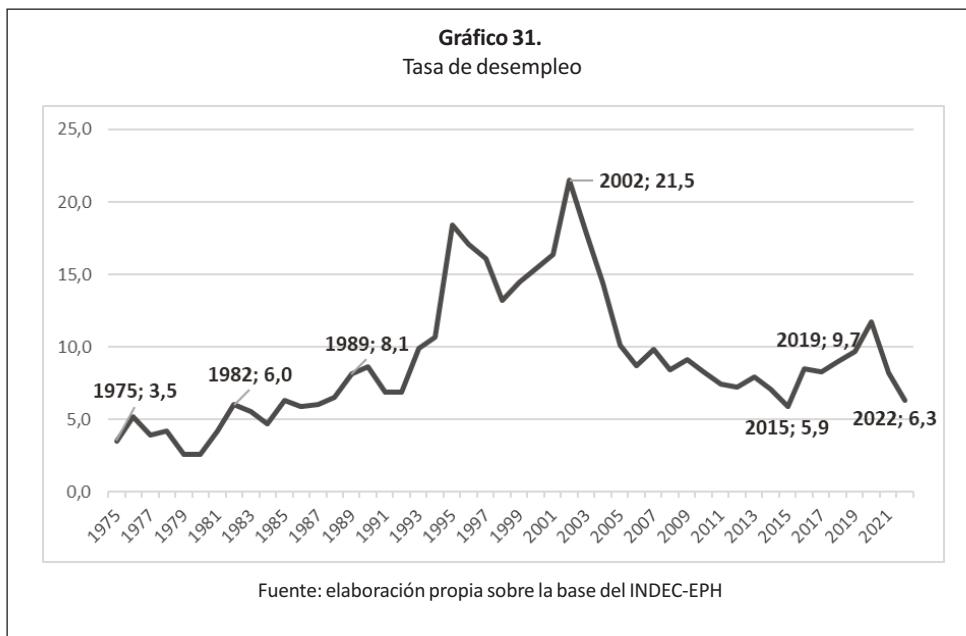
Empleo, otro eje transversal de los tres modelos

El empleo es uno de los ejes principales de cualquier economía y un indicador que suele ser utilizado como síntoma del estado de situación de un país. Por fuera de esto, existe en este punto cierta coincidencia entre los modelos justicialista y desarrollista. Este punto de encuentro se da en el sentido que ambos buscan el crecimiento y la generación de puestos de trabajo. En contraposición, las políticas de flexibilización laboral y la pérdida de derechos de los trabajadores impactan de forma directa en el empleo mientras transcurren gobiernos de raíz neoliberal.



En el gráfico 31 se puede observar la evolución del desempleo, marcando los inicios y finales de las etapas más características de esta parte de la historia más cercana. En este sentido, se puede observar que mientras en 1975 la desocupación era de solo el 3,5% de la población económicamente activa, para 1982 –finalizada la dictadura militar– llega al 6%. Luego, en un gobierno diezmado por la deuda externa e incapacidades propias, el desempleo llega al 8,1% para 1989.

Entre 1989 y 2002 entra en vigencia el período neoliberal que generó mayor destrucción del empleo y el entramado social en la historia de nuestro país. En 2002, luego de una década de la asunción de Cavallo como ministro de Economía, el desempleo alcanza el 21,5%. Este quiebre se produce en 1998 cuando comienza una tendencia a la baja de las tasas de empleo y un crecimiento del subempleo, lo que se acelera en 2001-2002, cayendo la cantidad de asalariados.



Entre 2003 y 2015 el desempleo baja fuertemente en un contexto de elevado crecimiento económico, que sucede principalmente entre 2003 y 2011. Sin embargo, entre 2016 y 2019 el desempleo vuelve a subir durante la presidencia de Mauricio Macri, ubicándose en 2019 en el 9,7%. En este período se perdieron más de 250.000 puestos de empleo en el sector privado. Luego, con la llegada del Frente de Todos al poder en 2019, la desocupación vuelve a bajar –en un contexto internacional y nacional muy adverso–, para ubicarse en 2022 en el 6,3%.

Conclusión

Por todo lo mencionado anteriormente, no se debe pensar que el trasfondo de la discusión es teórico; esta discusión se basa en una lucha de intereses entre distintos sectores económicos. El neoliberalismo financiero genera exorbitantes ganancias para los capitales golondrina y sectores concentrados nacionales e internacionales que buscan tener acceso a ganancias financieras en dólares. Esto se logra a través de un proceso de sobreendeudamiento externo y apertura financiera

que condena al desarrollo en el mediano y largo plazo. En estos procesos cae la economía, cierran fábricas, se pierden puestos de empleo, caen los salarios, empeora la distribución del ingreso y se aplican políticas sociales regresivas.

Por otro lado, el desarrollismo se caracteriza por incrementar el empleo y la actividad, pero bajando los salarios y empeorando la distribución funcional del ingreso. Esto sucede bajo la premisa de que para distribuir primero hay que crecer. Sin embargo, se observó que el período entre 1955 y 1972, cuando el crecimiento del PBI fue, en promedio, del 4% anual, los salarios perdieron un 30% de poder de compra. Si diecisiete años de proscripción al peronismo para aplicar un modelo desarrollista no fueron suficientes para distribuir o para que “derrame”, es entendible que este modelo busque que el país se desarrolle a costas del salario de los trabajadores.

Por último, el modelo económico justicialista se caracteriza por distribuir mientras ocurre el proceso de crecimiento económico, crea empleo y otorga nuevos derechos a través de su política social. No solo esto, sino que es en estos procesos en que el stock de deuda siempre toca sus mínimos históricos. Sin embargo, este modelo suele encontrarse con un “agotamiento”. Tal como sucedió en 1952 o en 2014, la falta de divisas hace que el ciclo progresivo de estas políticas se estanke. Esta problemática de falta de divisas afecta al conjunto de los tres modelos, pero en este caso implica la interrupción de un ciclo virtuoso. Por ende, ver las herramientas que permitan cuidar los dólares, para así poder destinarlos a la producción y el desarrollo, es el desafío que tienen los próximos gobiernos justicialistas. A pesar de esto último, queda demostrado que en estos procesos es cuando la economía en general, y las mayorías en particular, se ven más beneficiadas.

Bibliografía

- Basualdo, E.; Arceo, N.; González, M. y Mendizábal, N. (2009). *Documento de trabajo N° 2. La evolución del sistema previsional argentino*. Buenos Aires: CIFRA.

Basualdo, E. (ed.); Wainer, A.; Barrera, M.; Bona, L.; González, M. y Manzanelli, P. (2017). *Endeudar y fugar: un análisis de la historia económica argentina de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Ferrerres, O. (2005). *Dos siglos de economía argentina, 1810-2004. Historia argentina en cifras*. Argentina: El Ateneo.

Gaggero, A. y Nemiña, P. (2013). *Cultura social del dólar*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

Gaggero, J.; Iñiguez, A.; López Accotto, A.; Mangas, M.; Manzanelli, P.; Martínez, C.; Paparas, R. y Rossignolo, D. (2017). *Política fiscal, deuda y distribución del ingreso en Argentina. Una mirada heterodoxa*. Argentina: UNGS.

Gaggero, J.; Rua, M. y Gaggero A. (2013). *Fuga de capitales en argentina (2002-2012). Magnitudes, evolución, políticas públicas y cuestiones fiscales relevantes. Documento de trabajo N° 52*. Argentina: CEFID AR-IADE.

Galasso, N. (2002). *Historia de la deuda externa argentina*. Buenos Aires: Colihue.

Kennedy, D. y Graña, J. M. (2009). "Salarios y productividad en la industria argentina". Presentado en el 9º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), 5-7 de agosto, Buenos Aires.

Manzanelli, P.; Barrera, M.; Wainer, A. y Bona, L. (2015). *Deuda externa, fuga de capitales y restricción externa. Desde la última dictadura militar hasta la actualidad*. Argentina: CEFID AR-IADE.

Pelizer, S. (2003). *El papel del Fondo Monetario Internacional (FMI) en Argentina desde De la Rúa hasta la devaluación (diciembre 1999-enero 2002)*. Estados Unidos: Carleton University.



 **realidad
económica**

Nº 376 AÑO 55

16 de noviembre al 31 de diciembre de 2025

ISSN 0325-1926

Páginas 105 a 133

CONTRIBUCIONES

**Democracia y capitalismo periférico en la
Argentina. Condicionamientos estructurales
para una historia conflictiva**

Juan Carlos Aguiló*

* Docente e investigador en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo (UN-Cuyo), Centro Universitario (M5502JMA), Mendoza, Argentina, jcaguilo65@gmail.com.



Introducción

Partiendo del posicionamiento teórico de comprender las limitaciones estructurales que tienen las decisiones democráticas para regular la acumulación capitalista (Meiksins Wood, 2000), propongo pensar las particulares condiciones del presente argentino a partir de una recuperación de las raíces históricas de las restricciones y condicionamientos al funcionamiento de la democracia que el estilo de capitalismo periférico y dependiente ha desplegado a lo largo de la historia. En otras palabras, la recuperación de las formas específicas de conformación, el despliegue histórico y la forma presente de las diferentes fracciones de la clase dominante, ligadas a la inserción subordinada al capitalismo central, permiten comprender las restricciones y extorsiones que impiden el desarrollo de políticas estatales que conlleven a una distribución de la riqueza más equitativa y, por ende, a una ampliación del bienestar para la mayoría de la población que supuestamente redundaría en mayores niveles de apoyo ciudadano al funcionamiento democrático.¹

A partir de lo anterior es posible pensar la conformación del presente argentino no como una síntesis virtuosa alcanzada mediante un consenso racional de las potencialidades de los diferentes modelos de acumulación desplegados en los doscientos años de historia independiente. Por el contrario, en el presente argentino puede observarse la coexistencia de configuraciones² económicas y sociales que

¹ La asunción de la importancia de que condiciones más equitativas de la distribución de la riqueza juegan un rol central como factor estabilizador de la inestable convivencia entre capitalismo y democracia está basada en las evidencias aportadas por Streeck (2016) y Przeworski (2022) quienes sostienen que cuando esto ocurrió en favor de las clases asalariadas –en el periodo keynesiano bienestarista europeo de posguerra– fue coincidente con la etapa de mayor consolidación de las democracias occidentales centrales.

