



ADRIÁN GUISSARRI  
**LA ARGENTINA  
INFORMAL**

Realidad de la vida económica

EMECÉ EDITORES



PRESIDENTE

GERENTE GENERAL

ADRIÁN GUISSARRI

*a Mercedes, Mariana y Rafael*

# LA ARGENTINA INFORMAL

*Realidad de la vida económica*

EMECÉ EDITORES



ADRIAN GUSSARRI

LA ARGENTINA  
INFORMAL

Realidad de la vida económica

Diseño de tapa: *Eduardo Ruiz*

© *Emece Editores*, S.A., 1989

Alsina 2062 - Buenos Aires, Argentina

Primera edición en offset: 3.000 ejemplares.

Impreso en *Compañía Impresora Argentina S.A.*, Alsina 2041/49,  
Buenos Aires, septiembre de 1989.

IMPRESO EN LA ARGENTINA - PRINTED IN ARGENTINA

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723.

I.S.B.N.: 950-04-0899-6

23 383

*a Mercedes, Mariana y Rafael*

¡La ley, pervertida! La ley y tras ella todas las fuerzas colectivas de la nación — la ley, digo, no solamente apartada de su finalidad, sino que aplicada para contrariar su objetivo lógico —. ¡La ley, convertida en instrumento para todos los apetitos inmoderados, en lugar de servir de freno! ¡La ley, realizando ella misma la iniquidad, de cuyo castigo estaba encargada! Ciertamente, se trata de un hecho grave, si es que existe y sobre el cual debe serme permitido llamar la atención de mis conciudadanos.

FREDERIC BASTIAT en *La ley*.

## PRÓLOGO

Lo mejor que puedo decir de este libro de Guissarri es que *me gustaría ser su autor*. Porque no es fácil encontrar un tema relevante, hacer sobre él aportes significativos, y encima presentar el material de manera rigurosa y de atractiva lectura.

Nadie que viva o haya vivido en las últimas décadas en Argentina, o aun quien haya tenido algún contacto con la economía de nuestro país, necesita leer esta obra para saber de la *existencia* de la economía informal en Argentina, lo cual el autor de la obra tiene bien en claro. Por ello es especialmente oportuno que el Instituto de Estudios Contemporáneos (IDEC) haya tenido la iniciativa de patrocinar la investigación.

A partir de la existencia de una lamentable realidad como es la economía informal, el autor se ha propuesto avanzar en un doble sentido. Por una parte, trascender el plano anecdótico (indispensable complemento de esfuerzos como el realizado en esta obra, para comprender la cuestión de manera integral) para pasar al plano de la estimación del fenómeno de la economía informal a nivel de la economía en su conjunto; y por la otra, proponer una relectura de la historia económica argentina a partir del fenómeno de la economía informal.

En ambos sentidos, Guissarri avanza de manera significativa, y sólo el tiempo dirá si en materia de economía informal "todo está en Guissarri".

En el plano descriptivo, a partir del esfuerzo de Guissarri sabemos lo siguiente: 1) en Argentina, la economía informal es 60 por ciento de la registrada o, si se prefiere, sólo dos tercios de la economía real está registrada en las cuentas nacionales; 2) la economía informal es una realidad creciente en Argentina, pero también incluyéndola en los cálculos el país redujo sustancialmente su crecimiento desde mediados de la década de 1970<sup>1</sup>; 3) distintos métodos de estimación de la economía informal (como el método monetario y el de la energía eléctrica) arriban a resultados similares; y 4) el grado de economía informal que existe en Argentina excede el verificado en otros países donde se han realizado estimaciones similares.

Por su parte, en el plano interpretativo Guissarri nos sugiere muy persuasivamente releer la historia económica argentina conectando el fenómeno de la economía informal con el del "capitalismo corporativo", conexión bien íntima puesto, que, según el autor, ambos hechos tienen nada menos que una raíz común.

Con enorme frecuencia quienes analizan la cuestión de la economía informal se *enamoran* del fenómeno, perdiendo de vista que si bien en una economía distorsionada el bienestar de su población es mejor con economía informal que sin ella, todavía mejor sería dicho bienestar en ausencia de las distorsiones que generaron la economía informal. Dicho de otra manera, la justificación de la economía informal es, en el mejor de los casos una de "segundo mejor". Esto está claro en el pensamiento de Guissarri, quien aporta con esta obra elementos de medición e interpretación que llevan a luchar por eliminar las causas que dan lugar a la economía informal, lo cual es muy distinto que tratar de reprimirla en el plano policial.

JUAN CARLOS DE PABLO  
Buenos Aires, junio de 1989

---

<sup>1</sup> José Kaztenstein sostiene, a partir de un uso menos sistemático pero no por ello menos persuasivo de la evidencia estadística existente, que la caída de la tasa de crecimiento de la economía es mucho menor de lo que se cree (véase su libro *La Argentina subvaluada*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1988).

## PREFACIO

Vivir como ciudadano raso en Argentina constituye todo un desafío. Tratar de explicarlo es ya una proeza. Lo que sí es cierto que, para sobrevivir, los argentinos debemos desarrollar un "sexto sentido", el de la "viveza criolla". Esta es una condición que sirve para vivir mejor en Argentina. No sirve para vivir mejor en el resto del mundo. En los países prósperos para progresar es suficiente con ser "ingenuo". Para nuestros patrones serían casi "idiotas" pues, "¡pobres de ellos si tuvieran que vivir en Argentina!"

Muchos descubren en esta "viveza criolla" un especial "potencial de grandeza" que lo único que requiere es que alguien con condiciones de "dirigente" pueda diseñar un "perfil" de cualquier cosa, con tal que sea "de punta", a través del cual se pueda canalizar tanto "talento creador". Para otros, por el contrario, la "viveza criolla" es motivo de vergüenza y la causa de recurrentes frustraciones. En este caso lo que se requiere es un "cambio de mentalidad" o, alternativamente, eliminar a las fuerzas de la "dependencia e injusticia social", y de alguien que también tenga condiciones de "dirigente" con las necesarias "dotes de hombría" para que aquel que se resista sea debidamente penalizado.

Creo que ninguna explicación cuya solución sea de extrema es la adecuada para explicar el "caso argentino". Además, ninguna de sus aplicaciones tuvo éxito. Si así fuera, todos los "vivos" de Argentina se irían a vivir a los países que crecen o, alternativamente, si todos los "ingenuos" del mundo creyeran que Argentina es un paraíso vendrían a vivir aquí. En realidad, lo que ha ocurrido es que muchos argentinos fueron a vivir, como "ingenuos", y a prosperar a los países que crecen. Pero aún más importante que este contingente de emigrantes, de "ingenuos", que se fueron a otros países a vivir como tales, es el contingente de los "vivos" que "hacen" que se quedan pero se van, o sea, de lo que se ha dado en llamar la "economía informal". Y esto es, justamente, de lo que este libro trata. Según algunas estimaciones<sup>2</sup> los argentinos residentes en el exterior serían, aproximadamente, 550.000. Suponiendo que su ingreso anual promedio fuera de 48.000 dólares, el total representaría un 38 por ciento de un Producto Bruto Interno para Argentina de 70.000 millones anuales de dólares. Sin embargo, según las mediciones que se realizan en este libro, el valor en términos del PBI de los emigrantes "contables", como los llama Marcos Victorica, es de un 60 por ciento, aproximadamente.

La paradoja es, entonces, que en el mundo existen "ingenuos" que crecen versus "vivos" que no crecen. En economía se ha escrito mucho sobre crecer o no crecer y, seguramente, en otras disciplinas se ha escrito mucho sobre "ingenuos" y "vivos". De cualquier modo, separadamente no nos sirven para resolver la paradoja. No obstante, algunos economistas han comenzado a discurrir sobre los temas de la conducta de los individuos utilizando la metodología económica, aunque, por supuesto, no sobre "ingenuos" y "vivos" precisamente. Al respecto, Gary Becker observa :

*... que el enfoque económico no se limita al análisis de bienes y deseos materiales, o de mercados en los que se efectúan transacciones monetarias, y que conceptualmente no se puede distinguir entre decisiones que revisten el máximo interés y decisiones que resultan intrascendentes, así como tampoco entre decisiones "emocionales" y de otro tipo. Aun es más, ... el enfoque económico proporciona un marco teórico de análisis*

---

<sup>2</sup> Yriart, Martín F., "Medio millón de argentinos optó por vivir definitivamente en el exterior", *Ambito Financiero*, 11 de noviembre de 1985.

*aplicable al comportamiento humano en su totalidad — aplicable a todo tipo de decisiones y a personas de todas condiciones.*<sup>3</sup>

Si esto es verdad, la solución de la paradoja hay que buscarla alrededor de la idea de que el comportamiento del "ingenuo" y del "vivo" responden a una misma causa: es la conducta más "barata" como respuesta a una estructura institucional de incentivos. El comportamiento del "vivo" es la consecuencia de una organización institucional que torna inseguros los derechos individuales, políticos y económicos, ya sea porque el Estado provee ineficientemente los servicios de seguridad y justicia o, ya sea porque regula e interviene, con importantes costos, en las decisiones individuales. Frente a estas circunstancias cuesta más protegerse socialmente que privadamente o, de acuerdo al tema en cuestión, "informalmente" pues, el día que a uno le hicieron la "trampa" hay que ir a "cantarle a Gardel", como alguna vez comentó algún presidente del Banco Central frente al reclamo de algunos ahorristas. Igualmente, el comportamiento de un "ingenuo" es ingenuo pues frente a una "trampa" confía en que podrá recurrir a mecanismos institucionales que protegerán sus derechos. Esto no quiere decir que el mundo se divida entre buenos y malos sino, por el contrario, que aun los "mejores malos" pertenecerán al mundo de los "ingenuos", pues tendrán que ser más competitivos donde más eficientemente se protejan los derechos de los "ingenuos".

Con este enfoque es que analizo en este libro el tema de la informalidad en Argentina. Creo que este enfoque es más rico y más sólido en cuanto a los fundamentos del comportamiento informal (capítulo II). Más allá de las mediciones sobre la importancia cuantitativa de la informalidad (capítulo IV), que es mucha, intento establecer ciertas bases elementales para incorporar, a través de la informalidad, los problemas institucionales al problema del crecimiento en Argentina (capítulos V y VI). Estimo que el análisis del contexto histórico e institucional en el cual se desarrolló el fenómeno de la informalidad y sus consecuencias, sirve para proveer una explicación más general para el diagnóstico del problema del crecimiento argentino y, especialmente, para ensayar algunas hipótesis sobre las decisiones de política económica (capítulos III y VI).

Dos cosas importantes he aprendido de esta investigación. La primera, y quizás obvia, es que la informalidad es un refugio pero no una solución al conflicto de la organización institucional de la Argentina. La segunda, es que, en un sentido evolutivo, la informalidad provee el mecanismo competitivo a través del cual descubriremos que la forma más justa y eficiente de reorganizarnos institucionalmente será bajo condiciones de libertad política y económica.

## **Agradecimientos**

Los agradecimientos son muchos y los resultados pocos. Por ello, no está de más aclarar que ninguna de las personas o instituciones que contribuyeron a concretar esta investigación son, por supuesto, responsables de mis errores y omisiones.

Mi primer reconocimiento corresponde al patrocinio y apoyo institucional que me brindó el Instituto de Estudios Contemporáneos (IDEC) y, especialmente, a su Presidente, Marcos Victorica, quien, con sus ideas, entusiasmo y empuje, contribuyó a llevar adelante esta investigación y este libro. Juan Carlos De Pablo apoyó el proyecto con el talento y la generosidad de siempre. A Severo Cáceres Cano debo agradecerle el haberme entusiasmado con los temas institucionales, sus comentarios y ser uno, aunque desventajado, de sus discípulos de historia económica. Mi gratitud también se hace extensiva a Roberto T. Alemann quien realizó ilustrados y útiles comentarios a la primera versión del libro. Vito Tanzi contribuyó con sus inteligentes observaciones a mejorar las primeras versiones del método monetario, que él desarrolló, para medir la informalidad. Con Arnold C. Harberger tengo una gratitud de toda la vida, ya que fue uno de mis maestros, en la Universidad de Chicago, de quien más aprendí, aunque él pueda no creerlo. En este caso me hizo valiosos comentarios para mejorar los métodos de medición. A José Chouhy y Enrique Scala debo agradecerles el haber tenido la paciencia de comentarme una primera versión del libro y de haber sido, además, pacientes y agudos interlocutores de mis reflexiones. Walter Schulthess también contri-

---

<sup>3</sup> Becker, Gary, *Tratado sobre la familia*, Alianza Editorial, 1987, pág. 10. He escuchado a Robert Tollison comentar, ocurrentemente, que la ciencia económica se ha convertido en la ciencia "imperialista" de las ciencias sociales.



buyó a mejorar los primeros borradores. Las siempre inteligentes observaciones de Jorge E. Bustamante sobre la legalidad y legitimidad de la informalidad me obligaron a revisar más cuidadosamente mi análisis del tema. Gracias a la generosidad de Roberto Cortés Conde tuve la oportunidad de contar con series monetarias que él elaboró para el período 1862-1880 y que forman parte de un libro suyo de próxima publicación.

Un especial reconocimiento les debo a Roque B. Fernández, Carlos A. Rodríguez y Osvaldo H. Schenone por haberme dado la oportunidad de discutir los avances del trabajo en los seminarios que el Centro de Estudios Macroeconómicos (CEMA) organiza con sus estudiantes de posgrado. Del mismo modo, Ana María Martirena tuvo la gentileza de invitarme a discutir partes de la investigación en los seminarios del Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Torcuato Di Tella.

También contribuyeron con sus comentarios y observaciones, a lo largo de los distintos seminarios que llevó a cabo el IDEC, Juan Alemann, Miguel A. Broda, Carlos Carballo, Juan Carlos Casas, Orlando Ferreres, Enrique Folcini, Javier García Labougle, Alberto Grimoldi, Martín Lagos, Juan C. Olivero, Adolfo Ruiz, Enrique Szewach y Manuel Solanet, a quienes les estoy sinceramente agradecido.

Fue igualmente valioso el intercambio y contribuciones de ideas de los otros investigadores que participaron en el proyecto sobre "La informalidad en Argentina" que patrocinó el IDEC. Me refiero a Ricardo Arriazu, Ramón O. Frediani, Manuel Mora y Araujo y Felipe Noguera. La inteligente y siempre servicial colaboración de Manuel Sobrado me permitió hacer un mejor uso del procesador de palabras. Bibiana Poma me asistió eficaz y diligentemente en la preparación y tratamiento del material estadístico.

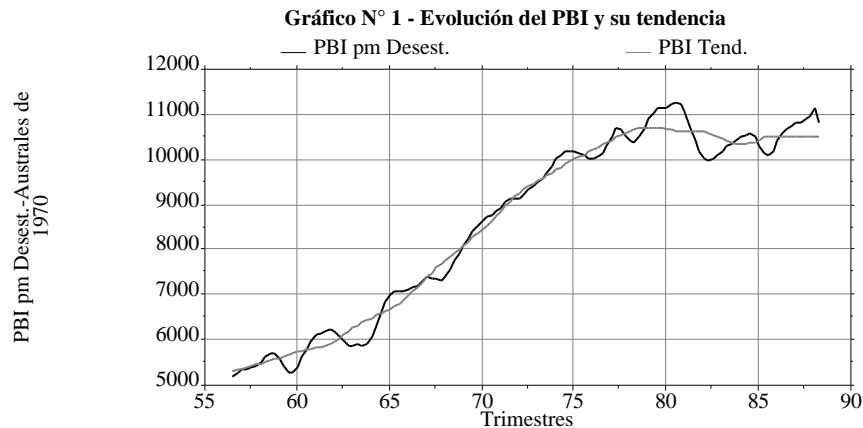
ADRIÁN C. GUISSARRI  
Buenos Aires, enero de 1989

## Capítulo I

# INTRODUCCIÓN

### 1. ¿Tiempos difíciles?

En los últimos tiempos es muy usual escuchar entre los argentinos opiniones, comentarios y explicaciones de toda clase de desventuras en cuanto a la situación económica y social del país y en cuanto a las expectativas de algún futuro promisorio. El Producto Bruto Interno (PBI) está estancado desde 1973 (véase gráfico N° 1). Parecería que cada uno de los sectores que lo componen tienen algún período de relativa prosperidad, pero a costa de algún otro. Mientras que en los últimos dos años, el sector industrial alcanzó tasas importantes de crecimiento que le permitieron recuperarse del profundo retroceso que experimentó hacia fines de los 70 y principios de los 80, al sector agropecuario parece haberle ocurrido lo contrario. El sector financiero, que alcanzó su esplendor en el 80, es ahora víctima de la exacción del Banco Central, y es vituperado por la opinión pública como el verdugo de los sectores productivos y como líder de una especie de organización conspirativa, llamada "patria financiera", que pretende apropiarse de toda renta que exista en el sistema económico. ¡Ni qué hablar del sector construcciones! Actualmente se encuentra peor que antes de la febril actividad que, principalmente, le proveyeron las ambiciosas obras públicas en la segunda mitad de los 70. Opiniones del mismo tenor se pueden escuchar respecto de los ingresos de los factores de producción. Los sectores empresarios sostienen que con las altas y positivas tasas de interés real que se han estado pagando desde 1981 es imposible obtener alguna rentabilidad razonable y, por supuesto, que esas mismas tasas impiden pensar seriamente en recuperar los niveles de inversión que se encuentran entre los más bajos de todo el siglo. Los controles de precios no hacen más fácil esta lucha por sobrevivir. Por otra parte, los salarios reales también muestran un estancamiento en su crecimiento y, por tanto, ni una miserable mejora en la productividad del trabajo. En consecuencia, los trabajadores argumentan que son ellos los que, en definitiva, pagan los ajustes de los recurrentes planes de estabilización que permiten ir eludiendo sucesivas crisis que nos ponen al borde de la hiperinflación.



Fuente: Cuadro AE-2 del Apéndice Estadístico

Tampoco existe ninguna indulgencia para el sector externo, especialmente, cuando las culpas pueden ser ajenas. En este caso, se sostiene que los esfuerzos de los exportadores se ven frustrados por las perversas políticas de subsidios a la producción de los países que de otra manera serían importantes demandantes de nuestros productos. No obstante, las autoridades creen que parte del problema es consecuencia de una actitud poco emprendedora de los empresarios que prefieren las condiciones más fáciles y ventajosas que ofrecen los mercados internos. Por su parte, los productores de sustitutos de importación temen que la política arancelaria no les reconozca los importantes esfuerzos que están realizando para rescatar una porción importante de la industria nacional de la devastadora política de cambios y arancelaria de fines de los años 70. Frente a tanta adversidad, los acreedores financieros internacionales no cejan en su empeño por cobrar la deuda externa.