² La utilización del término configuración no resulta neutral dado que está influenciado por el pensamiento de Norbert Elias en cuanto a pensar la génesis y desarrollo de los procesos sociales –el tejido de tensiones– que “presentan conexiones funcionales sujetas a su propia legalidad, en buena parte autorreguladas y relativamente autónomas” (1970: 111) de las decisiones de los individuos cuando se acepta el carácter procesual de las sociedades humanas.

deberían pensarse como capas geológicas yuxtapuestas que conviven de manera confrontativa generando una suerte de suma cero que sustenta el actual estancamiento en materia económica y social. Es decir, “las diferentes emergencias que pueden percibirse no son las figuras sucesivas de una misma significación” (Foucault citado en Brown, 2014), sino que es posible constatar la morfología de un presente de configuraciones de poder que disputan por imponer sus intereses y conformar de esta manera una estructura nacional subordinada a estos.

La apelación a la metáfora foucaultiana que permite pensar el presente como la coexistencia conflictiva de bloques o estructuras económicas y de poder descansa también en otra idea importante de este autor en relación con la utilización, como “principio de inteligibilidad” para analizar la historia y el presente de las sociedades nacionales, de las luchas y enfrentamientos entre clases y grupos sociales (Foucault, 2000). Es decir, a partir del abordaje materialista que permite comprender el lugar de la economía argentina en el desarrollo histórico del capitalismo occidental, apelar a la idea foucaultiana de confrontación irreductibles entre bloques de poder para describir el presente de estancamiento económico y los enormes déficits sociales que, entre otras razones, ponen en duda la continuidad del funcionamiento democrático del país. Con estas ideas este presente deficitario y frustrante puede ser pensado como la irresuelta disputa entre tres configuraciones (modelos de acumulación) yuxtapuestas que no logran –por el momento– imponerse definitivamente sobre las otras y terminar de imponer su definición del devenir nacional. Como capas geológicas superpuestas estas configuraciones remiten a diferentes momentos de conformación de la historia nacional en los cuales podemos distinguir sus polos de poder y subordinaciones internas apelando a la idea de confrontación y conflictividad.

A partir de lo anterior, no resulta menor recordar que la estructura económica y de poder basada en los territorios provinciales surgidos luego de la independencia nacional es definitivamente derrotada por las armas, y consecuentemente en términos políticos y económicos luego de 1853-1860. A partir de este momento la estructura económica y política basada en la explotación de los recursos agrícolas y ganaderos de la pampa húmeda va a imponer sus condiciones de acumulación capitalista periférica al resto del territorio nacional iniciando así la lenta pero per-

sistente subordinación de las provincias a los intereses de la oligarquía agroexportadora (Ferrer, 2012).

La descripción del periodo inicial de la inserción de la economía agroexportadora al ciclo de expansión capitalista global, con su consecuente distribución de beneficios en las reducidas manos de la oligarquía pampeana, permite explicar las restricciones que condicionaron el corto periodo de funcionamiento de las instituciones democráticas entre 1916 y 1930 en el interior del modelo de acumulación agroexportador. Adicionalmente, habilita a reconocer el momento fundacional en el que la burguesía terrateniente agroexportadora se conforma como el factor extorsionador del resto de los ciclos de acumulación de la economía argentina en virtud de su control de las divisas imprescindibles para la acumulación capitalista periférica subordinada. Al respecto, no resulta menor recordar que la concentración de la propiedad territorial en grandes unidades productivas fue el resultado del proceso de apropiación de la tierra pública por las élites dominantes pampeanas iniciado a pocos años de la independencia nacional. La obtención prebendaria e irregular de la tierra pública primero y la confiscación de los territorios de los pueblos originarios, después, constituyeron la forma de conformación de los patrimonios a partir de los cuales la oligarquía se consolidó como clase dominante desde finales del siglo XIX (Oddone, 1975).

Surge de este periodo entonces la primera configuración que permite caracterizar la estructura productiva nacional: la disposición de las divisas provenientes de la exportación agropecuaria basada en las propiedades latifundistas fue la base que configuró el poder de veto de la burguesía terrateniente sobre el resto de los actores de la economía en las diferentes etapas del desarrollo económico del país. El poder surgido de esta disposición estructural fue confrontado por las medidas intervencionistas y regulacionistas del peronismo clásico aprovechando la coyuntura internacional de posguerra. Este corto periodo de convivencia turbulenta entre la democracia y las acciones distribucionistas de la riqueza fue coartado violentamente con el golpe de 1955 a partir del cual se inició un progresivo retraimiento de la participación asalariada en el ingreso nacional (Peralta Ramos, 2007; Ferrer, 2012). Si bien en la etapa subsiguiente al derrocamiento del peronismo, las distintas dictaduras y gobiernos semidemocráticos no modificaron radicalmente el modelo de industrialización sustitutivo, sí viabilizaron una creciente concentración

y extranjerización de la economía acompañada por los comienzos del cuestionamiento de los roles y legitimidad de las acciones estatales (Basualdo y Manzanelli, 2022). Esta nueva configuración industrialista/desarrollista, consolidada principalmente en la periferia de las principales ciudades de la región pampeana, requirió para su sostenimiento el crecimiento de un mercado interno en el cual fuera importante el poder de compra creciente de los asalariados. Lo anterior posibilitó la conformación de una estructura social con altos niveles de integración social a partir de la fuerte prevalencia del empleo asalariado formal, las bajas tasas de desempleo y las mejoras –no sin altibajos– del salario real (Peralta Ramos, 2007; Ferrer, 2012).

El cuestionamiento y deslegitimación de las acciones estatales con pretensiones regulatorias se instrumentó de manera radical, en el marco del terrorismo de Estado implantado en 1976, generando las condiciones de disciplinamiento de la clase trabajadora que profundizan el deterioro del salario y comenzaron a configurar una nueva estructura social basada en un mercado de trabajo heterogéneo y fragmentado. En este periodo de la historia argentina se incuban las tendencias –pensadas como una nueva configuración– que luego darán forma a una economía bimonetaria de la mano de la reforma financiera de 1977 y la apertura indiscriminada de la economía. El proceso de valorización financiera inaugurado con las medidas dictatoriales, con su consecuente contracara de endeudamiento externo fue, entre otros, uno de los condicionamientos económicos centrales del periodo de recuperación democrática iniciado en 1983 en el que, además, ya se ponían de manifiesto los efectos de la concentración y extranjerización de los sectores productivos (Basualdo y Bona, 2017).

La década del noventa debería ser interpretada como la consecución, en condiciones de funcionamiento democrático pleno, de las reformas estructurales iniciadas por la dictadura cívico-militar. Es un momento de nuestra historia que podría calificarse como la reedición de los parámetros desplegados por las clases dominantes durante la “década infame”: la fracción exportadora de la burguesía terrateniente consolida su poder de veto a partir de su control de las divisas de exportación conviviendo con una industrialización limitada a productos de consumo masivo controlados por un sector industrial altamente extranjerizado y concentrado (Peralta Ramos, 2007; Ferrer, 2012). El rol del Estado como garante de esta configuración estructural, sostenida en el endeudamiento externo como contracara de

la fuga de capitales, se repliega casi con exclusividad a sus tareas represivas (Basualdo y Bona, 2017). La crisis cuasiterminal del 2001 no podía no ser la consecuencia esperable de estas políticas.

Sin perjuicio de sus esfuerzos y concreciones en cuanto a la recuperación del rol del Estado como articulador y regulador de las variables centrales de la economía, el periodo 2003-2015 mostró las limitaciones para recuperar alguna parte de los intentos regulacionistas desplegados en el país entre 1946 y 1955. La relativa facilidad con la que en el periodo 2015-2019 se volvió a hundir la economía nacional en la dependencia del endeudamiento externo y en condiciones de pobreza generalizada demuestra la escasa capacidad remanente de los poderes democráticos para aplicar algún tipo de regulación al ciclo de acumulación capitalista dependiente y consolidado en el país. Esta raquítica capacidad podría definirse como una *impotencia democrática* para actuar sobre las condiciones estructurales del tipo de capitalismo periférico desplegado y consolidado a lo largo de la historia nacional. Al mismo tiempo, estaría marcando las limitaciones y restricciones que obstaculizan la implementación de un sendero de sostenimiento de la democracia con otros parámetros de distribución de la riqueza que permitiesen incidir en un mejoramiento significativo y permanente de las condiciones de vida de las grandes mayorías populares.