El gobierno tampoco escapa a este clima de desesperanza y reproches. Es muy corriente que argumente que los déficits fiscales son consecuencia principal de que los argentinos no pagamos suficientes impuestos. Se insiste en que los argentinos son naturalmente evasores y que diversos sectores son especialmente favorecidos por regímenes de subsidios y promociones. Adicionalmente se argumenta que la deficiente provisión de los servicios que monopoliza el Estado se origina en que la administración central y las empresas públicas no cuentan con recursos suficientes para emprender las inversiones necesarias, o incluso para afrontar los gastos operativos requeridos para una atención más adecuada de su clientela. Las autoridades también le reprochan a los sectores privados ser responsables de la inflación a la que explican, en gran parte, por cierta "puja distributiva" en la que cada sector intenta mejorar su posición relativa de una manera insaciable y poco solidaria.

Este recuento de quejas e infortunios podría ampliarse tanto como se quiera. No obstante, es suficiente para reflejar el grado de disconformidad respecto al desempeño de la economía y el estado de conflicto en que se desenvuelve la sociedad argentina. También ha dado origen a importantes esfuerzos por investigar y desentrañar sus causas y posibles soluciones<sup>4</sup>.

Sin perjuicio de las mencionadas investigaciones, varios analistas han estado llamando la atención sobre el comportamiento de algunos indicadores aislados los cuales parecerían contradictorios con los indicadores (oficiales) que usualmente se utilizan para mostrar el estancamiento de la economía argentina. Por ejemplo, el *producto* bruto interno industrial, según el Banco Central de la República Argentina, muestra una caída de 5,6 por ciento, a valores constantes, entre 1973 y 1985. Por el contrario, de acuerdo con el Censo Económico de 1985, el valor total de la *producción* para la industria manufacturera habría crecido

<sup>4</sup> Algunos de los diversos diagnósticos y propuestas pueden encontrarse en Guissarri, Adrián C., *El Presupuesto del Estado. Sus efectos sobre la estabilidad y el crecimiento en la economía argentina*, Fundación Idea y Acción, Buenos Aires, Octubre 1981; Cavallo, Domingo F., *Volver a Crecer*, Planeta-Sudamericana, Buenos Aires, 1984; Broda, Miguel y de Pablo Juan C., "Por los carriles tradicionales, la Argentina está condenada al estancamiento absoluto por muchos años. Pero hay salidas", *Anales*, Asociación Argentina de Economía Política, XX Reunión Anual (303-321); Fernández, Roque B., *Crecer en Libertad*, El Cronista Comercial, Buenos Aires, 1987; Llach, Juan José, *Reconstrucción o crecimiento*, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1987.

en un 28,4 por ciento<sup>5</sup>. Por otra parte, en el mismo período el consumo de energía eléctrica por parte del sector industrial aumentó un 55 por ciento<sup>6</sup>. Incongruencias semejantes ocurren también a nivel de algunos sectores industriales. Tal es el caso de la industria de confección, ya que mientras el índice oficial muestra una caída del 66,8 por ciento entre 1974 y 1986, la producción de hilados y textiles sólo cae en un 22,3 por ciento. Teniendo en cuenta que Argentina "sólo importa y exporta cantidades mínimas de productos textiles, esto significa que se tendría que haber formado una montaña de telas, que crece cada año y que, al mismo tiempo, la población tendría que estar vestida poco menos que con harapos"<sup>7</sup>. Otro tanto ocurre con la producción de papel. Mientras el índice oficial muestra una caída del 13,2 por ciento en el período mencionado, la producción en toneladas, según cifras de la Asociación de Fabricantes de Papel, creció en un 43,5 por ciento. Incongruencias<sup>3</sup> del mismo tipo ocurren en casi todas las ramas del sector industrial.

Aún más curiosas resultan las comparaciones entre el producto bruto industrial nacional, calculado por el Banco Central de la República Argentina, y el producto bruto industrial de la Provincia de Santa Fe, calculado por el Instituto Provincial de Estadística y Censos. Mientras el primero de ellos, para el período 1973/1984 caía, como ya se indicó, en un 5,6 por ciento, el producto provincial aumentaba en un 37,3 por ciento<sup>8</sup>.

El mercado del trabajo también muestra irregularidades que hacen presumir el crecimiento de actividades económicas de servicios que no son apropiadamente recogidas en los indicadores del producto. Entre los años 1974 y 1985 los trabajadores por cuenta propia crecieron en un 46,6 por ciento, esto es, a una tasa anual del 3,5 por ciento, mientras que la población económicamente activa crecía en sólo un 1,6 por ciento anual. La actividad por cuenta propia es difícil de recoger en los registros de las cuentas de producto. Como consecuencia del importante cambio en la estructura ocupacional mencionada es de presumir que una porción importante de la actividad por cuenta propia no aparezca en la evolución de los indicadores de producto. También en el mismo período existió un importante desplazamiento del empleo en el sector industrial, del 12,6 por ciento. Aun cuando este fenómeno pueda atribuirse a un aumento de la productividad del trabajo empleado en la industria, es también posible que una porción del mismo no se declare a fin de eludir cargas sociales. Estos comportamientos no han sido todavía suficientemente elucidados, y agregan dudas adicionales sobre la evolución de la economía.

A estas evidencias se agregan deficiencias propias de la elaboración de las cuentas nacionales, que serán específicamente comentadas más adelante, como también un profuso anecdotario sobre diversas actividades no declaradas a las autoridades y que son de conocimiento corriente. Todo ello agrega mayor incertidumbre y descreimiento de las manifestaciones públicas sobre la situación y gestión económica, así como confusión para la interpretación de las condiciones de bienestar y crecimiento.

## 2. El resto del mundo

La disconformidad y dudas sobre la evolución de la economía recién comentadas fueron también observadas en el resto del mundo. En el cuadro N° 1 se muestran las significativas diferencias en las tasas promedio anuales de crecimiento del mundo, de ciertas regiones y países seleccionados entre los períodos 1960-73 y 1974-84. En la mayoría de los casos las tasas se reducen, aproximadamente, a la mitad entre dichos períodos. Comparada con la década de los años 30, esta "crisis" de los años 70 aparece como mucho más moderada y administrable<sup>9</sup>. Los shocks de los precios del petróleo de 1973 y 1979 fueron, sin duda, los principales factores detonantes, o los que acentuaron la necesidad de ajustes a los problemas de estabilidad y de balance de pagos de fines de los años 60.

---

<sup>5</sup> Tobar, Juan Carlos, "Cuentas Nacionales, ¿Cuál es la realidad?", *El Cronista Comercial*, 9 de julio de 1987.

<sup>6</sup> Alemann, Juan, "Diferencias entre estadísticas y la realidad", *La Nación*, 13 de octubre de 1986.

<sup>7</sup> Alemann, Juan E., "Las estadísticas falsas del BCRA", *Ambito Financiero*, 6 de mayo de 1987.

<sup>8</sup> Garaychevarría, Ignacio M., "¿Santa Fe y la Argentina son de mundos diferentes?", *El Cronista Comercial*, 23 de junio de 1987.

<sup>9</sup> Maddison, Angus, *Two Crises: Latin America and Asia 1929-38 and 1973-83*, O.E.C.D., París, 1985.

Sin perjuicio de las razones mencionadas, toda crisis desnuda una serie de irregularidades e imperfecciones en el funcionamiento del sistema y desencadena una búsqueda de causas y revisiones más profundas. Así también se plantearon y desarrollaron algunos de los problemas durante la crisis de los años 30. La actual "crisis" (de los 70), que aún se está digiriendo, también ha planteado sus problemas. El crecimiento económico se explica por la acumulación de recursos, esto es, por la inversión, y por la productividad o eficiencia con que se los utiliza. Sin embargo, las autoridades de los países desarrollados observaron al mismo tiempo una creciente evasión fiscal, una disminución en las tasas de participación en los mercados de trabajo, aumentos de actividades productivas no registradas, una mayor cantidad de transacciones que eluden las regulaciones existentes, un cambio de actitud de los agentes económicos tolerando y haciendo más visibles estas transgresiones, etc. En consecuencia, estas manifestaciones adicionales a la sostenida caída observada en las tasas de crecimiento a partir de 1974 despertaron sospechas de que la explicación no sólo podía responder a caídas en la acumulación o eficiencia, sino simplemente a que las mediciones del PBI no recogían debidamente el verdadero nivel de actividad económica.

### Cuadro N° 1

#### Tasas de crecimiento del PBI Promedios Anuales (Porcentajes)

<i>Regiones o países</i>	<i>1960-73</i>	<i>1974-84</i>
<i>Mundo</i>	5,0	2,6*
<i>Países industrializados</i>	4,9	2,4
Canadá	5,6	2,5
E.E.U.U.	4,0	2,4
Francia	9,8	3,9
Rep. Federal de Alemania	5,6	2,2
Japón	4,4	1,7
Italia	5,3	1,9
Reino Unido	3,1	1,1
<i>Países en desarrollo</i>	5,8	4,0*
Exportadores de petróleo	7,1	4,2*
No exportadores de petróleo	5,6	4,0*
<i>Hemisferio occidental</i>	6,6	3,5
Argentina	4,6	0,6
Brasil	9,5	4,5
Chile	3,4	1,6*
México	7,1	4,6
Perú	5,7	1,0*
Venezuela	5,6	2,4*

\* Sólo hasta 1983.

Fuente: International Financial Statistics, Yearbook 1985, International Monetary Fund.

### 3. El fenómeno de la economía informal

La incongruencia que muestran algunos indicadores de comportamiento económico, según se mostró en los puntos anteriores, despertó un interés particular por el funcionamiento de los sectores que operan fuera del sistema económico controlado por la autoridad pública. La informalidad es una forma genérica, y

muchas veces ambigua, de referirse a actividades que se desenvuelven al margen de la ley. En ocasiones se la conoce por actividades en *negro*, como opuestas a lo legal, a lo blanco o inmaculado. También se la menciona como *paralela*, sugiriendo que ciertas actividades se desenvuelven, simultáneamente, dentro de estructuras distintas de incentivos y restricciones, pero con las mismas pautas de comportamiento. Otras veces se las menciona como actividades *subterráneas u ocultas*, implicando que deben desarrollarse eludiendo el control de la autoridad que pueda sancionarlas.

No obstante, este tipo de actividades no es nuevo. La informalidad, como forma de transgredir el orden económico impuesto o acordado, es tan antigua como el hombre. El contrabando, la piratería, la evasión de toda clase de tributos o cargas públicas, los mercados negros de la más diversa índole, han sido las distintas formas en que el problema de la informalidad se manifestó a lo largo de la historia. También la actividad criminal, que insume importantes recursos, forma parte de la economía informal.

Otro de los problemas vinculados con la informalidad que ha merecido un vasto estudio, particularmente a partir de la segunda posguerra, ha sido el de los grupos marginados de la economía de mercado. Los estudiosos de la economía del desarrollo investigaron las causas del rezago de estos grupos en incorporarse al sistema organizado de mercado que representaba el progreso y la prosperidad.

El análisis de estas diversas formas de informalidad ha estado, generalmente, circunscripto a los especialistas en cada tema. Cada una de las especialidades tiene sus propios esquemas analíticos a los cuales se adecuan las definiciones y mediciones para poder explicar las causas y comportamientos.

Sin embargo, el actual interés en el tema va más allá de algunas de las particularidades que tienen cada una de las formas en que se presenta la informalidad. El estancamiento como una manifestación de la propagación del fenómeno de la informalidad a través del sistema económico suscita una serie de interrogantes o hipótesis que requieren investigarse. En primer lugar, lo generalizado del problema de la informalidad descarta como causas comportamientos irracionales, patológicos o psicologistas. Por tanto, la racionalidad del comportamiento de los agentes económicos informales requiere el planteo de hipótesis que permitan explicar y confrontar con la evidencia disponible el por qué eligen abandonar, aunque sea parcialmente, el sistema formal. La coherencia de la hipótesis exige que las mismas razones que explican por qué alguien abandona el sistema formal deben explicar por qué otros se quedan.

En segundo lugar, interesa investigar la magnitud y evolución de la informalidad, no sólo para satisfacer la morbosa curiosidad que despierta lo prohibido sino, y principalmente, por las restricciones y consecuencias que pueda traer a la política económica. La evolución de la economía informal también permitiría hacer algunas inferencias sobre las características de la acumulación y eficiencia en la asignación de sus recursos. Otros aspectos del tema que atraen la atención son las características sectoriales, la estructura de los mercados informales, la formación de precios y sus efectos sobre la distribución del ingreso.

Finalmente, interesa responder algunos interrogantes que el fenómeno de la informalidad plantea a la cohesión y comportamiento de la estructura institucional y política. La fragmentación del sistema económico fragmenta necesariamente al sistema político. La explicación del comportamiento informal seguramente servirá para enriquecer la hipótesis sobre la estructura corporativa de las relaciones de poder político y económico en Argentina. También sugerirá respuestas a las características de inestabilidad de la política económica y de sus consiguientes efectos. De ser así, se podrán establecer las bases de políticas que aseguren voluntariamente el desmantelamiento del sistema informal, y afirmar las tan ansiadas condiciones de justicia, libertad y prosperidad.

## Capítulo II

### LAS CAUSAS DE LA INFORMALIDAD

#### 1. ¿Qué es ser informal?

En forma preliminar se considerará que es informal toda actividad económica que viole leyes, reglamentaciones, o normas establecidas. En este sentido, existen diversas manifestaciones de informalidad, por ejemplo, la evasión fiscal, el contrabando, la fuga de capitales, los mercados negros, las actividades criminales, etc. De esta manera, las definiciones de informalidad para cada una de estas actividades no ofrecen especiales dificultades ya que las respectivas normas legales constituyen, en cierto modo, las definiciones mismas de las actividades que se establecen como informales. En principio, estas definiciones proveerían las bases para la medición de cada una de ellas.

Esta definición, aunque simple y operativa, elude el tema central de la informalidad que es el de su legitimidad. En la definición propuesta lo informal es equivalente a lo ilegal o ilícito. Sin embargo, la observación casual muestra que una porción importante de las actividades ilegales son, de acuerdo a ciertos valores incorporados al comportamiento de los individuos, consideradas legítimas. Cualquiera habrá tenido la oportunidad de participar en conversaciones donde muy abiertamente y con desenfado alguien comenta sobre sus artilugios para evadir impuestos. No es frecuente escuchar que alguien denuncie a un contrabandista, a no ser, quizá, por razones comerciales. Lo usual es que la mayoría de los individuos compren artículos de contrabando, al menos, para su uso personal o familiar. A muy pocos se les ocurrirá pedirle a un plomero que haga una reparación en su vivienda el número de inscripción y los comprobantes de aportes a la Caja de Trabajadores Autónomos. En una nota aparecida en *La Nación*, Marcos Victorica propone el siguiente **test de la informalidad**:

- *Cuando va a la carnicería y "desapareció" la tira de asado al precio oficial ¿come azotillo o le guiña un ojo al carnicero para que se fije en el fondo de la heladera?*
- *¿Respeto los controles de precios sin importar si cubre o no sus costos?*
- *Cuando compra un terrenito ¿escritura por el valor total o por una fracción del mismo?*

- Si exporta, importa, o gira divisas ¿siempre declara las cantidades y los precios reales? ¿Aun cuando la brecha cambiaria sea importante?
- ¿Realiza los aportes correspondientes cuando contrata servicio doméstico, de limpieza, jardinero, cadete, etc.?
- ¿Tiene todos sus bienes, muebles e inmuebles, debidamente declarados a la DGI?
- En el estudio o consultorio ¿factura debidamente todos los ingresos? ¿O cuando no le piden recibo se pierden los comprobantes?
- ¿Tiene dólares comprados con posterioridad a 1981?
- Si le dicen: "es tanto pero va con IVA" ¿qué responde?
- Si alguien le ofrece un video o una computadora personal a la tercera parte del precio en el comercio ¿qué le contesta? "Yo quiero boleta y garantía" o "Si me hacés un 15%, hacemos negocio ya".<sup>10</sup>

Existen actividades ilegales organizadas comercialmente y con mecanismos más sofisticados para eludir regulaciones que no por ser menos conocidas son menos toleradas. En este sentido vale la pena, también, transcribir un diálogo que apareció en la columna periodística El Pulso de la City:

*"Da Corte continúa preocupado con sus operativos de rastillaje tratando de averiguar quién tiene una lancha, una casa de fin de semana o escrituró un departamento, pero el elefante se le escapa por la ventana", confió un asesor impositivo durante un almuerzo en el Claridge con un grupo de empresarios.*

*"¿De qué se trata?", preguntó uno de los comensales.*

*"Los cueros crudos no pagan IVA, pero sí lo hacen los salados. Algunos frigoríficos venden a empresas fantasmas esos cueros salados y estas empresas los colocan entre las curtidurías con el IVA incluido, lo que levanta los costos internos...Las curtidurías exportan su producción y le piden el correspondiente reintegro a la DGI, debido a que esos productos están exentos del IVA, con lo cual se devuelve el 18% de un impuesto que en muchos casos no percibió."*

*"¿Y en cuánto se calcula la pérdida del fisco?", terció otro empresario.*

*"Se calcula que deja de recaudar entre 25 y 30 millones de australes [aproximadamente, 12 a 14 millones de dólares de la fecha] anuales, lo que, por ejemplo, es mucho mayor de lo que pueda obtenerse por una casa quinta no declarada, finalizó el asesor."<sup>11</sup>*

En consecuencia, este breve anecdotario ilustra que el fenómeno de la informalidad es algo distinto de una mera clasificación de las actividades en legales o ilegales. Existe cierto consentimiento tácito respecto de actividades que aun siendo ilegales son toleradas. Los usos y costumbres les han otorgado cierta legitimidad.

Esta casuística de la informalidad tampoco permite resolver el problema de la definición. Los ejemplos mencionados podrían inducir a alguien a pensar que todo lo ilegal puede ser informal y legítimo. Sería como montar el caballo por la izquierda y caerse por la derecha, se habría terminado donde se empezó, en el suelo. Naturalmente que éste tampoco es el caso. Desde el punto de vista jurídico, tampoco todo lo ilegal es pasible de la misma sanción. La siguiente cita ilustra el punto:

*En la antigua legislación penal se distinguían los crímenes de los delitos y de las contravenciones. Esta clasificación se basaba en la importancia de la pena; así, crímenes eran aquellos que estaban castigados con pena aflictiva o infamante; los delitos, en cambio, con pena correccional; y por último, las contravenciones, con pena policial.*

*Esta distinción tripartita, originada por la diferenciación de infracciones comunes en crímenes y delitos, paulatinamente va perdiendo terreno, tanto desde el punto de vista doctrinario como legislativo, en favor de la división bipartita de los hechos delictuosos, delitos (homicidio, hurto, estafa, etc.), y contravenciones o faltas (transgresiones de tránsito, etc.)<sup>12</sup>*

<sup>10</sup> Victorica, Marcos, "La economía informal en la Argentina", *La Nación*, 6 de agosto de 1987.

<sup>11</sup> *La Nación*, 3 de junio de 1987.

<sup>12</sup> Torres Lacroze, Federico A. y Martín, Patricio Guillermo, *Manual de Introducción al Derecho*, cuarta edición, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1983, páginas 461 y 462.