Nos encontramos en un presente en el cual los intereses económicos de la originaria configuración agroexportadora –a la que se le han sumado otras actividades primarias extractivistas– vinculados de manera subordinada al ciclo capitalista global mantienen una relación de coexistencia inestable con la estructura de poder surgida de la mano del modelo de acumulación financiera y endeudamiento externo. Ambos bloques “geológicos” conviven –no exentos de disputas– sin perder de vista la confrontación central que mantienen y sostendrán con la configuración surgida como producto de la industrialización sustitutiva. Esta estructura desarrollista e industrialista que tuvo como punto de anclaje central el rol ineludible del Estado se encuentra en remisión. Esto puede observarse en la cada vez menor proporción del valor agregado industrial en el producto nación y la escasa participación de exportaciones industriales en las exportaciones totales. La actual morfología de clases da cuenta de un mercado de trabajo fragmentado donde priman el cuenta-propismo, el autoempleo y el empleo precario. Los trabajos regulados y protegidos

son desde hace tiempo la excepción para las grandes mayorías que parecen aceptar con poca resistencia la inserción en mercados de trabajos informales. La remanente estructura industrial se ve nuevamente afectada por la embestida –¿final?– de la nueva apertura importadora implementada por el gobierno neoliberal-autoritario que llegó al poder en diciembre de 2023. El pronóstico entonces para el mercado laboral es la profundización de las condiciones de precariedad y cuen-tapropismo. El impacto en las subjetividades generadas por/en esta estructura social indicaría la profundización del individualismo antiestatal y el creciente desapego por el funcionamiento democrático.

Democracia³ y capitalismo en los países periféricos. Convivencia inestable bajo la tutela extorsiva de las clases dominantes. El caso argentino

Antes de pasar a analizar las particularidades del caso argentino, resulta importante recordar brevemente que las preocupaciones por el desapego con el sistema democrático (Brown, 2020) y las tentaciones autocráticas (Przeworski, 2022) ocupan buena parte de los análisis politológicos y sociológicos de la academia occidental. A nuestro entender, una buena parte de ellos olvidan los aportes cruciales que sostienen la difícil –¿imposible?– coexistencia de la democracia plena con la lógica de acumulación capitalista (Meiksins Wood, 2000, 2003).

Como consecuencia de esta imposibilidad estructural, es posible constatar que el conflicto vertebrador de las relaciones sociales en el capitalismo global –la cuestión social– logró ser provisoriamente estabilizado a la salida de la Segunda Guerra Mundial en los países centrales mediante las regulaciones laborales y protecciones sociales de la sociedad salarial moderna (Castel, 1997). El capitalismo occidental pareció encontrar armonía en su convivencia con la democracia en los treinta años que suceden a la Segunda Guerra Mundial apelando a un “keynesianismo que brindó los fundamentos ideológicos y políticos para el compromiso del capitalismo democrático” (Przeworski y Wallerstein, 1989: 37). Sin embargo, a

³ Entendida en el acotado sentido del sistema representativo de gobierno mediante el cual se procesan los conflictos políticos, económicos y sociales de manera pacífica y los partidos políticos respetan las decisiones electorales (Przeworski, 2019).

partir de la contraofensiva del capital de fines de los setenta –liderada por Reagan y Thatcher, quienes impulsaron con fuerza el regreso a los “mercados autorregulados” y la implementación de todas “las formas de desregulación, privatización y expansión del mercado” (Streeck, 2016: 17)– llegamos a este presente global en que se pone en duda la coexistencia de la democracia con un capitalismo que sostiene estos niveles de desigualdad (Streeck, 2016; Przeworski, 2022). Esto permite sostener que el giro neoliberal que ha profundizado la inviolabilidad de la lógica de acumulación capitalista de las regulaciones democráticas ha producido el sustento material para las visiones y percepciones de descreimiento ciudadano con la democracia. Resignación, descreimiento, apatía, rechazo a lo estatal y lo político que son constitutivos del pensamiento liberal individualista antiestatal (Brown, 2020) y se acoplan y sostienen las acciones tendientes a la autocracia que profundizan el debilitamiento de las instituciones democráticas (Przeworski, 2022).

La “erosión” de las democracias debe ligarse entonces con el debilitamiento de las capacidades estatales democráticas para implementar algún tipo de regulación frente a la concentración de la riqueza y el crecimiento de las desigualdades. Lo cierto es que las preocupaciones por el “marchitamiento” de la democracia –sin dejar de reconocer que son planteadas para el contexto europeo respecto a un futuro de un capitalismo “posdemocrático” o de una “posdemocracia impotente” ante los condicionamientos del mercado– pueden ayudarnos a pensar la inocultable e indiscutible debilidad de nuestra democracia en su coexistencia con el modelo de acumulación capitalista dependiente y cuyas configuraciones centrales han sido impuestas por las clases dominantes a partir de 1880.

La Argentina desde 1860 a 1930. La democracia restringida en el marco del modelo agroexportador

El marco conceptual precedente permite pensar que las formas particulares de la vinculación subordinada al centro capitalista en términos de apertura de las economías a la especulación financiera de la metrópoli hegemónica, la intensidad de su nivel de dependencia en cuanto a la importación de bienes industriales y el grado de inserción de su economía como exportadora de materias primas dependieron (dependen), en combinaciones variables y dinámicas, de las capacidades

hegemónicas de las clases dominantes locales en cada momento histórico de imponer sus intereses de acumulación ligados subordinadamente a los del capital global (Peralta Ramos, 2007; Ferrer, 2012). Es decir que, para el caso de los Estados nacionales que emergen, lenta y conflictivamente, luego del proceso independentista de principios de siglo XIX en la región latinoamericana, las etapas en las que es factible caracterizar su historia económica como países independientes en términos políticos están determinadas por los ciclos de expansión y retracción de las economías centrales dado que estas tienen el control del progreso técnico que “tal como opera en el mundo contemporáneo, es el gran dinamizador de las sociedades capitalistas” (Di Filippo, 2009: 189).

En virtud de lo expuesto resulta importante detenerse en las particularidades con las que el proceso de inserción de la economía pampeano-portuaria se insertó en nuestro embrionario Estado nacional de la segunda mitad del siglo XIX. En este período y en el subsiguiente, las nacientes clases dominantes argentinas van a llevar adelante la instalación de una estructura de dominación económica amparada en las correspondientes intervenciones estatales que –en su carácter subordinado al centro imperial británico– configuró un modelo de acumulación particular que ordenó la vida política y social del país hasta 1946 (Oszlak, 1997; Ferrer, 2012; Basualdo y Manzanelli, 2022). Este esquema de crecimiento económico, basado “en el proceso de apropiación privada de las tierras más fértiles y mejor ubicadas de la región pampeana” (Ferrer, 2012: 101) y que permitió, en los comienzos del modelo, el desarrollo de la actividad ganadera extensiva, fue acompañado por una agresiva política de aliento a la inmigración europea y de la inversión extranjera – particularmente inglesa – que se situó en los servicios públicos y financieros, generando una economía profundamente dependiente de los vaivenes del mercado internacional (Ferrer, 2012; Schorr, 2021). El otro elemento crucial para comprender las características del funcionamiento de una economía abierta a los requisitos de la metrópoli fue el elevado nivel de endeudamiento en la que “la contratación de empréstitos fue, con plena conciencia de sus responsables, una manera de hipotecar el futuro” (Oszlak, 1997: 248).

Ensimismadas en su destino de “granero del mundo” las clases dominantes argentinas “festejaron” el centenario de la Revolución de Mayo bajo el estado de sitio motivado por las huelgas llevadas adelante por la clase trabajadora mayorita-

riamente constituida por los hombres y las mujeres arribados en las oleadas migratorias. En el marco de estas transformaciones estructurales de la sociedad argentina en la que se instaló definitivamente la “cuestión social”, la élite liberal criolla apelaba a la represión frente a las manifestaciones promovidas por las organizaciones obreras de tendencias anarquistas y socialistas y suponía que con las intervenciones asistenciales o filantrópicas lograría alejar a las masas de las tentaciones revolucionarias (Aguiló, 2023). Al mismo tiempo que se desplegaban las respuestas represivas del Estado, comenzaban a aparecer las primeras acciones de un “reformismo liberal” que débilmente intentó regular las condiciones de trabajo (Golbert y Roca, 2010). Sin embargo, la mayoría de los hombres y mujeres de la clase trabajadora se encontraban sumergida en condiciones de pobreza que fueron la contracara de la concentración de la riqueza en manos de la burguesía agroexportadora (Ferrer, 2012).

En el marco de estas convulsionadas décadas del periodo agroexportador, en que en “la república restrictiva del orden conservador” (Ferrer, 2012: 176) la élite oligárquica manejaba a discreción las acciones estatales, aparecieron con fuerza las demandas por la expansión del sufragio universal que permitiesen terminar con las prácticas electorales fraudulentas y violentas llevadas a cabo por los partidos tradicionales desde mediados del siglo XIX (Torre, 2012). Sabemos que la expresión genuina de los intereses populares se concretó en 1916 con el triunfo electoral de Hipólito Yrigoyen debido a la reforma electoral plasmada en 1912 (Ley Sáenz Peña) y ante el estupor de las fuerzas conservadoras frente al resultado electoral (Torre, 2012). A partir de ese momento, comenzaba a producirse la difícil apertura democrática de un sistema en el que se plasmó una tajante distinción entre el poder económico oligárquico dominante de la época y el poder político (Ferrer, 2012).

Es posible afirmar entonces que, al igual que en otros países de la región latinoamericana, el Estado argentino fue cooptado por la élite oligárquica para ponerlo al servicio de una economía nacional transformada en un eslabón de provisión de productos primarios para el centro capitalista mundial sin dejar de basarse en procedimientos antidemocráticos para sostener esta posición hegemónica. Esta “relación subordinada a los intereses foráneos (...) que generó un estilo periférico de inserción internacional” (Ferrer, 2012: 209), conformando un modelo

de acumulación sustentado en las actividades agroexportadoras de la pampa húmeda, no fue modificada durante el periodo yrigoyenista y fue altamente vulnerable al agotamiento del orden capitalista mundial sucedido a partir de la crisis mundial de 1929 (Ferrer, 2012).