El Código Penal de Argentina contempla los delitos contra las personas, el honor, la honestidad, el estado civil, la libertad, la propiedad, la seguridad común, la tranquilidad pública, la seguridad de la Nación, los poderes públicos y el orden constitucional, la administración pública y la fe pública. Adicionalmente, existe una serie de legislación penal complementaria al código (ej. ley sobre monopolios, ley sobre represión del contrabando, ley sobre el patronato de menores, ley sobre impuestos, ley sobre estupefacientes, etc.)<sup>13</sup>. De cualquier manera, la tipificación jurídica o la graduación de las penas no gradúa la legitimidad de los delitos, que siguen siendo igualmente delitos, y las actividades ilegales.

Hasta ahora, es poco lo que se ha avanzado para distinguir lo informal de lo ilegal. De lo que se puede estar seguro es que la sola dimensión jurídica es insuficiente para hacerlo. El fenómeno de la informalidad es algo más que un problema de definición o de inducción a partir de un determinado criterio de clasificación o tipificación. En realidad, es un problema de comportamiento. Entonces, ¿qué otro criterio permitiría discriminar entre actividades ilegales pero no legitimadas socialmente y actividades ilegales pero legitimadas socialmente, o informales? La teoría económica, que, en definitiva, es una teoría sobre el comportamiento de los individuos, puede agregar una nueva dimensión para esclarecer, al menos una parte, del problema de ¿qué es ser informal? Estos son, justamente, los temas centrales que se desarrollan en este capítulo. Las preguntas pertinentes a responder para poder discriminar la legitimidad del comportamiento informal son si dicho comportamiento tiene fundamentos racionales y fundamentos éticos.

Aun cuando pueda darse una respuesta satisfactoria a estas preguntas, el fenómeno de la informalidad no quedaría completamente resuelto. Alguien podría legítimamente preguntarse: ¿Acaso todas las actividades que son legales son consideradas socialmente legítimas? La respuesta a esta pregunta es tan o, quizá, más importante que la anterior puesto que implica revisar críticamente la estructura institucional del sistema argentino. La respuesta concreta es que, efectivamente, también existen actividades que aun cuando son legales no son consideradas socialmente legítimas. Sus fundamentos se analizan parcialmente en este capítulo pero la tesis principal se desarrolla en el último capítulo, ya que dicha tesis constituye la conclusión central de este libro.

Resumiendo, la cuestión fundamental que plantea el tema de la informalidad es, justamente, la no coincidencia entre el conjunto de las actividades legales y el de las actividades legítimas. En otro plano, representa el conflicto de organización institucional que en las últimas décadas provocó tantos costos y frustraciones a los argentinos.

## **2. ¿Es racional el comportamiento informal?**

Existe un conocido cuento que dice que alguien en el cielo reprochaba a Dios por haber sido excesivamente generoso con Argentina en el reparto de recursos naturales y en la bondad y variedad de sus climas. Dios replicaba sosteniendo que ello lo había compensado asignando para su territorio treinta millones de argentinos. Como broma, aunque algo mordaz, es ocurrente. Sin embargo, deja de ser gracioso cuando el mismo argumento, presentado más formalmente, se utiliza para explicar el comportamiento informal. Existen diversas formas de este argumento, por ejemplo, los argentinos no son solidarios, no son conscientes del "bien común", son naturalmente evasores, contrabandistas, "especuladores"[sic], etc. En este tipo de argumentación se supone, al menos, la existencia de dos clases o especies de ciudadanos. Una de ellas es la de los informales y la otra la de las autoridades o burocracia con una ética superior e incorruptible. Si Darwin no hubiera existido, quizá se podría creer en la Teoría de la Inmutabilidad de la Especie de los Contribuyentes, con la desgracia que en el reparto, como dice el cuento, a la Argentina le tocaron todos los malos. De alguna manera, Darwin se planteaba preguntas semejantes. Por ejemplo, ¿por qué existen animales tan similares aunque tan apartados geográficamente, como es el caso del ñandú americano y el avestruz africano? O, ¿por qué son tan diferentes los pájaros y tortugas de cada una de las islas de las Galápagos aunque las condiciones físicas de las islas parecen tan idénticas? A Darwin, estas distribuciones geográficas de ciertas especies le parecieron tan antojadizas como a nosotros nos puede parecer que nos toquen nada más que los malos contribuyentes.

---

<sup>13</sup> Ídem, página 463.

La criminología, como las disciplinas que la nutren, principalmente se ocupa de explicar casos patológicos de conducta. Con la excepción de los casos como el de Al Capone, la mayoría de los evasores no son ni tan perversos, ni tan codiciosos. Las respuestas de la criminología no son suficientemente generales, como tampoco consideran particularmente al evasor corriente. En cierto modo, para el género del crimen, un evasor corriente debe ser una especie innoble, casi despreciable. Para Al Capone debe haber sido oprobioso que lo encarcelaran por evasor.

El arquetipo del *homo economicus*, tan vituperado por ser una concepción muy estrecha de la conducta humana, justamente ha probado ser una rica y vigorosa hipótesis para explicar comportamientos generales en situaciones de conflicto, además del estrictamente económico<sup>14</sup>. Una de las extensiones de esta concepción fue, precisamente, la llamada "economía del crimen", cuyo principal mentor fue Gary S. Becker<sup>15</sup>. Esta forma general de plantear el problema de la informalidad permite incluir como crímenes y violaciones un amplio espectro de desvíos respecto de la conducta prescripta por las leyes y regulaciones. Desde una infracción de tránsito o estacionamiento hasta el robo y asesinato, pasando por la evasión fiscal y los crímenes de "cuello blanco", constituyen violaciones de alguna ley o regulación.

Aunque no se desarrollan los detalles de este enfoque<sup>16</sup>, se plantean algunas de sus principales ideas, que permiten interpretar el problema de la informalidad. El principio general es el usual de costo-beneficio. ¿Cuáles son los beneficios, en general, de cometer un "crimen"?: la diferencia entre el retorno de acometer una actividad ilícita y el retorno de acometerla lícitamente. ¿Cuáles son los costos?: una multa, un recargo, o hasta la pérdida económica que puede representar una eventual reclusión. Pero éste sería el costo si el infractor esperara que siempre lo van a "pescar". En realidad, el infractor adjudica cierta probabilidad a que lo pesquen<sup>17</sup>, que es menor que uno. En consecuencia, el costo para el infractor es el valor esperado o probable de las penas, es decir, el valor de la pena (multa, recargo, reclusión, etc.) multiplicada por la probabilidad de que lo pesquen. Expresado en una simple fórmula la condición suficiente para acometer una infracción es

$$r_i - r_l > p \cdot f$$

donde  $r_i$  es el retorno marginal de emprender una actividad ilícita y  $r_l$  es el retorno de desarrollar una actividad lícita. Por otra parte,  $p$  es la probabilidad de que lo "pesquen" y  $f$  el valor de la pena. Como es usual, un negocio se emprenderá cuando los beneficios sean mayores que los costos.

Las infracciones de estacionamiento son un ejemplo simple para ilustrar la hipótesis de comportamiento planteada. Supóngase que una hora de estacionamiento en un parquímetro cuesta un austral. El valor de la hora de estacionamiento constituye la diferencia de retornos entre cometer o no la infracción. Supóngase también que la multa, en caso de ser descubierto, es de cuatro australes y se sabe que un inspector de tránsito recorre las cincuenta cuadras que tiene asignadas en dos horas. En estas condiciones la probabilidad de ser descubierto, es de 0,5 y el costo esperado de ser descubierto es de 0,5 multiplicado por cuatro australes, es decir, dos australes. En consecuencia sería muy mal "negocio" no depositar la ficha en el parquímetro. Naturalmente que si el inspector revisara las cincuenta cuadras en cinco horas, la probabilidad de ser descubierto durante la hora de estacionamiento se reduciría a 0,2, y el costo esperado a ochenta centavos de austral. Bajo estas condiciones podría ser buen "negocio" correr el riesgo de no depositar la ficha de estacionamiento.

Esta simple hipótesis que permite explicar el comportamiento ilegal, naturalmente no excluye las teorías sociológicas, políticas, psicológicas y fisiológicas. En realidad, dentro del nivel de generalidad con que está planteado el tema, podría suponerse que los retornos  $r_i$  y  $r_l$  no son únicamente monetarios. Los

---

<sup>14</sup> Buchanan, James M., *Liberty, Market and State. Political Economy in the 1980s*, Wheatsheaf Books, Sussex, 1986, páginas 24 a 27.

<sup>15</sup> Becker, Gary S., "Crime and Punishment: An Economic Approach", *The Journal of Political Economy*, Vol.76, No.72, march/april 1968.

<sup>16</sup> Los detalles se pueden consultar en Anderson, R.W., *The Economics of Crime*, The Macmillan Press Ltd., Londres, 1976. También Artana, Daniel, "Tax evasion in Argentina", *FIEL*, Mayo 1987.

<sup>17</sup> Pueden existir costos ciertos, esto es, "coimas", que permitan controlar la probabilidad de que lo "pesquen".

retornos de un sádico no son justamente monetarios. Aún más, posiblemente esté dispuesto a pagar para que le permitan torturar a alguien.

Sin perjuicio de que se puedan o no incorporar los casos patológicos, este enfoque permite destacar dos aspectos importantes del comportamiento informal. El primero de ellos es que establece de una forma sistemática el hecho de que la informalidad es una respuesta a incentivos y restricciones económicas, como es el caso de todo comportamiento económico. Esto es especialmente útil para poder entender y discutir el problema de la informalidad sobre bases racionales en lugar de teorías intencionales, conspirativas o raciales.

El segundo aspecto destacable y atrayente de esta simple explicación es que pone énfasis en que la informalidad no sólo puede ser una consecuencia de un deficiente o insuficiente control por parte de la autoridad (costo para el informal), sino también en lo deficiente que puede ser la política o regulación económica creando tentadores diferenciales entre precios (beneficios para el informal) de oferta ( $r_1$ ) y precios de demanda ( $r_1$ ).

Otro ejemplo puede ayudar a analizar las implicaciones de esta hipótesis. Supóngase un mercado razonablemente competitivo, por ejemplo, el de videocasetas. Supóngase además que no existe ningún tipo de restricción a la importación y comercialización de las videocasetas. En este caso se establecerá algún mercado en el cual las videocasetas se transarán a cierto precio, digamos dos mil australes. En principio, el precio de mercado, en sí mismo constituye un incentivo para delinquir. Cualquiera podría robar una videocasetera y "ahorrarse" dos mil australes.

Este tipo de delito o informalidad requiere dos aclaraciones. La primera se refiere a la fórmula misma. En cualquier sociedad existe un umbral mínimo de represión voluntaria inculcada por ciertas normas éticas. Es difícil concebir alguna sociedad en la cual no exista un nivel mínimo de represión voluntaria. De otra manera no existiría sistema de seguridad y justicia que permitiera un desenvolvimiento normal de las transacciones económicas. Siendo éste el caso, en la fórmula habría que sumar a p.f un término  $e$  que represente el nivel de represión voluntaria inculcada por los valores éticos de la sociedad. Aun así habrá individuos cuyas inhibiciones éticas serán suficientemente débiles y como consecuencia se registrarán, en el caso del ejemplo, robos de videocasetas. De hecho, en Buenos Aires existe un mercado bastante organizado de este tipo de artículos de "segunda (y larga) mano".

La segunda aclaración que debe mencionarse, aunque obvia, es que en esta clase de informalidad la transacción es involuntaria. Esta es la clase de delitos que usualmente se contemplan en los códigos penales.

Supóngase ahora que el gobierno considera que las videocasetas son un bien suntuario y, en consecuencia, se justifica que su importación se grave, digamos, en un 100 por ciento. Seguramente que el precio de mercado subirá, entonces, aproximadamente en la misma proporción<sup>18</sup>, es decir, el precio ahora será de cuatro mil australes<sup>19</sup>. Sin embargo, al mismo tiempo se crearán las condiciones para que surja otro mercado, el mercado informal de los contrabandistas. Este nuevo mercado tendrá una particularidad muy importante con respecto al de las videocasetas robadas. Sus transacciones serán voluntarias entre las partes, el demandante de videocasetas y los contrabandistas.

Así planteado el problema, interesa especular sobre cuál será la relación entre el mercado de contrabandistas y el mercado "blanco". Supóngase que originalmente el distribuidor tenía un margen del 10 por ciento, o sea, doscientos australes. Si con posterioridad al establecimiento del arancel, las videocasetas se vendieran a menos de tres mil ochocientos australes, el negocio "en blanco" vería seriamente comprometida su rentabilidad y, por tanto, su supervivencia.

Entonces, ¿cuáles son las condiciones que determinan el precio en el mercado de los contrabandistas? Para los contrabandistas sus costos "puros" de distribución y su rentabilidad no deberían ser distintos del negocio "en blanco". Sin embargo, deberán agregar un premio por riesgo, el cual dependerá de cuál sea el nivel de represión del contrabando por parte de la autoridad pública neto de los efectos para debilitar dicha

---

<sup>18</sup> Dependerá de las elasticidades de la demanda y oferta de videocasetas. En el caso del ejemplo, parece razonable suponer que la oferta de importaciones es perfectamente elástica.

<sup>19</sup> Puede ser que mejore la rentabilidad para los ladrones, dependiendo de la elasticidad de la demanda de las videocasetas.

represión ("coima" o costos para corromper a los funcionarios encargados de la represión), más los costos de la corrupción.

Por otra parte, p y f son las dos principales variables que las autoridades poseen para controlar la informalidad. La sociedad "colectiva-mente"<sup>20</sup> asigna recursos para la detención, aprehensión, represión, reclusión y rehabilitación de los transgresores. Dependiendo de la naturaleza de la violación o infracción, existen diferentes tecnologías, y consecuentemente funciones de producción y niveles de costos, para hacer observar las leyes y regulaciones. Seguramente existirá algún nivel de costos para el cual puedan eliminarse totalmente algunos tipos de informalidad o violación. Sin embargo, no han existido sociedades que hayan podido, o quizá querido, eliminar totalmente algún tipo de informalidad. De cualquier modo, lo que interesa destacar es que los costos imponen una elección en el nivel de represión de la informalidad.

Naturalmente es difícil saber *a priori* si el precio, en el ejemplo, superará o no los tres mil ochocientos australes. Si llegara a ser menor, el dilema del distribuidor "en blanco" será el de abandonar el negocio o, alternativamente, el de asociarse al mercado de contrabando, a fin de poder "promediar" una rentabilidad competitiva.

Cualquiera que fuera el resultado lo importante de destacar es que la distribución del mercado entre negro y blanco dependerá no sólo de cuál sea el esfuerzo oficial para reprimir la informalidad (p.f), sino también, y muy especialmente, de cuáles sean los incentivos para acometer la informalidad.

Naturalmente que el lector ya habrá reconocido en el ejemplo desarrollado las características generales de muchos otros mercados donde la magnitud de los impuestos, las regulaciones o las restricciones cuantitativas que impone la política económica crean importantes diferenciales de rentabilidad entre el comportamiento lícito y el comportamiento ilícito. Más adelante se analizarán expresamente las distintas políticas y la importancia de sus efectos que se identifican como causas de la informalidad.

### 3. ¿No es ético el comportamiento informal?

A esta altura de la discusión el lector se estará preguntando: "Está bien, admitamos que la informalidad no sólo resulta de que la autoridad no reprime suficientemente, sino también porque los incentivos son muchos y de magnitud importante. Sin embargo, en el caso de los delitos penales se reconocía que existía un mínimo de represión voluntaria como consecuencia de ciertos principios éticos que permiten la organización y desenvolvimiento de cualquier sociedad. ¿No existirán acaso principios éticos semejantes al 'no matarás' o 'no robarás' que repriman este otro tipo de informalidad que, aunque voluntaria entre las partes, constituye formalmente un delito?"

Este es un tema más arduo que el caso de la violación del derecho de propiedad en el ejemplo desarrollado (robo de la videocasetera). Para los delitos que, paradójicamente, podríamos llamar "voluntarios" (no pagar el arancel de importación) las bases éticas son más controvertidas y los procesos políticos para acordar las políticas económicas más imperfectos.

No es la intención ni la pretensión de este trabajo el discutir en profundidad el problema ético de la informalidad. No obstante, siguiendo el tratamiento que sobre el tema ético desarrollan algunos autores, se podrán establecer ciertas bases mínimas para juzgar a la informalidad. A fin de salvaguardar la imparcialidad respecto a un tema tan controvertido como son los fundamentos éticos de las políticas de intervención del estado, que según la hipótesis planteada anteriormente son la causa principal de la informalidad, resulta razonable tomar como referencia al tratadista que más acabadamente planteó los principios de la justicia distributiva o, como Roque B. Fernández señala, de la "ética de la solidaridad"<sup>21</sup>.

John Rawls en su libro "Teoría de la Justicia"<sup>22</sup> desarrolla su tesis sobre los principios de la justicia<sup>23</sup>. Siguiendo la apretada síntesis que R. B. Fernández hace de los principales argumentos de Rawls:

---

<sup>20</sup> Se destaca con comillas el calificativo colectivamente pues será un tema que se abordará críticamente más adelante.

<sup>21</sup> Fernández, Roque B., *Creecer en Libertad*, Editorial El Cronista Comercial, Buenos Aires, 1987.

<sup>22</sup> Rawls, John, *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.

<sup>23</sup> Uno de sus más favorables comentaristas sostiene que: "El enorme acierto de Rawls radicaría en haber sabido combinar y unificar en una compleja y completa teoría *sustantiva* y *normativa* algunas de las principales cuestiones que desde siempre han formado parte del objeto de la filosofía política. Su reconciliación, casi sin

*Metodológicamente Rawls trata de generar principios de justicia, que serían únicamente aceptados, desde una "posición original" hipotética caracterizada por un "velo de ignorancia" que impidiera a cada individuo disponer de la información necesaria para tomar provecho de sus ventajas.*

*¿Qué es lo que el "velo de ignorancia" específicamente cubre? Específicamente trata de evitar los efectos de una distribución inicial de riqueza, pero también trata de neutralizar una distribución natural de habilidades y talentos ("natural lottery"). Según Rawls (pág. 137) ningún individuo conoce su lugar en la sociedad, su "clase", o su status social. No conoce su fortuna en la distribución de activos naturales ni sus propensiones psicológicas tales como optimismo, pesimismo o predisposición al riesgo. Lo único que el individuo dispone en la situación original es su facultad de razonar y su interés personal.*

*Rawls postula que cualquier individuo racional ubicado en la "posición original con un velo de ignorancia" arribará a dos principios básicos de justicia que servirán de marco ético institucional para establecer el orden social. El primer principio sostiene el derecho de todos los miembros de la sociedad a un mismo grado de "libertad básica". El segundo principio, "principio de la diferencia", sostiene que la desigualdad de recursos y status sólo es permisible si consigue mejorar la posición de los miembros desventajados de la sociedad.<sup>24</sup>*

Es el segundo de los principios, el "principio de la diferencia", el que ha desatado más controversias, ya que es el que provee los argumentos éticos más persuasivos para desarrollar políticas tributarias que signifiquen una considerable redistribución de ingresos y riquezas. Sin embargo, James M. Buchanan sostiene, muy perspicazmente, que, siendo consistentes con la metodología de Rawls, es a partir del primer principio que se establecen los límites éticos de la tributación<sup>25</sup>.

Buchanan señala que el primer principio establece las condiciones de "igual y máxima libertad" (maximal equal liberty), y que Rawls indica que es el que prioritariamente debe satisfacerse antes de aplicar el segundo de los principios. Buchanan continúa argumentando que cada uno de estos dos requisitos del primer principio, igual y máxima libertad, constituye la base fundamental para cualquier análisis de la estructura y límites de un sistema tributario. Respecto del requisito de igual libertad indica que es el que establece los argumentos tradicionales de tributos generales y no discriminatorios de la teoría fiscal. Sin embargo, este requisito no es suficiente para establecer límites absolutos en el nivel de tributación, "por ejemplo, un conjunto de instituciones fiscales podría cumplir con el requisito de igual libertad y aun así apropiarse del 90 por ciento del producto de la economía para satisfacer propósitos colectivos"<sup>26</sup>.

El segundo requisito de máxima libertad es el que implica un límite absoluto al nivel de tributación. Para demostrarlo, Buchanan adopta una definición operacional de libertad según la cual "un individuo es libre de ejercer una actividad o no es coaccionado a ejercerla por algún otro individuo o grupo"<sup>27</sup>. El conjunto de libertades civiles que usualmente se consideran son: la libertad de prensa, de culto, de votar, de asociación, etc., y en cuanto a las libertades económicas: la libertad de comerciar, de transitar, de usar y disponer de la propiedad, etc. No obstante, Buchanan señala:

*Considerare, ahora, dos posibles regímenes, A y B. En el régimen A, la colectividad, como una unidad política organizada, establece un impuesto del 90 por ciento del producto. Del monto recaudado, la colectividad solventa los gastos del sistema de seguridad y justicia que requiere sólo el 10 por ciento del producto. El resto de los ingresos se distribuyen, en base per capita, entre todos los miembros de la comunidad. (Se supone que no existen desincentivos que afecten la productividad. Los miembros de la comunidad trabajan con el mismo empeño a todos los niveles de tributación y transferencias).*

---

fisuras, de los problemas de la libertad y la igualdad social en las sociedades industriales avanzadas apenas tiene parangón en nuestro siglo y constituye una aportación decisiva a la configuración conceptual de nuestra disciplina". Vallespín Oña, Fernando, *Nuevas teorías del Contrato Social: John Rawls, Robert Nozick y James Buchanan*, Alianza Editorial, Madrid, 1985. Por otra parte, en el libro citado de Roque B. Fernández, se reseñan las principales críticas a la obra de Rawls.

<sup>24</sup> Fernández, Roque B., op. cit., páginas 277-78.

<sup>25</sup> Buchanan, James M., *Liberty, Market...*, op. cit. capítulo 15, "The Ethical Limits of Taxation", páginas 165-77.

<sup>26</sup> Buchanan, James M., op. cit., pág. 169.

<sup>27</sup> Buchanan, James M., op. cit., pág. 169.

*En el régimen B, contrariamente al A, la colectividad recauda sólo el 10 por ciento del producto mediante un impuesto proporcional. Los ingresos que genera dicho impuesto son los mínimos requeridos para financiar la oferta de servicios de orden legal y político. No existen transferencias.*

*En ambos regímenes, los individuos poseen iguales libertades de prensa, de voto, de culto, de asociación y libertades para elegir sus pautas de consumo, de tránsito, de ocupación, de comercio y de constituir activos privados. ¿Es posible establecer que los individuos en B cuentan con más libertad que en A? Claramente, los individuos cuentan con diferentes capacidades para satisfacer sus propios deseos en ambos regímenes, pero no es claro que las libertades individuales sean diferentes de acuerdo con la definición establecida anteriormente.*

*Sin embargo, sugiero que una lista o conjunto más comprehensivo de actividades podría también incluir la libertad de los individuos de formar nuevas organizaciones políticas (new polities), a partir de la existente, es decir, la libertad de secesión (liberty to secede). A individuos o a coaliciones de cualquier tamaño, se les permitiría separarse simultáneamente de las obligaciones tributarias como también de los beneficios fiscales, lo cual requerirá que ellos mismos se provean de todos los servicios públicos, incluso el orden legal. La opción de separación interna es una adición significativa al conjunto de libertades normalmente consideradas, y una sociedad en la cual existe esta igual libertad de secesión es claramente superior, de acuerdo al primero de los principios rawlsianos, a una sociedad donde esta libertad no existe.<sup>28</sup>*

Las consecuencias de este desarrollo de Buchanan son obvias, esto es, no existen bases éticas que justifiquen un nivel de tributación que estimule la formación de un subconjunto de miembros de la comunidad que se organice separadamente. Bajo estos supuestos ideales, no existirían impedimentos para que la nueva organización continuara comerciando con miembros de la comunidad original. Dentro de los límites teóricos que establece el primer principio se pueden aplicar las políticas distributivas que implica el segundo principio, "de la diferencia"<sup>29</sup>. En realidad, el argumento sobre los límites de la tributación no requiere la aceptación del segundo, y tan controvertido, principio de Rawls.

Las implicancias de este análisis para la evaluación del comportamiento informal son también manifiestas. En primer lugar, la libertad de secesión no sólo no es una libertad reconocida constitucionalmente sino que está expresamente sancionada<sup>30</sup>. No obstante, ello no invalida los fundamentos éticos que establecen los límites de la tributación. En este sentido, Buchanan señala expresamente:

*Mi argumento es precisamente el contrario: dado que de hecho puede no existir la libertad de secesión, su conceptualización como norma ofrece una guía para la organización de una estructura fiscal que pueda reclamar su legitimidad ético-moral.<sup>31</sup>*

En segundo lugar, las diversas formas en que se manifiesta la informalidad, aunque ilegal, representan una forma rudimentaria de secesión en la cual, dependiendo del grado de marginación, se reniega de ciertas obligaciones pero también se renuncia a ciertos derechos. Por ejemplo, quienes transgreden las restricciones al comercio exterior no pagando derechos o aranceles, no podrán, naturalmente, utilizar servicios públicos de seguridad o justicia en caso de tener dificultades en el tráfico informal de bienes.

#### **4. La organización política y el comportamiento informal**

---

<sup>28</sup> Buchanan, James M., op. cit., página 170. La traducción es propia.

<sup>29</sup> En el trabajo mencionado, Buchanan desarrolla un ejemplo numérico donde se muestra que, dentro de ciertos parámetros, el límite de tributación es superior a un supuesto gasto en el mantenimiento del orden legal y político, pudiéndose aplicar la diferencia a políticas distributivas.

<sup>30</sup> El artículo 22 de la Constitución de la República Argentina dice: "El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición."

<sup>31</sup> Buchanan, James M., op. cit., página 176. La traducción es propia.

Otro aspecto que también requiere de alguna reflexión respecto al comportamiento informal se refiere al proceso a través del cual se acuerdan las políticas y recursos públicos. Son bien conocidos los instrumentos mediante los cuales el gobierno interviene en el sistema económico: el presupuesto fiscal, la actividad empresarial del gobierno, la política monetaria y, de una manera muy especial, la intervención directa, esto es, aranceles, controles de precios, restricciones cuantitativas, regulaciones, etc. En este sentido, interesa analizar, aunque sea de una manera esquemática, cuál es la interacción entre los agentes económicos y el gobierno, a través del sistema político, ya que también de este último dependen algunas de las características de la informalidad que serán de utilidad para formular hipótesis sobre su comportamiento.

Gary S. Becker nuevamente tiene algo que decir respecto al sistema político. Este autor hace una analogía entre el ideal *laissez faire* en economía y la democracia ideal en política<sup>32</sup>. En ambos casos, la competencia será la que asegure que se satisfagan las preferencias de los individuos. La competencia constituye el mecanismo de selección de los "mejores" en el sentido que ni las empresas ni los políticos posean el poder como para hacer algo distinto de lo que quieren los consumidores o los electores. La empresa quebraría y el político perdería su cargo.

Naturalmente que las imperfecciones de este ideal de competencia democrática son muchas, y aún más importantes, que las de la competencia económica<sup>33</sup>. En primer lugar, en el proceso político el individuo no vota por las políticas sino por los representantes ante los órganos de gobierno<sup>34</sup>. Inclusive algunos de los representantes son votados indirectamente, por ejemplo, los jueces. Mientras que en el mercado las decisiones son diarias, los representantes se eligen por un período considerablemente largo (años). Esta circunstancia les confiere un grado importante de poder y discrecionalidad respecto a las preferencias de los electores. Otro elemento que debilita aún más este control por parte del elector es que debe votar por paquetes de políticas, muchas veces no muy consistentes.

Una segunda característica del proceso político que menoscaba su competitividad surge como consecuencia de la existencia de economías de escala en el proceso político. Sería muy costoso para un político organizar su carrera en forma independiente. Por ello generalmente se organizan como partido político. A las elecciones concurren pocos partidos por lo cual la estructura del "mercado" político es duopólica o, en el mejor de los casos, oligopólica. No es casual, entonces, que los individuos usualmente se enfrenten a la alternativa de elegir "el menos malo".

En tercer lugar, la democracia opera bajo el principio de la regla de la mayoría. Esta regla adolece de varias deficiencias<sup>35</sup>, especialmente porque pone en una situación totalmente desventajosa a las minorías que prácticamente carecen de representación. El mercado, en su lugar, contempla cualquier distribución de preferencias entre los consumidores.

Estas características apuntan a destacar que la libertad de elección del individuo aparece mucho más restringida en el proceso político que en el económico. Estas distancias que establecen las imperfecciones del proceso político son, en algunos casos, cubiertas por otro tipo de organizaciones colectivas. De todos modos, cuando estas organizaciones son muy grandes, o sea, con numerosos miembros, es difícil que escapen al problema del "ventajita" (*free rider*). El interés individual de cada miembro de la organización provoca que trate de eludir los costos de su participación ya que de todas maneras podrá recibir los beneficios que obtenga el grupo<sup>36</sup>. Este fenómeno del "ventajita" explica que la organización de grupos grandes sea inestable. Por el contrario, para los grupos pequeños este problema es más manejable. Los grupos pequeños tienen más posibilidades de prosperar como "grupos de interés" en algún área (industrial, sindical, etc.) y usualmente motivados por algún interés especial (subsidio, arancel, control del mercado,

---

<sup>32</sup> Citado por Jack Hirshleifer, *Price Theory and Applications*, segunda edición, Prentice-Hall International, Londres, 1980.

<sup>33</sup> Sowell, Thomas, en *Knowledge and Decisions*, Basic Books Inc. Publishers, New York, 1980, señala que: "...una de las diferencias cruciales entre los votos y los precios es que los precios transmiten un conocimiento efectivo de las restricciones inherentes (de las opciones), mientras que el voto no". (pág. 119).

<sup>34</sup> Salvo en ocasiones excepcionales, como es el caso de los referéndums.

<sup>35</sup> Para mayores detalles ver Buchanan, James M. y Tullock, Gordon, *El cálculo del consenso*, Espasa-Calpe S.A., Madrid, 1980.

<sup>36</sup> Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1971.

etc.). En este sentido Hirshleifer comenta que "el fenómeno de los grupos de presión, de algún modo, contrapesa la tendencia del sistema democrático a ignorar el interés de las minorías. Pero lo hace de una manera caprichosa, protegiendo sólo a aquellas minorías ubicadas estratégicamente (por razones de concentración) para influir en el proceso político."<sup>37</sup>

Esto no es todo en esta larga cadena de infortunios para las desamparadas preferencias de los individuos. Sin perjuicio de poder alcanzar a quienes toman las decisiones queda por superar a quienes las ejecutan, la burocracia. La ejecución es un ingrediente importante en el proceso de decisión y, en consecuencia, participa con una porción importante de poder, con el agravante de que la burocracia no está sujeta al voto de los electores.

## 5. Las causas de la informalidad

Las hipótesis desarrolladas hasta aquí muestran que en el comportamiento de la informalidad son determinantes aquellas políticas económicas (fiscales, de precios, y regulatorias) del gobierno que desconocen o repudian la voluntad o preferencias de los agentes económicos y, como consecuencia, crean, al mismo tiempo, los incentivos suficientes para quebrantar leyes y regulaciones. Este fenómeno tiende a agravarse en la medida en que el proceso democrático de decisión política es también imperfecto para reconocer las preferencias de los agentes económicos, o es sustituido por mecanismos que sesgan los propósitos, por encomiables que sean, de la política económica.

Teniendo en cuenta las características analizadas del comportamiento de la informalidad, es ahora conveniente resumir cuáles son las condiciones más favorables para su desenvolvimiento. En los capítulos posteriores se analizarán las causas específicas en su contexto histórico.

### 5.1. Diferencia de retornos

#### i. Impuestos

Como se analizó anteriormente existen diversas políticas de intervención en los mercados que tienden a diferenciar el retorno de comportarse ilícitamente ( $r_i$ ) y el de comportarse lícitamente ( $r_l$ ). Las tasas de los impuestos son una de las causas más usuales. Se espera que a mayores tasas, mayor sea la evasión y, por lo tanto, mayor el nivel de actividad que no se registra o informa. La presión tributaria, como relación entre los ingresos tributarios y el producto bruto, representa la tasa promedio del sistema impositivo. Sin embargo, cuanto más discriminatorias, para distintos bienes o servicios, o progresivas sean las tasas de los impuestos, mayor será la evasión y sus consecuencias sobre la registración de la actividad. Ello resulta como consecuencia de que tasas discriminatorias tienden a incrementar los beneficios de la evasión ( $r_i - r_l$ ) de los bienes, servicios, u otras fuentes específicamente gravados<sup>38</sup>. Esta categoría incluye los diversos impuestos de la mayoría de los sistemas tributarios, como son los impuestos a los ingresos y el patrimonio, a bienes y servicios específicos (combustibles, bebidas alcohólicas, tabaco, transacciones financieras, contratos, etc.), aranceles, derechos y retenciones al comercio exterior, al valor agregado, al trabajo (cargas de seguridad social, fondos especiales para vivienda, obras sociales, etc.), entre los más importantes.

#### ii. Prohibiciones

Consisten en diversos tipos de restricciones que determinan diferencias de retornos o beneficios para la informalidad. Una clase muy especial de restricciones son aquellas vinculadas con actividades inherentemente criminales tales como el tráfico de drogas, juego ilegal, prostitución, corrupción, etc., las cuales usualmente no se registran en las cuentas sociales. No obstante, en caso de que se dedicaran más recursos a estas actividades, se debería observar una disminución en las actividades registradas.

---

<sup>37</sup> Hirshleifer, Jack, op. cit., pág. 565. Este tema se desarrolla en mayor detalle en el capítulo VI.

<sup>38</sup> Schulthess, Walter, "La Evasión Fiscal. Causas y Determinantes", en *Economía no Registrada*, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires, 1987. En este trabajo se realiza una magnífica reseña de las investigaciones empíricas sobre las diversas causas de evasión en el mundo.



Otra clase de restricciones son las prohibiciones o cuotas (de exportación e importación) que por razones "económicas" se establecen sobre las transacciones externas. Tal es el caso de prohibiciones a importar ciertos bienes como también las restricciones de ciertas operaciones en divisas. En estos casos los diferenciales de retornos pueden llegar a ser sustanciales.

### iii. Regulaciones y Controles

El mercado de trabajo es, en general, un mercado que usualmente está sujeto a diversas restricciones en lo referente a horarios de trabajo, sindicación obligatoria, pagos obligatorios de obras sociales, prohibición de trabajar a personas retiradas, etc. Los mercados financieros están especialmente restringidos en cuanto al tipo de operaciones que se pueden realizar: encajes legales (en algunas oportunidades de hasta el 100 por ciento), restricciones y racionamiento del crédito, restricciones en las relaciones patrimoniales, capitales mínimos, etc. Las razones que usualmente se aducen para la intervención son, generalmente, de carácter socioeconómico para proteger a los demandantes y/u oferentes que transan en dichos mercados.

Los controles de precios y restricciones cuantitativas en mercados de bienes y servicios son también políticas usuales que generan diferencias entre el precio para el demandante o consumidor ( $r_i$ ) y el precio para el oferente, productor o distribuidor ( $r_1$ ). Los controles de precios abarcan y han abarcado la más diversa y amplia gama de bienes y servicios. Los precios controlados con más permanencia han sido el tipo de cambio y las tasas de interés. Más esporádicos han sido los controles generales de precios y salarios.

Sin perjuicio de las intervenciones en precios y cantidades, existen regulaciones y reglamentaciones burocráticas de todo tipo con diversas y amplias motivaciones, tales como proteger el ejercicio de ciertas profesiones, o asegurar los niveles de educación formal, como instrumento para controlar precios y restricciones cuantitativas en diversos mercados, para proteger las inversiones nacionales, por razones de seguridad externa, para asegurar niveles de empleo, para fomentar el desarrollo de industrias dinámicas [sic] (o en una jerga más moderna, industrias de punta), etc.<sup>39</sup> Esta clase de regulaciones y reglamentaciones consiste en mantener informadas a las agencias reguladoras mediante registros, su actualización, formularios, presentaciones de balances, proyectos, gestión de permisos y tramitaciones de toda índole que usualmente significan importantes costos para los agentes económicos. Por ejemplo, en Rusia, "según el órgano oficial *Izvestia*, en 1984 la población dedicaba anualmente 65.000 millones de horas a hacer cola; este tiempo equivale al trabajo anual de 36 millones de personas"<sup>40</sup>. Estos costos, del mismo modo que los impuestos o controles de precios y cantidades en los mercados, provoca un diferencial de retornos entre comportarse formalmente ( $r_1$ , costear el cumplimiento de las regulaciones y reglamentaciones) y comportarse informalmente ( $r_i$ , evadir dichos costos). Nuevamente, el diferencial de costos ( $r_1 - r_i$ ) deberá compararse con los beneficios o privilegios que, eventualmente, resulten de los controles o regulaciones. De no ser así el diferencial de costos generará un incentivo muy atrayente para comportarse informalmente.

## 5.2. Costos de represión de la informalidad

Como se analizó anteriormente, los *costos para el informal* dependerán de los recursos que las autoridades asignen a la represión y disuasión de los evasores o transgresores, es decir, los *costos de la represión para las autoridades*. Los instrumentos con que cuentan las autoridades para la represión de la informalidad son, fundamentalmente, mayor frecuencia e intensidad de las inspecciones, personal profesionalmente idóneo y bien remunerado<sup>41</sup>, y severas penalidades. No obstante, los costos de la

---

<sup>39</sup> Para una magnífica revisión de la infinidad de regulaciones y controles existentes se puede consultar Jorge E. Bustamante, *La República Corporativa*, Emecé Editores, Buenos Aires, 1988. En este sentido, igualmente valiosos son los trabajos realizados por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL): *Liberación Cambiaria y Crecimiento* y *Los Costos del Estado Regulador*, publicados por FIEL en noviembre de 1988, y *Regulaciones y Estancamiento: El caso argentino*, Centro Internacional para el Desarrollo Económico, Ediciones Manantial, Buenos Aires, 1988.

<sup>40</sup> Reportaje a Alvin Toffler, "La perestroika que yo vi", *Revista de La Nación*, 18 de diciembre, 1988.