El modelo de acumulación industrialista. De la ilusión de la independencia económica a la industrialización trunca. La industrialización limitada de 1930 a 1943

Frente al enorme impacto que significó para la economía argentina la crisis mundial de 1929-1930, una nueva alianza de clases bajo la conducción oligárquica llevó adelante medidas proteccionistas e intervencionistas que permitieron la consolidación de un incipiente proceso de industrialización sustitutiva de importaciones sin que esto redundara en mejoras salariales para las clases trabajadoras ni modificase la estructura de dominación tradicional (Portantiero y Murmis, 2004; Peralta Ramos, 2007; Ferrer, 2012).

Ocurrido el derrocamiento militar del presidente Yrigoyen, se celebraron en 1931 las elecciones más fraudulentas de la historia nacional de las que surgió la presidencia de Agustín Pedro Justo, dando comienzo, además, a la denominada “década infame”. En términos institucionales, las clases dominantes apelan al “fraude patriótico” y nuevamente la proscripción del radicalismo caracteriza un período fraudulento en el que las decisiones estatales lejos estuvieron de ser tomadas en el marco de instituciones representativas constituidas a partir de la plena vigencia de los derechos políticos (Horowicz, 2012). Resulta importante recordar que las transformaciones económicas –entre ellas algunas medidas regulacionistas– que implementó en este período la fracción hegemónica de las clases dominantes no dejaron de estar subordinadas a sus intereses exportadores vinculados con la metrópoli británica (Portantiero y Murmis, 2004; Ferrer, 2012).

En paralelo al fortalecimiento de una fracción oligárquica hegemónica, se va consolidando un Estado que fue adquiriendo crecientes niveles de autonomía respecto a los intereses directos de la clase dominante agropecuaria para articularlos con las demandas de acumulación del capital industrial. El resultado de esto, en el marco del profundo impacto producido por el inicio de la segunda guerra mundial que generó nuevos impulsos para el proceso de industrialización sustitutiva, puede caracterizarse “por un aumento sostenido de los niveles de ocupación,

mientras que el salario real se mantiene estancado o crece muy poco. Esto lleva a una agudización de los conflictos y de la movilización obrera" (Portantiero y Murmis, 2004: 147) que configuran la antesala del golpe de Estado de 1943 y el comienzo de la experiencia peronista.

El intento distribucionista del peronismo de 1946 hasta 1955

Un movimiento político nacional y popular canaliza las demandas obreras articulándolas, a partir de 1946, con los intereses de ciertas fracciones de las clases propietarias constituyendo una nueva forma de alianza de clases en la cual a la primera etapa de sustitución de importaciones iniciada forzadamente por las condiciones internacionales de 1930 se le acopla una segunda llevada adelante por una fuerte presencia del Estado que pasa a articular las demandas obreras con los intereses de los industriales menos poderosos y un sector de la burocracia militar (Portantiero y Murmis, 2004). En efecto, con la llegada del peronismo al poder, el despliegue de políticas de redistribución del ingreso produjo un aumento notable de la participación de los asalariados en el ingreso nacional (Ferrer, 2012; Peralta Ramos, 2007).

En este sentido, y a la luz de las argumentaciones de este trabajo, resulta clave mencionar las medidas intervencionistas del Estado que se direccionaron a regular las condiciones de acumulación del capital con la intención de profundizar el proceso de industrialización sustitutiva. En términos de tratamiento de las inversiones extranjeras y sin perjuicio del nuevo rol de potencia hegemónica que a partir de 1945 ocupa Estados Unidos, se impusieron una serie de restricciones a la repatriación de utilidades –que serían poco factibles de aplicar en la actualidad– que fueron derogadas luego del golpe de 1955 (Peralta Ramos, 2007; Ferrer, 2012). Acompañando la nacionalización del Banco Central realizada por el gobierno militar en 1946, el gobierno peronista creó el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI)⁴ con el propósito de capturar la renta agropecuaria y

⁴ "La primera medida –la nacionalización del Banco Central– confirió al gobierno una mayor autonomía en el manejo de la política monetaria y crediticia con el fin de estimular la actividad productiva. Asimismo, el monopolio del IAPI sobre la comercialización de las cosechas, en un contexto de altos precios internacionales, permitió al Estado captar una parte importante de la renta agropecuaria, que se derivó hacia el sector urbano y particularmente hacia los asalariados" (Belini, 2009: 19).

trasladar excedentes a la promoción de la actividad industrial y, consecuentemente, hacia los asalariados. Esto, junto con la promulgación del gobierno del Estatuto del Peón Rural a partir del cual, por primera vez en la historia argentina, los trabajadores rurales pudieron contar con un marco institucional para la negociación salarial y las condiciones de trabajo, condujo al creciente enfrentamiento de la burguesía agroexportadora con el gobierno peronista (Peralta Ramos, 2007). Al mismo tiempo, y como contracara del enfrentamiento con la burguesía agropecuaria, la protección arancelaria junto a una activa política crediticia subsidiada para la pequeña y mediana empresa industrial a través del Banco Industrial –creado en 1944– impulsó notablemente la producción industrial y la expansión de las empresas públicas industriales (Belini, 2009).

Este Estado regulador-interventor-distribucionista que amplió su base de legitimidad popular en las elecciones de 1952 se enfrentó a partir de ese año a una crisis económica que alimenta a las fuerzas políticas que lo cuestionan. La ruptura discursiva en relación con los derechos laborales y sociales impulsada por el peronismo fue acompañada por un crecimiento indiscutido del poder adquisitivo de los salarios con su consecuente incremento de participación en el ingreso nacional (Ferrer, 2012) y por el despliegue de un particular entramado de políticas sociales centradas en la figura del trabajador asalariado formal que “entre 1946 y 1954 gozó de un nivel de empleo y de salarios como nunca antes o después en la historia del país” (Peralta Ramos, 2007: 103). Seguramente por estos logros y no tanto por sus deficiencias institucionales y las dificultades económicas que el gobierno no logró revertir, el gobierno constitucional se enfrentó a la asonada golpista⁵ en la cual la iglesia, los sectores medios y los representantes de la oligarquía no dudaron en concretar el golpe de Estado llevado a cabo por una parte de las fuerzas armadas el 16 de septiembre de 1955 (Peralta Ramos, 2007; Ferrer, 2012; Horowicz, 2012).

⁵ “La nacionalización de capitales extranjeros y las medidas destinadas a disminuir el poderío económico y la influencia de las fracciones más poderosas de los sectores agropecuario e industrial definieron claramente a los enemigos del proyecto oficial” (Peralta Ramos, 2007: 108).

La industrialización inconclusa y subsidiada hasta 1976

La autodenominada “Revolución libertadora” rápidamente adoptó un conjunto de medidas “orientadas a debilitar el poder sindical, redistribuir el ingreso en beneficio de los grupos afectados por la política peronista, vincular al país con los círculos financieros y económicos internacionales y desmantelar una parte importante del aparato intervencionista montado por el peronismo” (Ferrer, 2012: 297), destacándose la incorporación al Fondo Monetario Internacional y al Club de París como decisiones trascendentales (*ibíd.*: 298). Con el inmediato regreso a la Constitución Nacional de 1853, la “era de la proscripción popular –que el radicalismo había conocido durante 16 años– retornaba” (Horowicz, 2012: 294) con la proscripción del peronismo. Al mismo tiempo, “las fracciones más poderosas del campo y de la industria recuperaron el control sobre el poder político” (Peralta Ramos, 2007: 109) sin que una fracción lograse imponerse claramente sobre la otra.

En virtud de la afirmación anterior, no resulta inexacto afirmar que en los veinte años posteriores a 1955 algunos de los rasgos del modelo de acumulación industrialista fueron sostenidos a pesar de la proscripción electoral del peronismo y las recurrentes interrupciones golpistas militares (Sidicaro, 2002). Sin embargo, resulta crucial ajustar aún más la comprensión de este periodo recalando que la rama más poderosa de la burguesía industrial –en su mayoría vinculada al capital extranjero– terminó imponiendo su hegemonía al resto de la clase dominante (Peralta Ramos, 2007). Entonces, en esta gran etapa de la “industrialización inconclusa” o “economía semiindustrial dependiente” (Ferrer, 2012) es posible verificar una fase, especialmente a partir del golpe de 1966, en el que se incrementa el proceso de extranjerización y concentración de las principales ramas industriales configurando, adicionalmente, una creciente estratificación de la clase obrera (Peralta Ramos, 2007). Adicionalmente, resulta clave destacar que, la restricción externa, como otro elemento clave de la historia económica nacional se reconfigura en esta fase del periodo de industrialización sustitutiva. De esta manera, la disponibilidad de divisas en manos del sector agroexportador privado profundizó su poder de voto ya configurado en la etapa anterior ante el crecimiento desmedido de las importaciones de bienes de capital requerido en esta fase de la sustitución de importaciones (Peralta Ramos, 2007).

Mientras las organizaciones empresarias representantes de las fracciones más importantes de la clase dominante se disputaban corporativamente prebendas y protecciones por parte de un Estado que comenzaba a agotar su capacidad tributaria, amplios sectores de la juventud radicalizada y del movimiento obrero reclaman por el fin de la proscripción del peronismo y el retorno de su líder en exilio. La institucionalidad democrática se mostró incapaz de procesar los conflictos intra e interclases llevando a una creciente ilegitimidad del régimen institucional. Adicionalmente, y debido al surgimiento y consolidación en el periodo 1966-1973 de las intervenciones estatales subsidiarias de las actividades del capital industrial más concentrado, el creciente deterioro del poder adquisitivo de los asalariados generó las condiciones para que los reclamos postergados no lograran ser canalizados y concluyeran en una profundización de la conflictividad social (Peralta Ramos, 2007). Esto, junto a otras variables, fue utilizado de excusa para la concreción del golpe militar más sangriento de la historia nacional que reinstaló en el país la matriz económica primarizante de la mano de la hegemonía neoliberal imperante a nivel internacional.