<sup>41</sup> Bien remunerado significa que se tendrá que pagar un premio sobre el salario de la ocupación alternativa. Este

represión para las autoridades dependerán también de alguna característica de los impuestos particulares de que se trate. En general, se espera que cuanto mayor sea el costo unitario (costo por austral recaudado) de la represión, mayor será la informalidad. Impuestos con gran cantidad de contribuyentes, donde los costos unitarios son altos, tienden a ser más evadibles. Tal es el caso de los impuestos a las ganancias, patrimonio, valor agregado y seguridad social. Por el contrario, en aquellos impuestos donde los contribuyentes están concentrados se reducen los costos unitarios de la represión. Esta situación se da con los impuestos sobre bienes cuya producción o distribución está concentrada, por ejemplo, impuestos a los combustibles, tabaco, automotores, etc.

### 5.3. La carga del Estado

Los instrumentos de intervención recién descriptos tienen la particularidad de que actúan sobre un bien o servicio específico y todos sus efectos<sup>42</sup> también actúan sobre ese mercado específico. Sin embargo existe otro grupo de cargas del Estado que no se manifiesta bajo la forma tradicional de un impuesto o regulación, prohibición o restricción, pero que tiene características analíticas asimilables a dichas cargas tradicionales. Estas otras cargas son la inflación y la gestión de las empresas públicas. Dos aspectos comunes a estas cargas es que son "monopólicamente"<sup>43</sup> explotadas por el Estado y que, dada la concentración de su producción, su evasión es mucho más difícil, como es el caso de los impuestos indirectos sobre algunos bienes comentados anteriormente.

#### i. Inflación

El análisis de la inflación como un impuesto es bastante usual. La base del impuesto la constituye la cantidad de dinero real (su poder adquisitivo) en el sistema y la tasa del impuesto es la tasa de inflación. Sin embargo, desde el punto de vista de la informalidad es posible hacer algunas analogías adicionales. El Banco Central cuenta con el monopolio<sup>44</sup> de la creación de dinero nominal lo cual permite concentrar la producción del bien gravable. Mediante los controles de la tasa de interés comparte la renta y/o impuesto inflacionario con el Tesoro y aquella parte del sector privado que pueda obtener crédito subsidiado del sistema financiero formal.

Como ocurre en los casos de bienes gravados cuya producción está concentrada, la evasión es más dificultosa. No obstante, los efectos de la inflación en el mercado formal de dinero, como en el informal, han sido bastante notorios. En el primero, la sustitución en la demanda (menor monetización) ha sido ampliamente estudiada. Los efectos en el mercado informal de dinero han sido bastante evidentes. Desde la aparición de la inflación de una forma sistemática en la década de los 40 las manifestaciones de informalidad han ido adquiriendo diversa importancia dependiendo de cuál era la voracidad fiscal del Estado. Por ejemplo, en algunos casos se manifestó como una simple evasión cuando el sistema financiero sustituía los controles de la tasa de interés con otros cargos como comisiones, depósitos mínimos, etc. En algún momento parte de los mercados financieros de mediano plazo eran ejercidos por escribanos, pues seguramente dichos profesionales suplían, parcialmente, las condiciones de seguridad con que no cuentan los mercados informales, como se indicó anteriormente.

El comportamiento de las tasas reales de interés provee también cierta evidencia de cuál fue el impacto del impuesto inflacionario en el comportamiento informal. Desde la década de los 40 hasta principios de la

---

premio dependerá de los posibles ingresos por corrupción a los que está expuesto el funcionario, menos los costos probables de que lo descubran.

<sup>42</sup> Los efectos son las sustituciones en la demanda, en la oferta y en la informalidad. En realidad, los efectos en la informalidad son las sustituciones en la demanda y en la oferta entre los dos mercados, formal e informal.

<sup>43</sup> Las comillas responden al hecho de que su explotación "monopólica", como se analizará posteriormente, corresponde al mercado formal.

<sup>44</sup> Esto no es estrictamente cierto ya que, a través de las reservas fraccionarias, el sistema financiero también crea dinero nominal. No obstante, el Banco Central utiliza otros mecanismos y regulaciones que permiten controlar estrechamente el bien en cuestión, el dinero nominal.

década de los 70 la tasa de interés fue generalmente negativa indicando, de algún modo, que la renta y/o impuesto inflacionario era compartido con el sector privado formal. Sin embargo, cuando en 1974 el gasto y el déficit públicos aumentaron significativamente, las tasas reales de interés negativas se alternaron con tasas reales positivas evidenciando la total apropiación de la renta y/o impuesto inflacionario por parte del fisco. Desde entonces, mientras el mercado financiero estuvo controlado<sup>45</sup> ha funcionado un mercado informal de dinero (mesas de dinero o mercado interempresario). La manifestación, quizá, más dramática y elocuente de la importancia que ha ido adquiriendo el mercado informal de dinero es la reciente ley para reducir el uso del endoso en los cheques. Es un intento adicional para tratar de concentrar aún más el instrumento gravable y así reducir la evasión del impuesto inflacionario y del impuesto a las transacciones financieras.

## ii. La gestión de las empresas públicas

Algunas evidencias sugieren que en parte de su operatoria, las empresas públicas también desempeñan una función tributaria y redistributiva. Del mismo modo que para la inflación, para la gestión de las empresas públicas se puede realizar una analogía con los impuestos tradicionales, aunque su identificación es más difícil. Las empresas públicas producen algún bien o servicio con características mono-pólicas, ya sea naturales o provocadas por las restricciones de producción que impone el mismo Estado. Es conocido que la inconveniencia de las explotaciones monopólicas es que sus precios son mayores y las cantidades producidas menores que bajo condiciones más competitivas. El mayor precio de una explotación monopólica desestimula parte de la demanda, pero, al mismo tiempo, genera una renta que se la apropia el monopolista, y por tanto tiene también consecuencias redistributivas no deseadas<sup>46</sup>. La renta aparece como un diferencial entre el precio que carga el monopolista y los costos de producción suponiendo que la producción se realiza eficientemente, o sea, a costos mínimos<sup>47</sup>.

Cualesquiera sean las razones aparentes por las cuales se estatizaron numerosos bienes y servicios en Argentina<sup>48</sup> (seguridad, soberanía, eliminación de rentas monopólicas, etc.), existen en todos los casos gruesas evidencias de que las empresas públicas no producen a costos mínimos, esto es, que sus costos son mucho más altos que la alternativa explotación monopólica privada. Estas afirmaciones se basan, aunque rudimentariamente, en algunas observaciones corrientes de los resultados de las empresas públicas, o sea, sus fenomenales déficits de explotación y/o en las notables insuficiencias en la satisfacción de la demanda, ya sea en la cantidad o en la calidad del bien o servicio. Puesto de otro modo, significa que satisfacer la demanda a precios y calidades razonablemente comparables con standards internacionales, provocaría déficits aún más fenomenales que los actuales, o si se disminuyera el déficit, el nivel de precios tendría que ser mucho más alto, también comparado internacionalmente, o el deterioro de la calidad de los bienes y servicios mucho mayor que el actual. Tal es el caso, que en la jerga de quienes inevitablemente no pueden sustituir los bienes y servicios que proveen las empresas públicas, se conoce como el "costo argentino".

En consecuencia, los mayores costos de explotación de los servicios públicos respecto de alternativas de explotación privada son asimilables a los impuestos en el sentido tradicional. Un ejemplo ilustra el problema en un caso específico. Hasta hace poco la Empresa Nacional de Correos y Telégrafos (ENCOTEL) tenía el monopolio de todos los servicios de correo y telégrafo, nacional e internacional.

---

<sup>45</sup> El mercado financiero fue libre desde 1977 a junio de 1982.

<sup>46</sup> Aunque redundante, conviene insistir en que la renta es sólo consecuencia del control de entrada al mercado o por características monopólicas naturales, pues pueden existir aparentes "rentas" que no son más que los costos alternativos de la inversión física, tecnológica o en recursos humanos, muchas veces superficialmente no reconocidas. Por ejemplo, es dudoso que la explotación agrícola de las terrazas del Machu Pichu haya alguna vez gozado de alguna renta monopólica.

<sup>47</sup> Costos mínimos significa que se optimiza el uso de los recursos, esto es, para una cantidad dada a producir se utiliza el mínimo de recursos, o alternativamente, para una cantidad dada de recursos se produce la cantidad máxima de producto. Las implicancias y detalles de este tema se desarrollan en el capítulo VI.

<sup>48</sup> Las razones latentes por las cuales se estatizaron numerosas actividades en Argentina se fundamentan en el capítulo VI.

Aun así, funcionaba un servicio privado internacional de entregas "puerta a puerta" urgentes (24 o 48 horas). Recientemente el Estado autorizó a explotar este servicio "subsidiario" a empresas privadas. El número de empresas aumentó, actualmente existen cuatro, y el precio se redujo a aproximadamente la mitad. Lo curioso y fantástico es que ENCOTEL grava a las empresas privadas que proveen este servicio con un derecho de, aproximadamente, el 40 por ciento.

## 6. Conclusiones

Las condiciones de racionalidad en el comportamiento económico de los individuos permiten explicar coherentemente la informalidad. Las diversas políticas de intervención del Estado, a través de impuestos, prohibiciones, regulaciones, restricciones, controles, inflación y una ineficiente gestión de las empresas públicas generan al comportamiento informal beneficios tan rentables como para hacer estériles los esfuerzos de represión por parte de las autoridades. Es decir, las políticas de intervención resultan ser tanto o más importantes en el comportamiento informal que la aparente insuficiencia de represión de la informalidad.

Esta hipótesis permite, por ejemplo, explicar las distintas características que muestra el fenómeno informal en diferentes países. En una economía desarrollada como la de los Estados Unidos en la cual las intervenciones masivas del Estado son relativamente mucho menores, las preocupaciones por la informalidad se concentran en la evasión del impuesto a las ganancias, donde la progresividad y las tasas son altas, y en las actividades "criminales" prohibidas, como ser el tráfico de drogas, juego ilegal, prostitución, inmigración ilegal, robo industrial, etc.<sup>49</sup> Por otra parte, en una economía subdesarrollada como la de Perú, la principal preocupación por la informalidad se concentra, principalmente, en las actividades de los sectores de bajos ingresos para los cuales las intervenciones del Estado se constituyen en una barrera muy costosa de franquear<sup>50</sup>.

Así como la hipótesis de costo-beneficio permite explicar el comportamiento informal, también permite explicar a quiénes y por qué les resulta más ventajoso comportarse formalmente. El análisis presentado permite concluir que ciertas imperfecciones de la organización política tendrán como consecuencia que cuanto mayor sea la concentración en la producción de un bien o servicio, menor será la posibilidad de comportamiento informal. En primer término los costos de represión son más bajos. En segundo término, existen más posibilidades de organizar "grupos de presión" que permiten compensar las desventajas de comportarse formalmente "negociando" con la burocracia la apropiación de parte del diferencial de retornos ( $r_f - r_i$ ), mediante algún tipo de preferencia, promoción, etc. Como se señaló anteriormente, no toda concentración o monopolios en la producción de algunos bienes y servicios responden a características naturales sino que resultan de las mismas políticas de intervención del Estado. Se indicó que, por ejemplo, la renta y/o impuesto inflacionario, consecuencia del monopolio en la creación de dinero, fue durante algún tiempo compartida por la burocracia y quienes, permaneciendo en el sistema formal, recibieron créditos a tasas reales negativas. Las empresas públicas también cumplen el mismo rol compartiendo las "rentas" y/o "impuestos" entre la burocracia y los proveedores y contratistas de los monopolios estatales. En muchos casos la burocracia se organiza sindicalmente y la estabilidad, como "grupo grande"<sup>51</sup>, proviene de la legislación que le asegura condiciones monopólicas de representación, las cuales le permiten compartir las "rentas" mencionadas.

Por el contrario, cuando la producción de bienes y servicios está más atomizada, los costos de la represión son más altos, y las posibilidades de organizar "grupos de presión" son más costosas e inestables. En este caso una gran parte de los productores o individuos de estos bienes y servicios actuarán total o parcialmente en el mercado informal.

El aspecto adicional al de la racionalidad en el comportamiento económico, que se destacó en el análisis de este capítulo, resultaba de las aspiraciones de "igual y máxima libertad" que los individuos están

---

<sup>49</sup> Simon, Carl P. y Witte, Ann D., *Beating the System. The Underground Economy*, Auburn House Publishing Company, Boston, 1982.

<sup>50</sup> De Soto, Hernando, *El Otro Sendero. La Revolución Informal.*, Editorial El Barranco, Lima, 1986.

<sup>51</sup> Olson, Mancur, op. cit.

dispuestos a compartir en la organización formal de la sociedad. Ello pone un límite absoluto a las políticas de intervención del Estado no mucho más allá de aquellas que le aseguren condiciones de seguridad y justicia. De no ser así la informalidad es la respuesta, aunque imperfecta, a un derecho moralmente legítimo de segregarse del sistema formal.

### Capítulo III

## CRECIMIENTO Y REGULACIONES

En el capítulo anterior se establecieron las bases analíticas para ensayar mediciones sobre la importancia cuantitativa de la economía informal en Argentina. Los efectos del funcionamiento y desenvolvimiento de la economía informal se manifiestan, en gran parte, en el desempeño del PBI registrado. Por tanto, éste será el indicador que se utilizará en las mediciones macroeconómicas para identificar los efectos e importancia del comportamiento informal. Por otra parte, las causas de la informalidad también se identificaron en el capítulo anterior como provenientes, fundamentalmente, de las diversas formas de intervención de la autoridad pública (impuestos, aranceles, prohibiciones, regulaciones, controles, restricciones, gestión de la empresa pública e inflación) en las decisiones de los agentes económicos más allá de ciertos límites, legítimamente éticos, pero imperfectamente acordados institucionalmente.

En consecuencia el objetivo del presente capítulo será analizar históricamente la evolución de ambos fenómenos, los efectos y las causas de la informalidad. Por una parte, se identificará cuándo el desenvolvimiento del PBI de Argentina muestra señales de estancamiento. Por otra, se analizará cómo van apareciendo y desarrollándose las causas de la informalidad que analíticamente se identificaron.

### 1. ¿Cuándo se estancó la economía argentina?

Juan José Llach responde a esta pregunta en un reciente libro<sup>52</sup>. En este estudio se analiza el crecimiento relativo de Argentina. Al respecto se dice:

*En términos absolutos, el producto bruto nacional por habitante (PBNH) de la Argentina creció desde 1929 hasta 1983 aunque a una tasa inferior al 1% anual. Los restantes 28 países considerados en este libro crecían, entre tanto, al 2,5% anual en promedio.*

*Mientras este conjunto de naciones ha cuadruplicado su producto por habitante entre 1929 y 1983 ¡la Argentina lo habrá duplicado recién alrededor del año 2012! Cabe admitir que al optar por una definición del estancamiento en términos de posiciones relativas se ha hecho una concesión a la tendencia moderna de*

---

<sup>52</sup>Llach, Juan José, *Reconstrucción o Estancamiento*, op. cit.

*otorgar importancia a los ingresos relativos — aun más que a los absolutos — como argumentos de los comportamientos económicos.*<sup>53</sup>

Los cuadros N° 2 y N° 3 reproducen los resultados del estudio de J. J. Llach respecto al crecimiento relativo de Argentina referido a diversos países o grupo de países<sup>54</sup>. En el primero de ellos puede observarse que el Producto por Habitante de Argentina relativo a otros países disminuye en 1950. En ese año decrece respecto a todos los países o grupos de países excepto en relación con el grupo de países retrasados de Europa, Japón y Sudáfrica. También es interesante destacar que cae respecto al grupo de "países nuevos agrotomplados" con los cuales Argentina fue sistemáticamente comparada dadas las condiciones similares para un potencial desarrollo que compartía con los países de ese grupo. En el cuadro N° 3, por su parte, se estiman las caídas relativas por períodos. En dicho cuadro puede notarse que la caída del crecimiento relativo de Argentina se inicia, de acuerdo con los años elegidos por Llach, en el período 1939-1950<sup>55</sup>. Nuevamente, conviene notar que las mayores pérdidas relativas son respecto de los países o grupos de países de características más parecidas a las de Argentina. La caída crece en la década 1950-1960 y se acentúa en los últimos trece años del período considerado (1970-1983).

En el cuadro N° 3 también puede observarse que en el período 1929-1939 Argentina mantiene cierta ventaja relativa respecto al promedio de los países seleccionados. Esta ventaja, es especialmente apreciable respecto a los países industrializados de Europa, Japón, y Chile y Uruguay.

El análisis desarrollado en el trabajo de Llach puede extenderse, aunque en forma fragmentaria, hasta comienzos del siglo con información elaborada por Simon Kuznets<sup>56</sup>. De acuerdo con las tasas de crecimiento realizadas por S. Kuznets se puede estimar cuáles eran las relaciones de los Productos Brutos Nacionales por Habitante a comienzos de siglo para el grupo de países presentados en el Cuadro N° 4. En dicho cuadro puede observarse que con la excepción de Noruega, Suecia y Japón, Argentina creció, respecto al resto de los países, a una tasa significativamente más alta durante el período 1900-1929<sup>57</sup>.

El análisis de la tendencia del crecimiento relativo del Producto Bruto registrado de Argentina parecería indicar que su desaceleración se produjo en algún momento de la década de los 30 y se torna negativa en algún momento de la década de los 40. Esta circunstancia del comportamiento del Producto Bruto registrado en relación con el desarrollo de las causas de la formalidad identificadas anteriormente permitirá establecer las bases de los métodos cuantitativos para la medición de las actividades informales.

---

<sup>53</sup>Llach, Juan José, *Reconstrucción o Estancamiento*, págs. 25 y 26, op.cit.

<sup>54</sup>El grupo países nuevos agrotomplados comprende a: Australia, Canadá y Nueva Zelandia; los países industrializados de Europa comprenden: Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Noruega, Suecia y Suiza; los países retrasados de Europa comprenden: Austria, España, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal; los países dualistas latinoamericanos comprenden: Brasil, Colombia, México y Perú.

<sup>55</sup>No obstante, Llach comenta al respecto: "Sin embargo, [el retraso] no comenzó sino alrededor de 1950. Para aventar ideologismos simplificadores cabe subrayar que entre 1945 y 1950 el producto por habitante creció al 2,4% anual". Aun cuando la elección de un año particular, como 1950, puede ser un indicador aleatorio para establecer el cambio en la tendencia, también es cierto que ya que el PBNH no se recupera posteriormente, sino que se acentúa la tendencia decreciente, es posible presumir que el cambio de dirección se inició en algún momento en el período 1939-1950, a pesar del crecimiento no despreciable en el subperíodo 1945-1948.

<sup>56</sup>Kuznets, Simon, *Economic Growth of Nations. Total Output and Production Structure*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1971.

<sup>57</sup>Para el año 1929 la relación del PBNH de Argentina respecto a cada uno de los países es la correspondiente al grupo del cuadro N° 3 al cual el país pertenece.