El modelo de acumulación financiera. El inicio del desmantelamiento de la industrialización inconclusa en el marco del terrorismo de Estado

La –¿frustrada o inconclusa?– “excepcionalidad argentina” (Svampa, 2005) en términos de desarrollo económico y social que, paradójicamente, se llevó adelante en un clima político institucional de escasos períodos de respeto a la voluntad popular tuvo su momento de disciplinamiento y reversión en virtud de la implementación forzada del “modelo de acumulación de valorización financiera” (Basualdo y Bona, 2017: 18) llevado adelante por la dictadura cívico-militar de 1976. Como uno de los indicadores centrales del disciplinamiento de las clases asalariadas, sin desconocer obviamente las consecuencias en vidas humanas del terrorismo de Estado, fue el congelamiento de los salarios lo que produjo que “a pocos meses del golpe, el salario real cayera el 45%” (Peralta Ramos, 2007: 166) en el marco de la persecución y cancelación de las organizaciones sindicales y de una inflación persistente durante todo el periodo dictatorial. En el contexto de las disputas entre las fracciones de la clase dominante, las medidas del gobierno de facto tienden a privilegiar y restituir el poder del sector agroexportador en detrimento del empresariado industrial (ibíd.: 169).

A los efectos de comprender las raíces históricas de las variables económicas centrales que en la actualidad constituyen –junto con el poder de veto del complejo agroexportador– los factores relevantes que operan sobre las condiciones de funcionamiento de la economía resulta clave, complementariamente, resaltar el impacto de las reformas financieras introducidas en 1977. Esto es crucial no solamente por el efecto que estas medidas tuvieron sobre la propia estructura financiera y crediticia preexistente en el país y consecuentemente sobre la desaparición del crédito a la pequeña y mediana industria, sino porque inauguró el periodo de prevalencia de la especulación financiera por sobre las actividades productivas de la economía argentina (Peralta Ramos, 2007; Ferrer, 2012, Basualdo y Bona, 2017).

Al mismo tiempo que la reforma financiera habilitaba un masivo flujo de capital externo con destino a la valorización financiera y que las modificaciones arancelarias mantenían protecciones y beneficios de ciertos sectores concentrados del capital industrial comenzaba a deteriorarse el empleo industrial en sectores no vinculados con el poder dictatorial (Peralta Ramos, 2007). La transformación llevada adelante por la dictadura cívico-militar fue estructural, ya que se sostuvo en la reconfiguración de una economía basada en la producción a una basada centralmente en la especulación financiera y en la consolidación de un sector productivo altamente concentrado y extranjerizado. Resulta importante recordar también el legado de la estatización de la deuda privada concretada en las postimerías del régimen que contribuye a identificar otra de las variables centrales de la economía argentina actual: el endeudamiento externo. Los efectos de la transformación radical implementada por el régimen militar condujeron a un proceso de reconfiguración de la estructura de clases de la sociedad argentina que dejó en este caso de ser la “excepcionalidad” de América Latina en términos de logros sociales y acompañó, con sus particularidades, el proceso de empobrecimiento y exclusión que atravesaron el resto de los países de la región latinoamericana (Svampa, 2005; Merklen, 2010).

El retorno a la democracia en 1983. De la primavera democrática al despertar del reconocimiento de un sistema democrático condicionado bajo la extorsión de los factores de poder

El primer gobierno democrático heredó condicionantes estructurales de tal magnitud que restringieron enormemente sus declamadas intenciones distribucionistas y el poder económico condicionó sin miramientos los inestables años de la recuperación democrática (Peralta Ramos, 2007). A merced de las presiones de las diferentes fracciones del poder económico y sin olvidar que tuvo que soportar las asonadas militares desestabilizadoras que buscaron la impunidad de los crímenes del terrorismo de Estado, el gobierno democrático debió convocar a elecciones anticipadas. Si bien el frágil sistema institucional resistió “el test democrático” (Przeworski, 2022) y, adelantamiento mediante, el presidente Alfonsín transmitió el mando al electo presidente Menem, es posible pensar que el papel disciplinador que la hiperinflación de 1989 tuvo sobre el conjunto de la sociedad argentina generó las condiciones para la implementación definitiva de las recomendaciones del Consenso de Washington imperante a nivel global.

Los intentos frustrados del primer gobierno democrático de dirigir algunos aspectos de la economía confrontaron la resistencia de los nuevos condicionantes estructurales del sistema económico. Junto al histórico poder de veto de la burguesía agroexportadora asociada al capital extranjero que ejercía posiciones oligopólicas en la producción de bienes y servicios básicos, resulta clave destacar que otra de las herencias de la dictadura cívico-militar fue que el elevado nivel de endeudamiento externo generó requerimientos de pagos de servicios de la deuda que, en muchos años, esterilizó los saldos comerciales positivos que pudo presentar la economía. Es decir, las recurrentes crisis del sector externo inherentes a las estructurales condiciones de dependencia tecnológica del modelo de industrialización inconcluso mutaron en crisis de la balanza de pagos aun en períodos en los que existieron saldos positivos de la balanza comercial (Peralta Ramos, 2007).

Del "transformismo menemista" al "que se vayan todos". La explosión de los costos sociales del ajuste neoliberal

Signado por problemas políticos y económicos similares a los de su predecesor y luego de un tortuoso comienzo, el presidente Menem profundizó las medidas de ajuste estructural de la economía iniciadas en el periodo dictatorial. Además “de la desregulación de la economía y la liberalización de la entrada de capitales (...) que sumó nuevos actores a la pelea política por el reparto del excedente económico y de la riqueza acumulada del país: el capital financiero internacional y las grandes empresas transnacionales” (Peralta Ramos, 2007: 312), la Ley de Reforma del Estado marcó las pautas para el proceso de privatización de las empresas estatales que contó con una importante adhesión de la ciudadanía argentina (Gaggero y Wainer, 2021).

Al calor de una economía que consolidaba los signos de la dolarización de parte importante de sus transacciones iniciados en el periodo dictatorial y en la que la inflación desbocada como parte de la puja distributiva de las fracciones de clase no dejaba de erosionar el poder adquisitivo de las mayorías asalariadas, la Ley de Convertibilidad impuesta en 1991 redujo el Banco Central a las funciones de una caja de conversión quedando a merced “de los movimientos especulativos del capital financiero internacional atraído por la privatización de las empresas estatales, las altas tasas de interés domésticas y el seguro de cambio que implicaba la convertibilidad” (Peralta Ramos, 2007: 323). El control inflacionario de los años siguientes a 1991 significó un alto costo para el ya desmantelado aparato productivo y, consecuentemente, para la reconfiguración de una estructura social en la que el desempleo, el subempleo, el cuentapropismo y la precarización laboral pasaron a ser las descripciones ajustadas a su conformación con sus consecuentes impactos sobre el crecimiento de la pobreza y la indigencia.

La expectativa con el cambio de gobierno en 1999 se esfumó rápidamente y los presagios del agotamiento de las virtudes “mágicas” de la convertibilidad se patentizaron durante el gobierno de la Alianza que concluyó anticipadamente dejando el país en una crisis económica y social sin precedentes (Basualdo y Bona, 2017; Gaggero y Wainer, 2021). Sin embargo, y al igual que en 1989, el sistema político logró encontrar una salida institucional para la crisis y ante el descontento popular

encontró las formas de canalizar por la vía democrática una situación de extrema gravedad debido al derramamiento de sangre en las trágicas jornadas de diciembre de 2001.

Más allá de la subsistencia del sistema institucional democrático, lo que emerge del modelo de acumulación neoliberal de valorización financiera, iniciado en 1976 y profundizado en la década del noventa, es una nueva estructura social y un nuevo tipo de Estado (Schorr, 2021; Basualdo y Manzanelli, 2022). En el marco de esta transformación, la fragmentación y polarización de la sociedad fueron los fenómenos que caracterizaron este período y estas tendencias regresivas “dieron lugar a una estructura de clases fragmentada, producto del incremento de las desigualdades sociales entre clases y dentro de cada una de ellas” (Benza, 2016: 132). Consecuentemente, y agravado por el retramiento de las políticas estatales de protección social, los sectores populares (asalariados formales, informales y desocupados) vieron degradarse sus condiciones de vida en términos de servicios públicos esenciales, acceso a la vivienda y posibilidades de consumo (Svampa, 2005; Merklen, 2010). Al mismo tiempo, el clima cultural hegemónico, de la mano del cuestionamiento de la capacidad regulatoria del Estado, entronizó la empresa y el emprendedorismo como los nuevos modelos sociales a seguir y reasignó a la beneficencia y la caridad las funciones de la asistencia focalizada de los “excluidos”, en una suerte de neofilantropía para los inempleables y desafiliados.