Cuadro N° 2

Producto Bruto Nacional por habitante (PBNH) de la Argentina relativo a otros países o regiones económicas  
- 1929 a 1983 -

PBNH de la Argentina sobre	A ñ o s						
	1929	1939	1950	1960	1970	1975	1983
1. Estados Unidos	0.38	0.33	0.23	0.24	0.24	0.23	0.15
2. Países nuevos agrotomplados	0.46	0.44	0.34	0.34	0.34	0.27	0.20
3. Países industrializados de Europa	0.47	0.54	0.49	0.35	0.32	0.24	0.18
4. Países retrasados de Europa	1.08	1.04	1.3	0.80	0.65	0.49	0.34
5. Japón	1.16	1.33	2.5	0.90	0.49	0.37	0.20
6. Países dualistas latinoamericanos	2.95	2.72	2.72	2.18	2.16	1.84	1.37
7. Chile y Uruguay	1.15	1.40	1.16	1.29	1.20	1.66	0.97
8. Sudáfrica	1.54	1.33	1.47	1.64	1.28	1.15	0.83
9. Promedio (N=28)	0.71	0.74	0.68	0.53	0.48	0.38	0.27
10. Rango de la Argentina (N=29)	18	18	16	20	21	21	25

Fuente: Llach, Juan José, *Reconstrucción o Estancamiento*, Editorial Tesis, 1987.

Cuadro N° 3

Participación de cada período en la pérdida total de posición relativa del PBNH de la Argentina

Países o Regiones	Períodos					
	1939-1929	1950-1939	1960-1950	1970-1960	1975-1970	1983-1975
1. Estados Unidos	-22.8	-41.5	2.1	2.5	-3.4	-36.9
2. Países nuevos agrotomplados	-6.5	-38.5	-0.4	0.8	-27.5	-27.9
3. Países industrializados de Europa	25.6	-16.6	-48.7	-12.5	-25.3	-22.5
4. Países retrasados de Europa	-4.5	35.1	-68.1	-20.5	-21.8	-20.2
5. Japón	17.4	122.0	-166.7	-43.4	-12.1	-17.2
6. Países dualistas latinoamericanos	-14.6	0.0	-34.2	-1.3	-20.3	-29.6
7. Chile y Uruguay	138.9	-133.3	72.2	-50.0	255.6	-177.8
8. Sudáfrica	-29.0	19.5	23.7	-50.5	-18.8	-45.1
9. Promedio (N=28)	6.8	-13.6	-34.1	-11.4	-22.7	-25.0

Fuente: Idem Cuadro N°

## 2. Las causas de la informalidad en la Argentina

En el capítulo anterior se elaboró una clasificación, con propósitos analíticos, de las diversas causas de la informalidad. Es natural que todas ellas residan en las actividades que desempeña el Estado al ejercitar las funciones que le asignan las sociedades organizadas. No obstante, como bien señala Douglass C. North, "la existencia del Estado es esencial para el crecimiento económico; sin embargo, el Estado es la fuente humana del ocaso económico. Esta paradoja debería llevarnos a considerar crucial el estudio del Estado en la historia económica; los modelos de Estado deben ser una parte explícita de cualquier análisis de los cambios "seculares"<sup>58</sup>. La intervención del Estado en la actividad económica más allá de los niveles y características que se consideran adecuados para sostener una organización económica próspera y justa, genera las oportunidades (relación costo-beneficio) para la actividad informal, según se analizó en el capítulo anterior.

El propósito es ahora reseñar, a grandes rasgos, la evolución del nivel y las características de la intervención del Estado en la actividad económica en Argentina. Como se indicó anteriormente, las clases de intervención del Estado son de diversa índole: impuestos, prohibiciones, regulaciones y controles, inflación y gestión de las empresas públicas. A su vez, los instrumentos de intervención son múltiples: leyes nacionales y provinciales, decretos de los poderes ejecutivos nacionales y provinciales, resoluciones de los diversos niveles ministeriales, circulares del Banco Central, ordenanzas municipales, etc. Los mercados y sectores afectados por la actividad del Estado son, igualmente, muchos y diversos en algunas de las etapas históricas que se revisarán.

Como consecuencia de las distintas formas y efectos con que se manifiesta la intervención del Estado no existe un indicador único y general que la represente. No obstante, algunos de ellos son suficientemente representativos de la evolución de la actividad del Estado.

### 2.1. Gasto público

El gasto es quizás una de las variables más representativas de la actividad del Estado. En primer lugar, porque para aquellas funciones que ejerce directamente, indica la magnitud de los recursos apropiados por el Estado para su desenvolvimiento. En segundo término, puesto que para ejercer algunas de sus funciones reguladoras y de control necesita de erogaciones para su administración.

La información sobre el gasto público es fragmentada, pero suficiente para identificar las principales etapas de su evolución. En el gráfico N° 2 se recogen tres piezas distintas de información que muestran la proporción del gasto público respecto al PBI para todo el corriente siglo. La primera de las series que se presentan corresponde a la elaborada, por quinquenios, por CEPAL<sup>59</sup>. El gasto incluido en dicha serie "comprende el gobierno nacional, los gobiernos provinciales, las municipalidades y aquellas entidades que proporcionan servicios que no tienen valoración en el mercado"<sup>60</sup>. Aunque esta cobertura del gasto no incluye los gastos de las empresas públicas y seguridad social, una porción se recoge a través de los gastos de transferencias, corrientes y de capital, de los gobiernos. De este modo aun cuando el nivel del indicador está subestimado, su evolución representa adecuadamente el comportamiento de la mayor parte del sector público. La simple observación de esta primera serie permite distinguir tres escalones en la evolución del gasto público. El primero de ellos comprende el período 1900-1929, con un porcentaje de gasto público respecto del PBI del 14,9 por ciento (véase el cuadro N° 5). Un segundo escalón, desde 1930 a 1944 del 20,2 por ciento y el último que abarca esta serie desde 1946 a 1955 del 28,8 por ciento.

---

<sup>58</sup>North, Douglass C., *Estructura y cambio en la historia económica*, Alianza Editorial, Madrid, 1981.

<sup>59</sup>Comisión Económica para América Latina, *El desarrollo económico de la Argentina*, 1958.

<sup>60</sup>Op. cit., página 79.



La segunda serie fue elaborada por Mann y Schulthess<sup>61</sup> y, al igual que la serie anterior, sólo cubre los gastos de los gobiernos. Esta serie también muestra el crecimiento del gasto público entre los años 1930-45 y 1946-55, esto es, del 15,9 por ciento del PBI al 25,4 por ciento del PBI. Finalmente, la última serie es la construida por FIEL<sup>62</sup>. Esta serie es la más completa en su cobertura pues incluye la administración nacional, los gobiernos provinciales, los municipios, las empresas públicas, el sistema de seguridad social y las obras sociales. Esta serie muestra dos niveles claramente marcados. El primero, desde 1960 a 1973, promedia un porcentaje del PBI del 37,4, y un segundo período, que se inicia en 1974 hasta 1985, donde se interrumpe la información, con un nivel promedio del 51,2 por ciento.

#### Cuadro N° 4

##### Producto Bruto Nacional por habitante de la Argentina relativo a otros países o regiones - 1900 a 1929

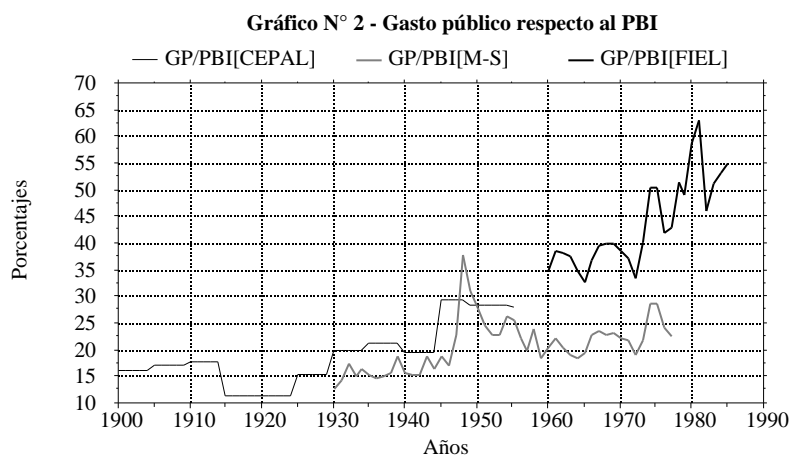
Países	Duración del Período en años	Tasas de Crecimiento del Producto per cápita		Relac. entre Tasas de Crec. respecto a Argentina	Relación del PBNH de Argentina respecto de otros países	
		por década	anual		1929*	1900
<b>Argentina</b> 1901-1929	28.0	18.7	1.731			
<b>Estados Unidos</b> 1900-09 a 1925-29	22.5	16.5	1.539	0.95	0.38	0.36
<b>Australia</b> 1900-09 a 1925-29	22.5	4.4	0.432	0.69	0.46	0.32
<b>Canadá</b> 1900-09 a 1925-29	22.5	8.6	0.828	0.77	0.46	0.36
<b>Alemania</b> 1895-1904 a 1925-29	27.5	7.3	0.707	0.75	0.47	0.35
<b>Dinamarca</b> 1905-14 a 1925-29	17.5	11.3	1.076	0.83	0.47	0.39
<b>Francia</b> 1896-1929	33.0	16.1	1.504	0.94	0.47	0.44
<b>Gran Bretaña</b> 1885-94 a 1925-29	37.5	5.2	0.508	0.70	0.47	0.33
<b>Holanda</b> 1890-1900 a 1925-29	32.0	15.5	1.451	0.92	0.47	0.43
<b>Noruega</b> 1905-14 a 1925-29	17.5	21.4	1.958	1.07	0.47	0.50
<b>Suecia</b> 1905-14 a 1925-29	17.5	21.1	1.933	1.06	0.47	0.50
<b>Italia</b> 1895-99 a 1925-29	30.0	16.9	1.574	0.96	1.08	1.03
<b>Japón</b> 1905-14 a 1925-29	17.5	32.8	2.877	1.38	1.16	1.61
<b>México</b> 1895-99 a 1925-29	30.0	13.3	1.257	0.87	2.95	2.58

\* Los valores están tomados de Llach J.J., Cuadro N° 2, *Reconstrucción o Estancamiento*, Editorial Tesis, 1987.

Fuente: Kuznets, Simon, *Economic Growth of Nations*, The Belknap Press of Harvard University Press, 1971. Table 3 (p.30) y Table 4 (p.38).

<sup>61</sup>Mann, Arthur J. y Schulthess, Walter E., "El nivel y la composición del gasto real del sector gubernamental de la República Argentina: 1939-1977, *Desarrollo Económico*, v.21, No. 82, julio-septiembre 1981.

<sup>62</sup>Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, *El gasto público en la Argentina 1960-1985*, junio 1987.



Resumiendo, la información parcial que proveen los indicadores del gasto público permite distinguir tres etapas principales de su evolución. La primera se ubica en la década del 30 con un ligero aumento del gasto público como proporción del PBI. La segunda etapa claramente se inicia en la mitad de los 40 con un notable incremento del indicador del gasto. Esta etapa continuaría hasta 1973 ya que los registros de Mann-Schulthess no muestran un nuevo incremento hasta 1974. Esta evolución es consistente con la que se observa en la serie de FIEL, la cual también registra un fuerte aumento en 1974, teniendo en cuenta, por supuesto, que la diferencia de niveles está explicada por los distintos gastos que comprenden cada una de ellas, según se mencionó anteriormente.

**Cuadro N° 5**

**Gasto público respecto al PBI**

<i>Período</i>	<i>CEPAL</i>	<i>Mann-Schulthess</i>	<i>FIEL</i>
	<i>Porcentajes</i>		
1900/29	14.9	-	-
1930/44	20.2	15.9	-
1945/55	28.8	25.4	-
1945/73	-	22.8	-
1960/73	-	21.3	37.4
1974/77	-	26.1	46.5
1974/85	-	-	51.2

Fuentes: Cuadros AE-3, AE-4 y AE-5 del Apéndice Estadístico.

Las mismas etapas que pueden identificarse mediante los indicadores de gasto público, también pueden distinguirse revisando la evolución histórica de los sectores y actividades en que el sector público se fue involucrando a lo largo del siglo. Desde la organización nacional, en la década de los 60 del siglo pasado hasta las crisis del 30 en el presente siglo las funciones del Estado se concentraron, fundamentalmente, en la organización institucional del país que sirviera de marco a la acumulación de capital, a la formación de recursos humanos y de estímulo a las corrientes inmigratorias que aseguraran los servicios empresariales y del trabajo, como también a la expansión de la frontera agrícola que permitiera la incorporación de los recursos de la tierra. La Constitución de 1853 estableció los derechos políticos y económicos que garantizan el ejercicio de todas las libertades que crean las condiciones de justicia y prosperidad.

En los comienzos de este período el Estado se ocupó de organizar el sistema de justicia y seguridad; de proveer los códigos y la legislación para reglar y perfeccionar los contratos y asegurar los derechos de propiedad; emprendió varios intentos para consolidar un sistema monetario; realizó un importante esfuerzo de inversión para desarrollar la infraestructura física, esto es, carreteras, puentes, ferrocarriles, puertos, correos y telégrafos; se interesó en promover la inmigración y colonización y en extender los servicios de educación y salud a la creciente población. En esta tarea de organización nacional el Estado desempeñó un rol fundamental, y como consecuencia se realizó un importante esfuerzo de gasto público que no pocas veces se manifestó en crisis fiscales y monetarias. Sin embargo, la expansión y crecimiento de la actividad económica permite inferir que la rentabilidad del gasto público que significó la organización nacional fue, por lo menos, tan alta como la privada<sup>63</sup>. Adicionalmente, las actividades desarrolladas por el Estado no tuvieron, durante este período, características monopólicas ni restrictivas para la actividad privada. Por ejemplo, mientras el puerto de Buenos Aires lo explota el gobierno nacional, el de Rosario se otorgó en concesión a una empresa francesa que lo construyó y explotó hasta 1942, cuando luego de varios conflictos con el gobierno respecto de las tarifas pasó al Estado una vez finalizada la concesión<sup>64</sup>. Situaciones semejantes ocurren con los ferrocarriles y la explotación petrolera.

Si bien la intención de la política económica de entonces era de no intervención, a partir de 1914 se insinúan algunos cambios. Con motivo del inicio de la Primera Guerra Mundial se suspende la conversión de moneda de papel por oro y se prohíbe la exportación de oro. Aun así se permite la transacción en monedas extranjeras<sup>65</sup>. Del mismo modo, la caída en los precios de la carne como consecuencia de la disminución de la demanda por exportaciones con posterioridad a la guerra motivó el reclamo de los ganaderos aludiendo a prácticas oligopólicas de los frigoríficos extranjeros. Ello dio lugar a la sanción de tres leyes en 1923, una de ellas dispuso que las compras y ventas de hacienda serían realizadas a base del peso del animal; por la segunda se creó un frigorífico nacional con el propósito de asegurar condiciones más competitivas del mercado; la tercera establecía precios mínimos. Esta última fue finalmente suspendida cuando los frigoríficos amenazaron con dejar de comprar carne, aunque la disputa perdió vigencia frente a la recuperación de la demanda del mercado internacional<sup>66</sup>. También en el sector petrolero existieron intentos de nacionalización y estatización. En 1927 y 1928, en el parlamento no prosperaron proyectos que nacionalizaban los yacimientos, estatizaban la exploración, la explotación y el transporte de petróleo<sup>67</sup>.

Con la crisis de los años 30 se inicia una nueva etapa en la política de intervención del Estado evaluada en función de las actividades en que se va involucrando. Los problemas presupuestarios del gobierno que plantea la crisis en sus comienzos son enfrentados tratando de reducir el gasto público mediante despidos de personal en el sector público, política imitada por los gobiernos provinciales y municipales<sup>68</sup>. Se crean nuevos impuestos al tabaco, fósforos, nafta y réditos y se aumentan las tasas de otros, como el caso de la tasa adicional a las importaciones del 10 por ciento. Sin embargo, las principales consecuencias de la crisis resultan cuando el Estado cede a las presiones de los sectores más afectados por la crisis. En 1933 se establecen la Junta Reguladora de Granos y la Junta Nacional de Carnes con el propósito de regular los precios y el comercio en ambos mercados. La política de precios mínimos representa importantes

---

<sup>63</sup>North, Douglass C. y Thomas, Robert Paul sostienen que: "El crecimiento no tendrá lugar a menos que la organización económica existente sea eficaz. Los individuos necesitan incentivos para emprender las actividades socialmente deseables. Hay que idear algún mecanismo para alcanzar una mayor paridad entre las tasas privada y social de beneficios. Los beneficios o costos privados son las ganancias o pérdidas de quien participa individualmente en cualquier transacción económica. Los costos o beneficios sociales son los que afectan al conjunto de la sociedad. La discrepancia entre los beneficios o costos sociales significa que un tercero, sin su consentimiento, recibe parte de los beneficios o incurre en parte de los costos. Esta diferencia ocurre siempre que el derecho de propiedad no está suficientemente definido o no se hace respetar", en *El nacimiento del mundo occidental. Una nueva historia económica (900-1700)*, Siglo XXI de España Editores S.A., Madrid, 1978.

<sup>64</sup>Alemann, Roberto T., *Curso de Política Económica Argentina*, Tomo 2, páginas 248 y 292, Alemann S.R.L., Buenos Aires, 1981.

<sup>65</sup>Idem, página 287.

<sup>66</sup>Di Tella, Guido y Zymelman, Manuel, *Los ciclos económicos argentinos*, Paidós, Buenos Aires, 1973.

<sup>67</sup>Alemann, Roberto T., op. cit. pág. 295.

<sup>68</sup>Matsushita, Hiroshi, *Movimiento obrero argentino 1930-1945*, Ediciones Siglo Veinte, Buenos Aires, 1987.

compromisos presupuestarios para el gobierno nacional. Aunque estas juntas fueron las más importantes en cuanto a sus funciones y efectos económicos, en la década del 30 se desata la creación de una serie de otras juntas y comisiones con funciones asesoras y reguladoras. A título ilustrativo, en 1931 se crean la Comisión Nacional del Azúcar, la Comisión Nacional de Fomento Industrial, la Comisión Nacional de Patatas, la Comisión Nacional de Fibras Textiles; en 1933, se establecen la Comisión Nacional del Extracto de Quebracho, la Dirección Nacional de Elevadores de Granos, la Junta Nacional de Yerba Mate, y se crea la Sección de Crédito Agrario en el Banco de la Nación Argentina, se dispone la construcción de una red general de elevadores de granos; en 1934, la Junta Reguladora de la Industria Lechera, la Comisión Nacional del Aceite, la Comisión de Productos Alimenticios Nacionales, la Junta para Promover las Exportaciones de Carne, la Comisión Nacional de la Industria Vitivinícola, la Junta Nacional para Combatir la Desocupación<sup>69</sup>. Finalmente, luego de los fallidos intentos de la década anterior se crea, en 1934, la Corporación Argentina de Productores de Carne con el fin de instalar un frigorífico con capitales del Estado y privados. La Junta Nacional de Carnes contribuía a su capitalización con un impuesto del 1,5 por ciento a la venta de ganado, que posteriormente fue elevado al 2,3 por ciento. En 1941 pasó directamente a manos del Estado<sup>70</sup>.