El período 2003-2023. De la ilusión neodesarrollista a una nueva fase extorsiva de las fracciones hegemónicas de las clases dominantes

Casi con unanimidad, estudios recientes sostienen que las medidas económicas tomadas a partir de 2003 en cuanto a la recuperación del rol del Estado en la regulación de las variables centrales de la economía y el despliegue de políticas públicas tendientes al reconocimiento de derechos intentaron revertir las tendencias estructurales descriptas (Schorr, 2021). Las mejoras en las condiciones laborales y salariales generales del período 2003-2015 de la mano de la recuperación del rol regulatorio del Estado son indiscutibles y permitieron cierta reconstrucción del tejido social producto del crecimiento del empleo formal y la consecuente reducción de la desocupación, lo que condujo a la reducción de la pobreza y la indigencia sin desconocer que “los grupos no calificados y marginales de sectores

populares, continuaron teniendo un peso considerable” (Benza, 2016: 138). A pesar de estos logros –y los alcanzados en materia de derechos civiles y humanos–, los esfuerzos públicos por revertir la herencia de una sociedad desigual, fragmentada y polarizada no alcanzaron para reducir el elevado nivel de concentración y oligopolización de la oferta de los principales bienes y servicios de la economía ni para alterar con profundidad el patrón de acumulación financiera vigente en el país asociado a una cúpula empresarial fuertemente extranjerizada (Schorr, 2021).

La involución económica y social generada por las acciones tomadas en el periodo 2015-2019 reprodujeron –en una escala más concentrada de tiempo– buena parte de las medidas tomadas en el periodo neoliberal de 1976 a 2001 y nuevamente las condiciones de vida de las grandes mayorías empeoraron dramáticamente. Además de esta deuda social interna, el gobierno democrático electo a fines de 2019 tuvo que abordar el peso de un endeudamiento externo desmesurado como factor determinante de una economía bimonetaria que pulverizó los logros alcanzados en el periodo 2003-2015 (Basualdo y Manzanelli, 2022). Al mismo tiempo, no es posible soslayar que los fenómenos externos internacionales –pandemia de covid-19 y la guerra en Ucrania– limitaron su escasa capacidad de maniobra sobre las variables de la economía. Sin desconocer estos condicionamientos externos, el gobierno que arribó con expectativas reparatorias en 2019 se resignó a aceptar la estructura dominante de los sectores exportadores y proveedores de divisas para la economía nacional debilitando las posibilidades de un desarrollo más justo y equitativo (Cantamutto y Schorr, 2021).

Esto llevó a que el aniversario 40 del regreso a la democracia nos encontró en medio de un proceso inflacionario que continúo debilitando el poder adquisitivo del salario de trabajadores formales y pulverizando los ingresos de los amplios sectores de la población insertos en la economía informal, lo que ha conducido a volver a presentar elevados niveles de pobreza (Auyero y Servián, 2023). Resulta importante mencionar que otro de los aprendizajes de la frustrante experiencia 2019-2023 es el reconocimiento de la inoperancia y fracaso de los intentos dialogistas con los actores económicos concentrados del país desconociendo que su capacidad de veto y extorsión está sostenida en condiciones estructurales configuradas centralmente en el periodo neoliberal de acumulación financiera sobre

la base de un estilo de inserción económica en el capitalismo global perfilado en los inicios de la economía nacional.

Propongo denominar *impotencia democrática* a este funcionamiento del sistema democrático argentino de los últimos 40 años en el que, salvo en el periodo 2003-2015, las condiciones de pobreza y desigualdad que afectan a las mayorías nacionales como contracara de la concentración de la riqueza y los patrimonios de pocos sectores se han agudizado hasta límites intolerables. Bajo el reconocimiento de lo anterior, son irreductibles e ineludibles los conflictos que hay que enfrentar con los sectores dominantes si realmente se pretende mejorar las condiciones de vida de las mayorías populares y, consecuentemente, una recreación del vínculo de la ciudadanía con la democracia.

Argentina: la impotencia democrática. ¿Qué tipo de funcionamiento democrático es sostenible con los actuales niveles de pobreza y desigualdad?

El apretado recorrido histórico precedente ha tenido la intención de mostrar las dificultades que ha enfrentado la democracia argentina desde 1916 para dar respuesta a las demandas populares en el marco de las restricciones que le impone los imperativos de la acumulación capitalista local enmarcados en su rol de economía subordinada productora de materias primas. No parece apresurado afirmar que este “estilo” de inserción internacional mantiene plena vigencia en la actualidad cuando se observa que más del 70% de las exportaciones argentinas en el año 2022 puede ser caracterizado con origen en actividades primarias (INDEC, 2023). Es decir que, dicho de manera sintética, la configuración original desplegada por la oligarquía pampeana desde 1860 a 1930 mantiene su vigencia y capacidades extorsivas en términos de la apropiación privada de las divisas y su disponibilidad (o no) para las posibilidades de algún tipo de desarrollo industrial autónomo. Hemos recordado que en este largo y fundacional período del desarrollo económico nacional el funcionamiento del sistema democrático fue escaso y limitado.

Adicionalmente, la mirada histórica y estructural que permite comprender los elevados niveles de desigualdad económica y social del presente, habilita la posibilidad de la comprensión sistémica del periodo desarrollista clásico en

nuestro país (“la industrialización inconclusa”) como aquel en el cual se alcanzaron los mayores niveles de bienestar para las clases populares aun cuando, en largos períodos de esta etapa, las instituciones democráticas se encontraban canceladas o funcionaban con el peronismo proscripto. Efectivamente, en los treinta años que van desde 1946 a 1976 se sostuvo trabajosa y conflictivamente un intento de industrialización periférica que permitió la expansión de una sociedad salarial de masas sin perjuicio de la permanencia del poder de veto de las fracciones agroexportadoras pampeanas y la consolidación de un sector empresarial industrial extranjerizado y concentrado.

A partir de estas premisas, es posible también comprender el acoplamiento del modelo de acumulación de valoración financiera iniciado por la dictadura cívico-militar de 1976 a las coyunturas globales de fines de la década del setenta y principios de los ochenta del siglo pasado. Fue en este marco internacional que el periodo bienestarista de posguerra implementado por el Estado keynesiano daba paso al “período hayekiano” (Streeck, 2016) en el que el debilitamiento de la capacidad regulatoria de los Estados y el cuestionamiento a la política y los sindicatos permitieron que el capital se “soltara las ataduras” (idem), generando lo que se ha denominado como una “revancha de clase” (Przeworski, 2022). A partir de este punto de inflexión clave en la historia nacional en cuanto al comienzo del desmantelamiento del rol estatal en la economía –junto a su correspondiente demonización simbólica– es posible detectar la reafirmación del poder económico extorsivo de los sectores agroexportadores en convivencia con sectores industriales altamente extranjerizados y cuasimonopólicos de los principales bienes y servicios de la economía doméstica. A la configuración compuesta por los factores dominantes tradicionales se le suma un nuevo elemento que se despliega limitando las posibilidades de desarrollo incluso hasta la actualidad: los mecanismos de valorización financiera y fuga de capitales como contracara del endeudamiento externo público y privado.

Es en el marco de la nueva fase del capitalismo financiero y postindustrial es que hay que ubicar los fracasados intentos de renovar el sendero del crecimiento económico con distribución de la riqueza llevados adelante por el primer gobierno democrático luego de la larga noche dictatorial. El peso insostenible de la deuda externa heredada, en combinación con una economía fuertemente concentrada y

extranjerizada, fueron algunos de los condicionamientos que tuvo que soportar el gobierno de Alfonsín hasta que, con el disciplinamiento adicional de la hiperinflación de 1989, traspasó el mandato constitucional al nuevo presidente democráticamente electo. El tandem Menem-Cavallo implementó las transformaciones definitivas para un Estado que ya había comenzado a demonizarse desde el periodo dictatorial y profundizó la apertura a la especulación financiera que continuó con la espiralización de la deuda externa hasta la debacle económica y social de diciembre de 2001. La sociedad argentina no volvería a ser aquella del bienestar para la clase trabajadora y las capas medias que conocieran su apogeo en algunas décadas de la segunda mitad del siglo XX; una sociedad desigual con una estructura social fragmentada como contracara de una clase dominante altamente extranjerizada y concentrada fue también el producto del experimento de ajuste estructural llevado a cabo por el neoliberalismo desde 1976 hasta 2001. Pareció que la institucionalidad democrática no resistiría el descontento popular generado por las medidas económicas de diciembre de 2001, sin embargo, una clase política duramente cuestionada por la mayoría de la sociedad logró operar entre los vericuetos del sistema democrático y encontrar una salida institucional concertada para una situación que pareció terminal.

Como se ha mencionado, la experiencia de los gobiernos kirchneristas de 2003 a 2015 logró recuperar cierta centralidad del rol del Estado en cuanto a las regulaciones de ciertas variables de la economía en beneficio de los sectores medios y asalariados formales. No resulta menor recordar que en los momentos en que el gobierno se encontraba jaqueado por el “lock-out” de las patronales agropecuarias se tomaron medidas claves como la recuperación de los fondos jubilatorios en manos de los bancos privados (AFJP) y la reestatización de YPF y Aerolíneas Argentinas. La recuperación de los fondos previsionales permitió llevar adelante políticas inclusivas e igualatorias en términos de asignaciones familiares –con el lanzamiento de la Asignación por Hijo para la Protección Social (AUH)– y beneficios jubilatorios. Estas medidas tuvieron un innegable impacto en la reducción de la pobreza y especialmente la indigencia y acompañaron un crecimiento más modesto del mercado de trabajo formal. Sin embargo, estas acciones reparatorias en términos de políticas sociales no pudieron escapar al ataque simbólico por parte de los discursos hegemónicos que rápidamente transformaron la AUH en “un plan más” y la moratoria previsional en la “jubilación de amas de casa”. Aún más grave

que esta disputa cultural resulta el hecho de que la experiencia de esos doce años no alcanzó a regular los condicionamientos históricos que presenta la economía argentina descriptos en este trabajo y revertir con mayor intensidad las condiciones estructurales del mercado de trabajo que ha consolidado un amplio sector de informalidad, cuentapropismo y subempleo.