El sector de transporte urbano de subterráneos y tranvías también tuvo dificultades aunque no directamente vinculadas a la crisis, sino a la competencia del transporte automotor, ómnibus y colectivos. Este problema también fue enfrentado con la intervención del Estado ya que, en 1936, se estableció la Corporación de Transportes a la cual se le concedió el monopolio del transporte de la Capital Federal<sup>71</sup>. El transporte urbano automotor recién se privatizó en 1960 luego de varios años de déficits e infame servicio. Adicionalmente una ley aprueba la adquisición por el Estado del Ferrocarril Central Córdoba y en 1939, por otra ley, se aprueba la compra del Ferrocarril Trasandino<sup>72</sup>.

Otro sector que también tuvo dificultades en la crisis de los 30 fue el sector financiero y como consecuencia se pensó que la solución era una mayor intervención y regulación del mercado. Luego de varios años de estudios y discusión se crea en 1935 el Banco Central de la República Argentina. El Banco se constituyó como una entidad mixta formada por el gobierno, bancos privados y representantes sectoriales. Algunas de las funciones asignadas al Banco Central eran ya ejercidas por otras instituciones, tales como las de emisión, administración de la cámara compensadora, agente financiero del gobierno y el mantenimiento de las reservas monetarias en oro y divisas extranjeras. Las nuevas funciones eran especialmente la de superintendencia del sistema bancario y la de ejercitar una política monetaria anticíclica. Para ello se le autoriza a realizar operaciones de redescuento, efectuar adelantos a los bancos y operaciones de mercado abierto. Simultáneamente se dictan leyes complementarias a la ley de creación del Banco Central, tales como la que reglamenta la actividad de los bancos, se crea el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias para hacerse cargo de las carteras con dificultades de bancos privados, y se modifican las cartas orgánicas del Banco Nación y del Banco Hipotecario.

En cuanto al área del petróleo, en 1935, se dicta una ley que establece el régimen legal de las minas de petróleo e hidrocarburos líquidos por la cual YPF queda con el monopolio de la exploración y explotación de nuevas áreas<sup>73</sup>. En 1936 se establece, por parte del Estado, la fábrica de armas portátiles Domingo Matheu, el establecimiento de tornería, forja y elementos químicos de Río Tercero, en Córdoba, mientras que en 1937, se instala la fábrica de pólvoras y explosivos de Villa María, también en Córdoba<sup>74</sup>.

El inicio de la Segunda Guerra Mundial quita posibilidades de transporte al comercio exterior argentino. El gobierno decide en octubre de 1941 la creación de la Flota Mercante del Estado. Durante los

---

<sup>69</sup>Bunge, Alejandro E., *Una Nueva Argentina*, Hyspamérica Ediciones Argentinas S.A., Madrid, 1984.

<sup>70</sup>Alemann, Roberto T., op. cit. pág. 243.

<sup>71</sup>Alemann, Roberto T., op. cit. pág. 292.

<sup>72</sup>Bunge, Alejandro E., op. cit. pág. 294.

<sup>73</sup>Alemann, Roberto T., op. cit. pág. 296.

<sup>74</sup>Alonso López, Gerardo, *Cincuenta años de historia Argentina. Una cronología básica*, Editorial Belgrano, 1982, pág. 224.

años 1941 y 1942 la flota se forma con la incautación y compra de buques italianos, alemanes, daneses, franceses y rumanos que se hallaban bloqueados en el puerto de Buenos Aires<sup>75</sup>.

Como podrá apreciarse, las actividades en las que el Estado tomó parte en los trece años que van desde 1930 a 1942 representaron un importante avance respecto a los ochenta años anteriores. La característica general de este período fue la de la intervención del Estado para "rescatar" a los sectores más afectados por la crisis. Sin embargo, en 1943 se inicia un nuevo escalón, con una nueva modalidad, en la incursión del Estado en la actividad económica<sup>76</sup>. El año se inaugura con la creación de los Altos Hornos de Zapla el 23 de enero de 1943. En ese mismo año se estructura la Dirección de Fabricaciones Militares con la incorporación de la Fábrica Militar de Aceros, de Valentín Alsina, la Fábrica de Cartuchos y de Discos de Arados de San Francisco recientemente inaugurada. En ese mismo año se crea el Banco de Crédito Industrial y se establece la Secretaría de Industria<sup>77</sup>.

En 1944 se inicia un período de nacionalizaciones que comienza con los elevadores de granos, la Compañía Primitiva de Gas<sup>78</sup>, la Corporación de Transportes de Buenos Aires y se adquieren los servicios ferroviarios de Rosario a Mendoza<sup>79</sup>. En 1945 se crea la Dirección General de Combustibles Sólidos para explotar los yacimientos carboníferos de Río Turbio que más tarde, en 1958, se transformará en la empresa del Estado Yacimientos Carboníferos Fiscales. Como consecuencia de la declaración de guerra formulada por nuestro país a Japón y Alemania y de acuerdo a los pactos interamericanos que establecían la incautación de la propiedad enemiga el gobierno se hace cargo de treinta y dos empresas alemanas. En 1947 se resuelve adquirir en bloque todos los bienes de estas compañías y para su gestión se establece la Dirección Nacional de Industrias del Estado<sup>80</sup>.

En marzo de 1946 se nacionaliza el Banco Central de la República Argentina. Al mes siguiente se estatizan los depósitos de los bancos privados, los cuales serán garantizados por la Nación. Los bancos privados captan sus depósitos y realizan sus operaciones de crédito, excepto las que realicen con capital propio, por cuenta del Banco Central, convirtiéndose, entonces, en sus meros agentes. Por su parte, el Banco Central pierde su independencia y la política monetaria es dictada desde el Ministerio de Finanzas. Ese mismo año el Estado adquiere la Unión Telefónica del Río de la Plata de capitales norteamericanos<sup>81</sup>. A esta compra le sucede la adquisición de tres ferrocarriles de capitales franceses con una red de 2500 millas de extensión<sup>82</sup>. También se estatiza el transporte aéreo de cabotaje, el cual únicamente puede ser explotado por el Estado o empresas mixtas, mientras que el transporte aéreo internacional puede ser explotado por el Estado o compañías extranjeras<sup>83</sup>. El área de los seguros tampoco escapa a esta avalancha de intervenciones. En mayo de este mismo año se crea el Instituto Mixto de Reaseguros, más tarde Instituto Nacional de Reaseguros, con los objetivos de proteger a los aseguradores nacionales, captar la actividad aseguradora que representa el comercio de exportación e importación y evitar que el reaseguro se realice en

---

<sup>75</sup>Alonso López, Gerardo, op. cit., pág. 220.

<sup>76</sup>Se elige 1943 como punto de partida de este período, en lugar de 1945 como en el cuadro No. 5, puesto que la revolución de junio de 1943 es más representativa del cambio de política que se produce en los años posteriores.

<sup>77</sup>Alonso López, Gerardo, op. cit. pág. 224.

<sup>78</sup>En 1945 la Compañía Primitiva de Gas, que se hallaba bajo la jurisdicción de YPF, pasa a formar parte de la Dirección Nacional de Gas del Estado, de reciente creación. Sobre esta base, posteriormente se constituirá la empresa Gas del Estado. CEPAL, op. cit., pág. 92.

<sup>79</sup>Alonso López, Gerardo, op. cit. pág. 305.

<sup>80</sup>CEPAL, op. cit., pág. 76.

<sup>81</sup>Di Tella, Guido y Zymelman, Manuel, op.cit., pág. 344.

<sup>82</sup>Idem, pág. 344.

<sup>83</sup>Cachanosky, Roberto H., "1924-1984, Evolución de la Economía Argentina", *Pensamiento Económico*, Revista de la Cámara Argentina de Comercio, No.432, 1984. Se autoriza a la Secretaría de Aeronáutica para formar tres empresas mixtas. Se constituyen, entonces, la Flota Aérea Mercante Argentina (FAMA) para la explotación de rutas internacionales, la Sociedad Mixta de Zonas Oeste y Norte de Aerolíneas (ZONDA) y la Sociedad Mixta de Aviación del Litoral Fluvial Argentino (ALFA). Sin embargo, la vida de estas empresas fue muy breve como consecuencia de las importantes pérdidas que generaron. En 1950 se fusionaron en Aeroposta que en pocos meses más se transformó en Aerolíneas Argentinas. CEPAL, op. cit., pág. 61.

el exterior mientras no existan razones técnicas para hacerlo<sup>84</sup>. Uno de los avances más importantes sobre el sector privado en 1946 es la creación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI). Su propósito fue tan amplio como "promover el desarrollo del comercio interior y exterior y llevar a cabo los actos que sean necesarios o convenientes a tal fin"<sup>85</sup>. El IAPI adquiere de esta manera el monopolio del comercio exterior que conjuntamente con lo amplio y ambiguo de sus objetivos dio lugar a toda clase de discrecionalidades y abusos. La provincia de Córdoba estatiza todas las empresas locales que proveían energía eléctrica a la provincia y crea la Empresa Provincial de Energía de Córdoba. El gobierno también expropia a Industria Metalúrgica Plástica Argentina S.A. fundada en 1932 para la fabricación de envases de estaño. A partir de la expropiación se le dio un nuevo impulso y se diversificó con la producción de aviones y planeadores, la fundición y laminación de metales no ferrosos y la manufactura de material plástico y municiones. En 1947 se la transfirió al área de de la Fuerza Aérea y en 1950 se la incorpora al holding de DINIE<sup>86</sup>.

El año 1947 es también un año muy activo en la incorporación de nuevas actividades al Estado. La provincia de Buenos Aires nacionaliza las empresas locales de energía eléctrica y crea la Dirección de Energía de la provincia. Se aprueba la creación de SOMISA como sociedad mixta aunque los inversores privados nunca mostraron interés en participar. SOMISA tiene dificultades para su capitalización y recién inaugura su primer alto horno en 1961<sup>87</sup>. Se crea la empresa de Agua y Energía para hacerse cargo de los proyectos nacionales de energía y riego. También se expropiaron el Mercado Victoria de lanas en Bahía Blanca y la Distribuidora Nacional de Frutos en Río Negro.

En el año 1948 se terminan de expropiar los ferrocarriles de propiedad británica que representaban más de 15000 millas de extensión. A su vez, en 1949 el Estado compra la empresa de navegación comercial Doderó y de este modo termina, también, dominando al sector de transporte marítimo. En ese mismo año se crean las empresas CIFEN y TARENA. La primera actuaba como el órgano financiero y comercial del holding DINIE<sup>88</sup> y la segunda, Talleres de Reparaciones Navales, se constituye con los talleres de mantenimiento de la ex empresa Doderó<sup>89</sup>. En 1950 se crea el Banco de la Provincia de Corrientes. En 1951 se constituyó el primer canal de televisión y en 1952 se crea, bajo la jurisdicción de la Secretaría de Aeronáutica, la empresa Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME). Esta empresa fabricó motocicletas, automóviles pequeños, vehículos comerciales livianos y tractores. Posteriormente transfirió parte de sus instalaciones a Industrias Kaiser Argentina, Fiat Concord, Gilera y Forja S.A., dejando de producir motocicletas y automóviles. En 1967 se desdobra en dos empresas, una de ellas la Fábrica Militar de Aviones, y con las instalaciones restantes se establece la empresa Industrias Mecánicas del Estado (IME). A esta última se le otorgó el monopolio del mercado de vehículos comerciales con motor diesel y capacidad hasta 3,5 tns.<sup>90</sup>. En 1953 se crea la empresa Astilleros y Fábricas Navales del Estado (AFNE) bajo jurisdicción de la Secretaría de Marina con el propósito principal de construir buques para la marina de guerra y explosivos<sup>91</sup>. Por su parte, en 1954, el gobierno de la provincia de Mendoza expropia las bodegas Giol y el gobierno nacional constituye la empresa Forja S.A. como sucesora de la Fábrica Argentina de Ejes y Llantas y con una parte de IAME con jurisdicción del Ministerio de Defensa<sup>92</sup>.

Esta detallada y, quizá, tediosa enumeración de las actividades en que se fue involucrando el Estado, permite formarse una idea de algunas características de este subperíodo que se inicia en 1943 y que termina en 1955, con el cambio de gobierno. Lo más sobresaliente de esta etapa es que el Estado termina controlando directa o indirectamente los principales sectores de la economía argentina; el sistema

---

<sup>84</sup>CEPAL, op. cit., pág. 57.

<sup>85</sup>CEPAL, op. cit., pág. 63.

<sup>86</sup>CEPAL, op. cit., pág. 63.

<sup>87</sup>CEPAL, op. cit., pág. 66.

<sup>88</sup>CEPAL, op. cit., pág. 80.

<sup>89</sup>CEPAL, op. cit., pág. 77.

<sup>90</sup>CEPAL, op. cit., pág. 75.

<sup>91</sup>CEPAL, op. cit., pág. 76.

<sup>92</sup>CEPAL, op. cit., pág.102.

financiero y, a través del crédito, una porción importante del sistema económico; el sistema de seguros; gran parte del transporte marítimo, aéreo y ferroviario; el comercio exterior; gran parte de la energía y las comunicaciones. Al mismo tiempo el Estado comienza a crear un grupo de empresas vinculadas a la industria básica y de defensa.

En 1955 se inicia una nueva política económica respecto al sector empresarial del gobierno con la que se intenta desvincular al Estado de su actividad en algunos sectores. No obstante, como se verá, el resultado final no muestra una clara definición pues mientras se liquidan algunas empresas, el gobierno se involucra con otras. En septiembre del mismo año 1955 el nuevo gobierno incauta la cadena periodística ALEA que incluía varios periódicos, revistas y emisoras radiales<sup>93</sup>.

En 1956 se abolió el monopolio del comercio exterior y se liquida el IAPI. También se reforma el sistema financiero restituyendo los depósitos a los bancos privados. En 1958 se crea la empresa Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA) para explotar el negocio editorial mediante ediciones de bajo costo. En el mismo año termina la concesión de CADE, empresa extranjera que proveía energía eléctrica a Buenos Aires y Gran Buenos Aires, y a partir de la cual se constituye la empresa del Estado Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA). También se crean la empresa Seguro Aeronáutico Empresa del Estado, en jurisdicción de la Secretaría de Aeronáutica y con el objeto de asegurar los riesgos del transporte aéreo<sup>94</sup> y la empresa Yacimientos Mineros de Agua de Dionisio para la exploración y explotación de la mencionada área minera. Entre 1958 y 1961 se crean ocho Bancos provinciales<sup>95</sup>.

En los años 1961 y 1962 se liquidan una gran parte de las empresas que pertenecían al holding de DINIE aunque quedando a su cargo las empresas Petroquímica E.N., Destilería de Alcohol Anhidro E.N., Ferrodinie y la fábrica de cemento El Gigante E.N. Se liquida también la Empresa Nacional de Transporte que era la continuadora de la Corporación de Transportes de Buenos Aires, entre otras empresas de transporte automotor. No obstante el Estado sigue explotando el servicio de subterráneos de Buenos Aires. Algunas de las empresas vinculadas a la cadena periodística ALEA que fueran incautadas en 1955, fueron devueltas a sus dueños originales y otras vendidas quedando alguna de ellas en manos del Estado. En 1964 en San Juan se crea una cooperativa de productores para constituir CAVIC con el objeto de industrializar y comercializar productos de la uva. Luego de varias intervenciones del gobierno de la provincia CAVIC termina como empresa mixta del gobierno. En 1966 se constituye la empresa del Estado COVIARA con el objeto de planificar, desarrollar, dirigir y coordinar el financiamiento y comercialización de viviendas para personal civil y militar de la Armada<sup>96</sup>.

En 1967 se inicia otra etapa en la cual pueden destacarse dos aspectos principales. El primero de ellos es que el Estado reinicia su acción interviniendo en nuevas áreas de actividad con el propósito de llevar a cabo proyectos estratégicos para el desarrollo económico. El segundo aspecto que distingue esta etapa resulta de las sucesivas y recurrentes crisis económicas que crean dificultades en el sector privado. De este modo el Estado comienza a involucrarse en rescatar a aquellas empresas que por su tamaño, su impacto social en la ocupación del trabajo o por su ubicación "estratégica" requieren de un tratamiento especial. Es así que en 1967 se dicta un régimen especial de Rehabilitación Industrial para sanear pasivos que por su magnitud no eran tratables mediante los regímenes normales de moratoria. Las moratorias tenían un plazo de amortización de quince años con tres de gracia y con garantías de diverso tipo, hipotecarias, prendarias sobre activos de las empresas y cauciones sobre paquetes accionarios. A fines de 1973 de las 187 empresas que se habían acogido al régimen, 20 habían cumplido cancelando sus deudas, 56 continuaban con sus planes de amortización, 111 estaban en situación de incumplimiento y 20 habían rescindido el convenio. En ese mismo año se renegocian convenios. No obstante, algunas empresas no pudiendo solucionar su situación pasan a poder del Estado. Estas empresas eran Siam Di Tella Limitada, La Emilia Industrias Textiles S.A., Industrias Llave S.A. y la Fábrica de Vidrios de Opalina Hurlingham S.A.<sup>97</sup>.

---

<sup>93</sup>Los periódicos eran *La Razón*, *Crítica*, *El Mundo*, *El Líder*, *Democracia* y *Época*; las emisoras fueron El Mundo, Argentina, Belgrano, Splendid, Excelsior, Mitre, Antártida y América. CEPAL, op. cit., pág.101.

<sup>94</sup>CEPAL, op. cit., pág.105.

<sup>95</sup>Las provincias eran Misiones, Chaco, Santa Cruz, La Pampa, Chubut, Neuquén, Río Negro y Formosa.

<sup>96</sup>CEPAL, op. cit., pág. 113.

<sup>97</sup>CEPAL, op. cit., págs. 124 y 125.

También en el año 1967 se crea la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires como entidad interestatal (Estado nacional, provincia de Buenos Aires y la municipalidad de Buenos Aires) y el Mercado General de Haciendas de Avellaneda, especializándose en la comercialización de ganado ovino. En ese mismo año se establece la empresa Hidroeléctrica Norpatagónica S.A.(Hidronor) para explotar las obras hidroeléctricas de la región del Comahue. En 1968, se expropia la agencia de noticias Telam S.A. En julio de 1969 se crea una empresa, con mayoría estatal, por asociación de Fabricaciones Militares con Ohler Eisenhandel Theob Pfeiffer G.M.G.H. para la producción de aceros especiales. Fabricaciones Militares en asociación con la provincia de Río Negro crean la empresa Hierro Patagónico de Sierra Grande S.A. Minera (HIPASAM)<sup>98</sup>.

En 1970 se expropia la Compañía Nacional Azucarera S.A. (CONASA) y, nuevamente, como consecuencia de la quiebra de algunos importantes establecimientos industriales, el gobierno nacional modifica la Ley de Quiebras de manera de facultarlo, por razones de "interés público", a continuar con la explotación de empresas. En 1975 habían sido incluidas bajo este régimen diecinueve empresas<sup>99</sup>. En 1970 se constituye la empresa Petroquímica General Mosconi S.A. como asociación de YPF y Fabricaciones Militares. En 1971 se crea Petroquímica Bahía Blanca S.A. con la participación de YPF, Gas del Estado, Fabricaciones Militares y empresas del sector privado. Posteriormente se reestructura el proyecto y se constituyen, adicionalmente, las empresas Polisur S.M., Petropol S.M., Monómeros Vinílicos S.M. e Induclor S.M.. En este mismo año se establece el Banco de Inversión y Desarrollo de la Provincia de Santa Fe y se expropian Las Palmas S.A. y La Cantábrica S.A.<sup>100</sup>.