Esta nueva morfología de clases de la sociedad argentina se combinó con un clima cultural devenido hegemónico desde fines de los noventa calificado como una racionalidad neoliberal al servicio de los “imperativos sistémicos del capitalismo” (Brown, 2020). Racionalidad neoliberal que acoplada al individualismo antiestatal y antipolítico presente en vastos sectores de la sociedad tiende a generar un creciente desapego y desinterés por la participación democrática (*idem*). En el marco del clima de ideas antiestatales y antipolítico del gobierno neoliberal de la Alianza Cambiemos (2015-2019) pudo observarse, además de la apropiación privada del Estado, una apología de la meritocracia basada en el esfuerzo que permite, como contracara del mismo proceso de autovalidación de los sujetos, la discriminación y estigmatización de quienes son “dependientes” de políticas estatales y supuestamente viven sin trabajar (Grassi, 2018). Mecanismos discursivos que constituyen una despolitización de la cuestión social (*idem*) y que se complementan con el proceso general de despolitización y deshistorización de la vida colectiva que propone el ideario neoliberal desde hace más de cuatro décadas. Seguramente, además de las razones estructurales sostenidas en este trabajo, estos rasgos culturales han alimentado el reciente voto que ha ungido presidente de la nación al candidato neoliberal ortodoxo y reaccionario que, falsamente, sostiene que el período más encumbrado de la historia nacional fueron los años de la oligarquía agroexportadora y que planteó, sin tapujos, retornar a sus principios de funcionamiento.

A la luz de lo argumentado, cabría sostener que la opción tomada en los últimos cuatro años de evitar la confrontación con los intereses hegemónicos descriptos en este trabajo no pudo evitar que el gobierno electo democráticamente en 2019 con renovadas expectativas distribucionistas se encontrara con escaso margen de intervención frente a las acciones de los poderes fácticos tradicionales, cuyas medidas extorsivas pueden ser explicadas comprendiendo las raíces profundas de la estructura económica y dependiente del capitalismo nacional. Al mismo

tiempo, y como contracara de esto, las/os ciudadanas/os expresan escasa adhesión a los valores imprescindibles para el funcionamiento de la democracia y, lamentablemente, continúan teniendo vigencia las expresiones de Guillermo O'Donnell pronunciadas en octubre de 2000:

Una distancia creciente de los actores políticos respecto de la ciudadanía, que responde con cinismo, alienación y enojo, porque siente que lo que pasa en la política nada tiene que ver con sus anhelos y sus pesares. Y por parte de la clase política, un juego de perros que se muerden la cola, cerrados en la coyuntura, con cada vez mayor incapacidad para mirar a la sociedad y atenderla. (En Versbitsky, 2000)

Conclusiones

El futuro avanza enmascarado. De allí lo difícil que les resulta a los contemporáneos descifrarlo bajo las permanencias (Castel, 1997: 203)

En el marco de condiciones económicas que implicaron privaciones y desesperanzas para las clases populares se produjo la elección presidencial de 2023 que ha convalidado en las urnas las propuestas de la derecha vernácula –ahora representada por un personaje grotesco– que está llevando adelante las reformas que conducirán definitivamente a la Argentina a someterse a su “destino” de economía periférica residual relegada al rol de provisión de materias primas. La extorsión de los sectores agroexportadores con su poder de veto y los intereses de los grupos nacionales e internacionales ligados a la valorización financiera configuran la estructura de condicionamientos y restricciones a los gobiernos democráticos a lo largo de la historia nacional y permiten exemplificar la *impotencia democrática* frente a las fuerzas del mercado. Resulta difícil imaginar posibilidades de redistribución de la riqueza hacia las grandes mayorías populares en el marco de una senda de ese tipo y, al mismo tiempo, suponer que el efecto corrosivo de la desigualdad económica sobre las subjetividades populares no termine generando un descreimiento más pronunciado sobre los valores democráticos conquistados en estos últimos cuarenta años.

Parece razonable pensar que este descreimiento y desesperanza se expresa en el ausentismo electoral al que estamos asistiendo en las primeras instancias electorales provinciales de este año 2025. Este desentendimiento ciudadano con los procedimientos eleccionarios se complementa con el apoyo obtenido en noviembre de 2023 al candidato libertario que, sin eufemismos, propuso la instalación de un orden de absoluta libertad de funcionamiento de los mercados y desmantelamiento del Estado con su particular simbiosis con la apelación a un tradicionalismo moralmente retrógrado. No deberíamos sorprendernos entonces con la reaparición de discursos y acciones misóginas, xenófobas, homofóbicas, racistas y negacionistas del terrorismo de Estado de quienes, en muchos casos en nombre de la libertad de expresión y los valores democráticos, tienen como proyecto político el debilitamiento y asfixia de la democracia.

¿Podrá sobrevivir el sistema democrático a las extorsiones de los poderes concentrados?, ¿es viable una democracia con condiciones de explotación de la fuerza de trabajo similares a las primeras décadas del siglo XX?, ¿estas condiciones de explotación no están presentes ya en el marco de la informalidad laboral creciente y las clases dominantes se proponen el desmantelamiento definitivo de los resabios de las regulaciones y protecciones laborales construidos en la segunda mitad del siglo pasado? Hacer el esfuerzo de encontrar respuestas a estos interrogantes podría conducirnos a un conocimiento más preciso de las tendencias “subterráneas” que en el marco del clima cultural hegemónico han generado el resultado electoral que nos enfrenta a un presente y futuro poco imaginados cuando festejábamos gozosos la recuperación democrática en 1983.

Bibliografía

- Aguiló, J. C. (2023). "Reflexiones en torno a las potencialidades heurísticas del concepto de cuestión social/nueva cuestión social". Presentado en el *XI Pre-Congreso Regional de Especialistas en Estudios del Trabajo "La (re)producción de desigualdades en el mundo del trabajo en la pospandemia: una mirada en clave regional"*. Mendoza, Argentina. Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo).

- Auyero, J. y Servián, S. (2023). *Cómo hacen los pobres para sobrevivir*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basualdo, E. y Bona, L. (2017). "La deuda externa (pública y privada) y la fuga de capitales durante la valorización financiera, 1976-2001". En Basualdo, E. (ed.), *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basualdo, E. y Manzanelli, P. (2022). *Los sectores dominantes en la Argentina. Estrategias de construcción de poder desde el siglo XX hasta el presente*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Belini, C. (2009). *La industria peronista*. Buenos Aires: Edhsa.
- Benza, G. (2016). "La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013". En Kessler, G. (comp.), *La sociedad Argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Brown, W. (2014). *La política fuera de la historia*. Madrid: Enclave de Libros.
- _____. (2020). *En las ruinas del neoliberalismo: el ascenso de las políticas antidemocráticas en Occidente*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Cantamutto, F. y Schorr, M. (2021). "¿Puntos de intersección? La salida exportadora de la ortodoxia neoliberal y la heterodoxia neodesarrollista". *7 ensayos. Revista Latinoamericana de Sociología, Política y Cultura*.
- Cassini, L. ; García Zanotti, G. y Schorr, M. (2021). "Más negocio financiero, menos producción: la experiencia neoliberal del gobierno de Cambiemos". En Schorr, M., *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo XIX a nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Di Filippo, A. (2009). "Estructuralismo latinoamericano y teoría económica". *Revista de la CEPAL* 98.
- Elias, N. (1970). *Sociología fundamental*. Barcelona: Gedisa.

- Ferrer, A. (2012). *La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gaggero, A. y Wainer, A. (2021). "Los años noventa: el fin del sueño de una burguesía nacional". En Schorr, M., *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo XIX a nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Golbert, L. y Roca, E. (2010). *De la sociedad de beneficencia a los derechos sociales*. Argentina: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Grassi, E. (2018). "Transformación del trabajo y de la política social". En Grassi, E. y Hintze, S. (2018). *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Horowicz, A. (2012). *Las dictaduras argentinas*. Buenos Aires: Edhasa.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2023). *Comercio exterior (volumen 7, nº 4: Complejos exportadores)*. Año 2022. Argentina: Ministerio de Economía.
- Meiksins Wood, E. (2000). *Democracia contra capitalismo. La renovación del materialismo histórico*. México DF: Siglo XXI.
- _____. (2003). *Empire of Capital*. Nueva York: Verso.
- Merklen, D. (2010). "Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)". Buenos Aires: Gorla.
- Murmis, M. y Portantiero, J. C. (2004). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
-
- Oddone, J. (1975). *La burguesía terrateniente Argentina*. Buenos Aires: Libera.
- Oszlak, O. (1997). *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Planeta.
- Peralta Ramos, M. (2007). *La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Przeworski, A. (2019). “¿Por qué tomarse la molestia de hacer elecciones? Pequeño manual para entender el funcionamiento de la democracia”. Buenos Aires: Siglo XXI.
- _____. (2022). *Las crisis de la Democracia. ¿adónde pueden llevarnos el desgaste institucional y la polarización?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- Przeworski, A. y Wallerstein, M. (1989). “El capitalismo democrático”. *Punto de Vista*, vol. 12, n° 34.
- Schorr, M. (2021). *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo XIX a nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sidicaro, R. (2002). *Los tres peronismos. Estado y poder económico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Streeck, W. (2016). *Comprando tiempo. La crisis pospuesta del capitalismo democrático*. Buenos Aires: Katz.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- Torre, J. C. (2012). *Ensayos sobre movimiento obrero y peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Versbitsky, H. (2000). “‘La muerte lenta’. Una crítica democrática a la democracia. Entrevista a Guillermo O’Donnell”. *ELHISTORIADOR*. Disponible en: <https://www.elhistoriador.com.ar/guillermo-odonell/>.

¡Ya salió la revista Perspectivas de Políticas Públicas!



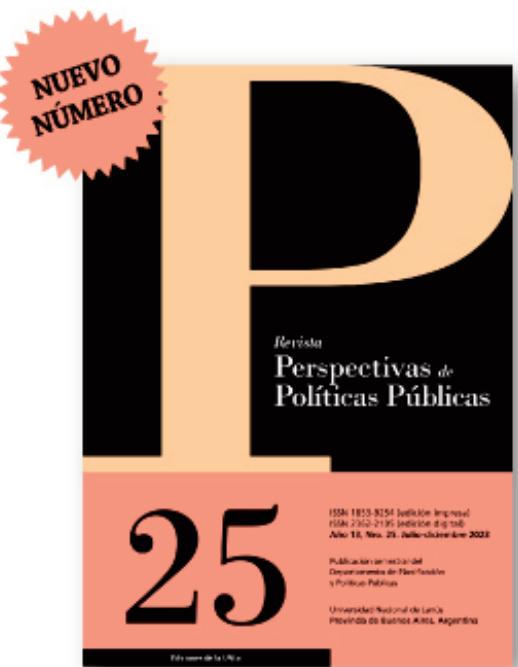
La **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** es editada por el **Departamento de Planificación y Políticas Públicas** de la Universidad Nacional de Lanús con periodicidad semestral desde 2011 y arbitrada por especialistas externos. Está abierta a las contribuciones nacionales e internacionales en los campos de la Ciencia Política, la Sociología, la Administración Pública, el Derecho Público y demás disciplinas y abordajes de intervención que tienen por objeto, desde sus propias perspectivas teórico-metodológicas, el análisis y evaluación de las políticas públicas y el papel desempeñado en ellas tanto por el estado como por los actores de la sociedad. El contenido de la revista está orientado a especialistas, investigadores, estudiantes de posgrado y formuladores de políticas públicas.

Para enviar artículos a la revista:

134

revistapolpublicas@gmail.com

<https://revistas.unla.edu.ar/perspectivas>



GRUPOS ECONÓMICOS ARGENTINOS

El grupo Insud. La estructura de propiedad y su consolidación en el sector farmacéutico durante el siglo XXI

Pablo Manzanelli y Leandro Amorettiⁱⁱ

Páginas 9 a 34

Resumen

El trabajo se propone realizar un análisis exploratorio de la estructura de propiedad del grupo Insud y su trayectoria reciente. Se trata de un grupo que experimentó un gran dinamismo en el mercado farmacéutico, alcanzando un proceso de internacionalización y una articulación virtuosa con las políticas industriales y el sistema de ciencia y tecnología. Debido a las limitadas fuentes de información disponibles, el trabajo adopta una estrategia metodológica de reconstrucción del conglomerado empresarial mediante diversas fuentes de información complementarias que permiten identificar las empresas controladas y vinculadas del grupo (la Guía de sociedades anónimas, los balances de las firmas, bibliografía especializada, etc.). Entre los hallazgos más relevantes se destaca el análisis de la expansión de las ventas en las primeras dos décadas del siglo XXI y la estrategia de diversificación e internacionalización adoptada en un contexto de consolidación y fortalecimiento del grupo.

Abstract

The Insud Group. Ownership Structure and Its Consolidation in the Pharmaceutical Sector During the 21st Century

This paper aims to carry out an exploratory analysis of the ownership structure of the Insud Group and its recent trajectory. This is a conglomerate that has shown remarkable dynamism in the pharmaceutical market, achieving an internationalization process and a productive articulation with industrial policies and the science and technology system. Due to the limited availability of information sources, the paper adopts a methodological strategy that reconstructs the business conglomerate through various complementary sources that make it possible to identify the companies controlled by and linked to the group (the Directory of Corporations, company financial statements, specialized literature, etc.). Among the most relevant findings are the analysis of the expansion of sales during the first two decades of the 21st century and the diversification and internationalization strategy pursued in a context of consolidation and strengthening of the group.

FISCALIDAD INTERNACIONAL

Precios de transferencia y evasión fiscal global: historia, teoría y metodologías de estimación

Martín Burgos

Páginas 35 a 64

Resumen

La manipulación de precios de transferencia es una práctica utilizada por empresas multinacionales para evadir impuestos mediante la sobreestimación de costos o subestimación de precios, trasladando ganancias a paraísos fiscales. En este trabajo exploramos el contexto histórico del surgimiento de las guaridas fiscales hasta su expansión global. Se revisarán teorías económicas que abordan el tema que van desde enfoques neoclásicos hasta marxistas. También detallamos metodologías para estimar esta manipulación, como comparaciones de datos comerciales bilaterales y análisis de precios anormales. Concluimos destacando la necesidad de mayor transparencia y regulación para combatir estas prácticas, que afectan la recaudación fiscal y la equidad económica global.

Abstract

Transfer Pricing and Global Tax Evasion: History, Theory, and Estimation Methodologies

The manipulation of transfer prices is a practice used by multinational corporations to evade taxes by overstating costs or understating prices, thereby shifting profits to tax havens. This paper explores the historical context surrounding the emergence of fiscal havens and their subsequent global expansion. It reviews economic theories addressing the issue, ranging from neoclassical to Marxist approaches. The study also outlines methodologies for estimating such manipulation, including bilateral trade data comparisons and abnormal price analysis. We conclude by emphasizing the need for greater transparency and regulation to curb these practices, which undermine tax collection and global economic equity

POLÍTICA ECONÓMICA

Los tres modelos económicos de la Argentina. Políticas y resultados de cada proceso histórico

Santiago Fraschina, Lucas Gobbo y Agustín Romero

Páginas 65 a 104

Resumen

Este trabajo analiza la evolución de tres modelos económicos en la Argentina: el modelo neoliberal financiero, el modelo desarrollista y el modelo económico justicialista, mediante un enfoque comparativo de políticas y resultados macroeconómicos. Se examinan indicadores de crecimiento del PBI, salarios reales, distribución funcional del ingreso y deuda externa para identificar patrones de acumulación y dinámicas distributivas. El modelo neoliberal financiero (1976-1983, 1989-2001, 2016-2019) se caracteriza por una apertura en la cuenta capital, endeudamiento y concentración regresiva, generando vulnerabilidad estructural. El desarrollismo (1955-1972, 2020-2023) prioriza la expansión industrial y competitividad externa bajo compresión salarial. En contraste, el modelo justicialista (1946-1955, 1973-1975, 2003-2015) articula el crecimiento con redistribución y desendeudamiento, logrando mejoras en el empleo y equidad, aunque limitado por la escasez de divisas. Se concluye que estos esquemas reflejan intereses estructurales divergentes más que caminos alternativos hacia un mismo objetivo, configurando ciclos de inestabilidad y límites al desarrollo.

Abstract

Argentina's Three Economic Models: Policies and Outcomes Across Historical Periods

This paper examines the evolution of three economic models in Argentina—the financial-neoliberal model, the developmentalist model, and the Justicialist economic model—using a comparative analysis of policies and macroeconomic outcomes. Indicators such as GDP growth, real wages, functional income distribution, and external debt are analyzed to identify patterns of accumulation and distributive dynamics. The financial-neoliberal model (1976–1983, 1989–2001, 2016–2019) is characterized by capital-account liberalization, external indebtedness, and regressive income concentration, generating structural vulnerability. The developmentalist model (1955–1972, 2020–2023) prioritizes industrial expansion and external competitiveness, typically accompanied by wage compression. By contrast, the Justicialist model (1946–1955, 1973–1975, 2003–2015) combines economic growth with redistribution and debt reduction, achieving gains in employment and equity, though constrained by recurrent foreign-exchange shortages. The article concludes that these models reflect divergent structural interests rather than alternative paths toward a shared objective, producing cyclical instability and persistent limits to development.

Los justos

J. L. Borges

Un hombre que cultiva un jardín, como quería Voltaire.
El que agradece que en la tierra haya música.
El que descubre con placer una etimología.
Dos empleados que en un café del Sur juegan un silencioso ajedrez.
El ceramista que premedita un color y una forma.
Un tipógrafo que compone bien esta página, que tal vez no le agrada
Una mujer y un hombre que leen los tercetos finales de cierto canto.
El que acaricia a un animal dormido.
El que justifica o quiere justificar un mal que le han hecho.
El que agradece que en la tierra haya Stevenson.
El que prefiere que los otros tengan razón.
Esas personas, que se ignoran, están salvando el mundo.



Universidad
Nacional
de Quilmes

:: Departamento
de Ciencias Sociales

:: Departamento
de Ciencia y Tecnología

:: Departamento
de Economía y Administración

:: Escuela Universitaria
de Artes

Roque Saénz Peña 352, Bernal, Buenos Aires
Más información: www.unq.edu.ar





EN ESTE NÚMERO

GRUPOS ECONÓMICOS ARGENTINOS

El grupo Insud. La estructura de propiedad y su consolidación en el sector farmacéutico durante el siglo XXI

Pablo Manzanelli y Leandro Amoretti

FISCALIDAD INTERNACIONAL

Precios de transferencia y evasión fiscal global: historia, teoría y metodologías de estimación

Martín Burgos

POLÍTICA ECONÓMICA

Los tres modelos económicos de la Argentina.

Políticas y resultados de cada proceso histórico

Santiago Fraschina, Lucas Gobbo y Agustín Romero

CONTRIBUCIONES

Democracia y capitalismo periférico en la Argentina.

Condicionamientos estructurales para una historia conflictiva

Juan Carlos Aguiló