En 1972 se crea como sociedad mixta entre Fabricaciones Militares y empresas privadas Carboquímica Argentina S.A. y se establece la Empresa CONARSUD Asesoramiento y Consultoría S.A. con mayoría de Ferrocarriles Argentinos. La provincia de Córdoba crea el Banco Social y la de Mendoza el Banco de Previsión Social. En 1973 se crea Petroquímica Río III por asociación de Atanor S.A., YPF y Fabricaciones Militares. El Estado se hace cargo de la mayor parte de los medios de comunicación (ochenta y cinco medios) entre televisión y radio, en particular, de los canales de televisión 9, 11 y 13 de la Capital Federal, 8 de Mar del Plata y 7 de Mendoza. Se establecen la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande y el Ente Binacional Yaciretá para la explotación de recursos hidroeléctricos. Vuelven a nacionalizarse los depósitos del sistema bancario como había sido el caso en 1946.

En 1975 se crea la empresa Siderúrgica Integrada Sociedad Anónima (SIDINSA) con el objeto de proyectar, construir y explotar una nueva planta siderúrgica integrada, la cual hasta el presente no ha sido construida. También en este año bajo el régimen establecido en 1970, anteriormente mencionado, se expropia la Editorial Codex S.A.

En 1976, la nueva administración económica se propone, por primera vez en mucho tiempo, revertir el proceso de estatización de actividades económicas emprendidas por el Estado. A pesar de las intenciones los resultados no fueron entonces concluyentes. El Estado logró desprenderse de un grupo de ciento veinte empresas de las cuales se había hecho cargo para proteger las fuentes de trabajo<sup>101</sup>. Del mismo modo se transfirieron al sector privado acciones de empresas industriales que habían sido adquiridas por entidades financieras estatales, como el Banco Nacional de Desarrollo y la Caja Nacional de Ahorro y Seguro, con el propósito de promover el ahorro privado, o que se habían tomado como garantía de créditos<sup>102</sup>. Aun así perduraron condiciones y presiones que determinaron que en este período se incorporaran importantes empresas al Estado como fue el caso de la Compañía Italo Argentina de Electricidad, Austral Líneas Aéreas, y

---

<sup>98</sup>CEPAL, op. cit., págs. 115 y 116.

<sup>99</sup>Las empresas eran La Bernalesa S.R.L., Gaby Salomón S.A., Fábrica Italo Argentina de Lana Peinada S.A., Electrofinie S.A., Maricuso S.A., Fábrica Argentina de Caños de Acero e Industrias Electrometalúrgicas Mauricio Sillert S.A., Gilera Argentina S.A., Textiles Gloria S.A., Textiles Viedma S.A., Ferrodúctil S.A., CADIE SACI, Compañía Papelera del Norte de Santa Fe S.A., Ingenio Arno, Compañía Azucarera Tucumana S.A., Hilandería Luján S.A., Panamericana Televisión S.A., Editorial Mayo S.A., Editorial Codex, Compañía Swift de la Plata y Frigoríficos Argentinos S.A. CEPAL, op. cit., págs.126 y 127.

<sup>100</sup> CEPAL, op. cit., págs. 122 y 123.

<sup>101</sup> Martínez de Hoz, José Alfredo, "La privatización de las empresas del Estado", *Ámbito Financiero*, diciembre 19, 1985, pág. 18.

<sup>102</sup> Idem, pág. 20.



sus vinculadas Lagos del Sur S.A. y Sol Jet, las empresas llamadas del Grupo Greco<sup>103</sup>; como también una serie de bancos como consecuencia de las dificultades del sistema financiero que se desataron a partir de 1980. El hecho es que en 1987 existen trescientas cinco empresas públicas, entidades financieras y de seguros en las que el Estado tiene la propiedad total o mayoritaria<sup>104</sup>. También existe una gran concentración en pocas empresas, por ejemplo, ocho de ellas cubren el 69,5 por ciento del gasto<sup>105</sup>.

Resumiendo, esta reseña de la intervención del Estado en la actividad económica permite apreciar su clara asociación con la evolución del gasto público mostrada anteriormente. Igualmente, la naturaleza de las actividades emprendidas desde los años 30 permite distinguir etapas con algunas peculiaridades que vale la pena destacar. En la década de los años 30 parecería que la mayor parte de las intervenciones estuvieron dirigidas a sostener al sector agropecuario que fue el sector más afectado por la crisis de esa década. A esta etapa le sigue otra que se inicia en 1943, aunque existen algunas manifestaciones anteriores, y que continúa hasta 1955. Parecerían existir dos características distintivas en este período, una de ellas sería que el Estado se apropia de aquellos sectores en los que se presume existe cierta explotación monopólica u oligopólica y que por entonces correspondían mayoritariamente a inversiones extranjeras, lo cual le daba un contenido nacional a la intervención del Estado. Por ejemplo, puede leerse:

*Los ferrocarriles, la comercialización de la producción agraria, el transporte ultramarino, los puertos, un sector de los servicios públicos y de los frigoríficos, la mayor parte de los seguros y reaseguros, el sistema eléctrico — es decir, los sectores claves de nuestra economía —, estaban en manos de los ingleses. El total de las inversiones británicas sumaba 1.679 millones de dólares en 1940, mientras que los demás países europeos en conjunto apenas llegaban a 856 millones. Los norteamericanos, por su parte, controlaban parte de los frigoríficos, de la electricidad, totalizando alrededor de 629 millones de dólares. Esas inversiones adquirían la forma de entidades monopólicas o semimo-nopólicas en cada sector de la actividad económica argentina.*<sup>106</sup>

Adicionalmente, en esta etapa se destaca la creación a veces, o la expropiación, en otras ocasiones, por parte del Estado de industrias y servicios relacionados con la defensa. En ambos casos, los sectores apropiados por el Estado tenían la característica de monopolio natural, o si no lo eran, se establecían las restricciones necesarias como para crear una renta que era administrada por el Estado.

A partir de 1956, se inicia otra etapa que finaliza, aproximadamente, en la segunda mitad de los 60, en la cual se realizan algunos intentos de privatizar algunas empresas y de desmontar algunas de las restricciones establecidas en la etapa anterior. Sin embargo, la estructura principal de las actividades del Estado permanece casi intacta. Desde el régimen de rehabilitación industrial de 1967, al cual se hizo referencia anteriormente, parece comenzar otra nueva etapa donde la inercia de una estructura estatal consolidada mezclada con una concepción promotora del Estado de ciertas actividades industriales, supuestamente motoras del crecimiento, comprometen al Estado en nuevas actividades como también en rescatar de la quiebra a industrias privadas. Desde entonces, se plantea en forma de crisis recurrentes la reasignación de recursos entre el sector público y privado que, hasta nuestros días, aún no ha sido resuelta. En el período 1973-1975 se intenta reeditar los resultados económicos y políticos de los años 40, pero se fracasa y esto se traduce en una de las crisis económicas y políticas más difíciles que se habían experimentado hasta entonces. Finalmente, desde 1976 es cuando la inercia que traía la ya sobreexpandida actividad del Estado arrasa con las intenciones de corregir las inconsistencias entre los recursos que el Estado trata de apropiarse con los recursos con que el sector privado voluntariamente desea participar. Este es el dilema aún no resuelto y que la hipótesis de informalidad puede contribuir a esclarecer. Pero ello será tema central del capítulo VI.

---

103 Aranovich, Fernando C., "¿Es posible privatizar?", *Ámbito Financiero*, mayo 24, 1987, pág. 10.

104 Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, *El Gasto Público en la Argentina 1960-1985*, pág. 12.

105 Ídem, pág. 13.

106 Ferrero, Roberto A., *Del fraude a la soberanía popular 1938-1946*, Ediciones La Bastilla, Buenos Aires, 1980, pág. 134.

## 2.2. El control de precios

Los controles de los precios han sido otra de las manifestaciones de intervención del Estado en el sistema económico y como consecuencia otra de las principales causas de la informalidad. También en este caso es recién en la década de los 30 en la que empiezan a aplicarse sistemáticamente, aunque naturalmente existen algunos intentos anteriores<sup>107</sup>. En octubre de 1931 se establece un primer sistema de control de cambios. Una comisión creada al efecto fijaba periódicamente el tipo de cambio al cual debían transarse las divisas provenientes de la exportación como las necesarias para las importaciones. En noviembre de 1933 el sistema de control se perfecciona estableciéndose permisos previos de cambio para la importación. Los exportadores, por su parte, debían vender obligatoriamente las divisas al gobierno quien, a su vez, las licitaba a los importadores, habiendo hecho, previamente, reservas para el pago de la deuda externa. Las diferencias de cambio, a favor del gobierno, se utilizaban para sostener los precios básicos de los cereales. Las divisas que no provinieran de las exportaciones podían negociarse en el mercado libre de cambios. Posteriormente se utilizó el recurso de vender divisas en el mercado libre para promocionar la exportación de ciertos productos<sup>108</sup>. Cuán familiar resulta esta política ¡después de cincuenta y cinco años! El hecho es que, salvo por breves períodos, distintas alquimias de control de cambios nos han acompañado desde el mismo momento en que se inicia nuestra decadencia<sup>109</sup>. Nada más elocuente que las brechas cambiarias, diferencia entre los tipos de cambio fijados por la autoridad y los fijados libremente por los ciudadanos, que se recogen en el cuadro N° 6.

El control de precios de bienes y servicios no tardó en seguir la misma suerte. Apenas estalló la Segunda Guerra Mundial el gobierno mandó a sancionar una ley que establecía precios máximos para los artículos de primera necesidad, autorizaba a controlar existencias, comprobar orígenes y costos, disponer allanamientos y registros, y prohibir la exportación de mercancías<sup>110</sup>. Del mismo modo que el control de cambios, el control de precios, con diversa intensidad, estuvo presente desde entonces. En el cuadro N° 7 se intenta recoger con un índice dicha intensidad.

Naturalmente que la traducción de los distintos regímenes de control de precios en un índice es algo imperfecto. No obstante, la relación entre el índice de control de precios y la brecha cambiaria es suficientemente estrecha como para que la brecha sea representativa, no sólo de las intervenciones en el mercado de divisas sino también de las intervenciones en los precios en general. En los gráficos N° 3 y 4 se muestra dicha relación. Puede observarse que la mayor dispersión entre ambos índices es en el valor 2 para el índice de control de precios, el cual corresponde a regímenes de precios máximos cuya aplicación y cobertura es muy ambigua. De este modo, se estima que la brecha cambiaria es un indicador representativo de los controles de precios en general, de la misma manera que el gasto público es representativo de las intervenciones y restricciones en los diversos mercados en que el Estado ha desarrollado sus actividades.

---

<sup>107</sup> Al respecto Roberto T. Alemann señala: "En agosto de 1914 estalla la Primera Guerra Mundial en Europa, cuyos efectos alcanzan a todo el orbe y repercuten de inmediato en la Argentina. El gobierno suspende la conversión del peso de papel al oro, si bien no impide la convertibilidad entre el peso argentino y las monedas de otros países, a las tasas cambiarias del día. Otras medidas inician la intervención del Estado en la economía argentina, al prohibirse la exportación de oro y disponerse el descuento.... Esas primeras medidas no pretenden, por cierto, alterar las reglas económicas entonces vigentes.... La intervención del Estado tiene apenas un sentido defensivo,... Sin embargo, aparecen posteriormente nuevas medidas estatales de señalado tinte intervencionista. La primera ley de alquileres limita después de la guerra la libre contratación de la vivienda. Una ley autoriza la fijación de precios máximos para la carne y otra ley faculta al Poder Ejecutivo Nacional para establecer precios mínimos al ganado. Ninguna de las dos leyes se aplica, pero su sentido de injerencia oficial en los mercados de hacienda y carnes queda como antecedente para medidas ulteriores de igual carácter", op. cit., tomo 2, página 287.

<sup>108</sup> Bunge, Alejandro E., op. cit., página 289.

<sup>109</sup> Véase punto 1 del presente capítulo.

<sup>110</sup> Cachanosky, Roberto H., op. cit., pág. 54.

### 2.3. Regulaciones y distorsiones en el mercado de trabajo

Adicionalmente a las intervenciones y restricciones sectoriales que representaron la actividad productiva del Estado y los controles de precios, mediante políticas de precios máximos y controles a las transacciones en divisas, también existió una evolución similar en las distorsiones que se fueron creando en la formación de los precios de otros mercados. Tal fue el caso del mercado de trabajo. Los movimientos obreros en Argentina tienen sus orígenes hacia fines del siglo pasado<sup>111</sup>, sin embargo, sus esfuerzos por concretar legislativamente sus objetivos no tuvieron éxito hasta ya avanzado el presente siglo. En 1904, Joaquín V. González, siendo ministro del Interior, presentó un proyecto de ley nacional al Congreso con el fin de mejorar las relaciones entre el movimiento obrero y el Estado en el cual se establecía un régimen para el trabajo nocturno, el descanso dominical, el seguro por accidente, la reglamentación del trabajo femenino y la prohibición del trabajo de menores. Igualmente, el proyecto establecía una reglamentación para las actividades sindicales. Este proyecto no prosperó, como tampoco prosperó una iniciativa similar de crear un Código de Trabajo en 1921.

**Cuadro N° 6**

**Brecha Cambiaria**  
(Porcentajes)

<i>Año</i>	<i>Brecha</i>	<i>Año</i>	<i>Brecha</i>
1930	0.0	1959	0.0
1931	0.0	1960	0.0
1932	0.0	1961	0.0
1933	7.7	1962	0.0
1934	30.2	1963	0.0
1935	25.3	1964	11.1
1936	18.3	1965	42.3
1937	11.0	1966	16.1
1938	18.8	1967	2.3
1939	28.9	1968	0.0
1940	30.1	1969	0.0
1941	26.2	1970	1.7
1942	25.9	1971	27.5
1943	21.4	1972	41.1
1944	19.6	1973	30.2
1945	19.9	1974	87.4
1946	21.7	1975	165.9
1947	34.8	1976	60.5
1948	107.7	1977	1.1
1949	248.5	1978	0.0
1950	218.9	1979	0.0
1951	374.8	1980	0.0
1952	358.8	1981	28.5
1953	351.2	1982	51.6
1954	406.0	1983	40.0
1955	392.2	1984	39.7
1956	97.5	1985	19.0
1957	120.1	1986	12.7
1958	178.3		

Fuente: Organización Techint, *Boletín Informativo*, varios números.

<sup>111</sup> Ver Bailey, Samuel L., *Movimiento obrero, nacionalismo y política en la Argentina*, Paidós, Buenos Aires, 1984; Matsushita, Hiroshi, *Movimiento Obrero Argentino 1930-1945. Sus proyecciones en los orígenes del peronismo*, Ediciones Siglo Veinte, Buenos Aires, 1987 y Fernández, Arturo, "Reflexiones sociológicas sobre la historia sindical argentina", *Boletín Informativo, Organización Techint*, No. 233, abril-mayo-junio de 1984.

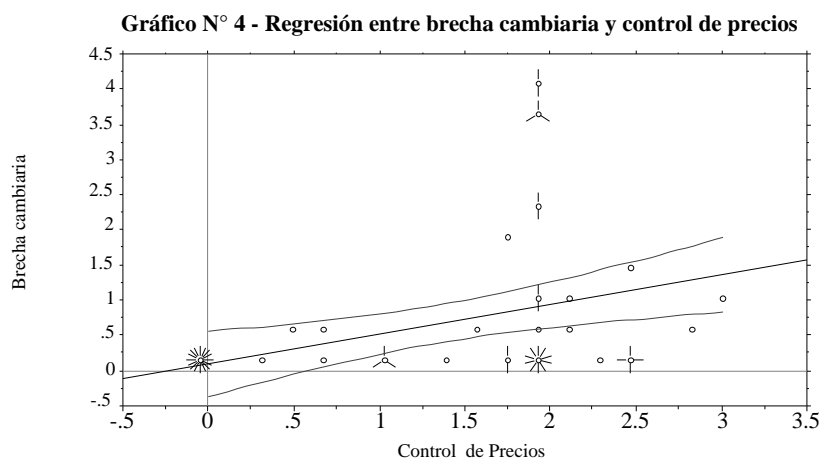
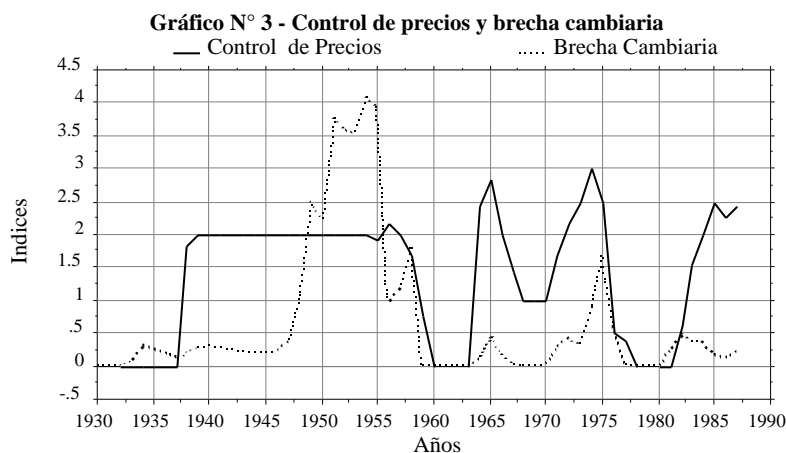
**Cuadro N° 7 - Control de precios**  
(Indice)

<i>Año</i>	<i>Indice</i>	<i>Año</i>	<i>Indice</i>
1930	0.0	1959	0.8
1931	0.0	1960	0.0
1932	0.0	1961	0.0
1933	0.0	1962	0.0
1934	0.0	1963	0.0
1935	0.0	1964	2.4
1936	0.0	1965	2.8
1937	0.0	1966	2.0
1938	1.8	1967	1.4
1939	2.0	1968	1.0
1940	2.0	1969	1.0
1941	2.0	1970	1.0
1942	2.0	1971	1.7
1943	2.0	1972	2.2
1944	2.0	1973	2.5
1945	2.0	1974	3.0
1946	2.0	1975	2.5
1947	2.0	1976	0.5
1948	2.0	1977	0.4
1949	2.0	1978	0.0
1950	2.0	1979	0.0
1951	2.0	1980	0.0
1952	2.0	1981	0.0
1953	2.0	1982	0.6
1954	2.0	1983	1.5
1955	1.9	1984	2.0
1956	2.2	1985	2.5
1957	2.0	1986	2.3
1958	1.7		

Nota: El índice anual es el promedio de los índices mensuales de acuerdo a la siguiente tabla de conversión:

Precios libres	0.0
Precios acordados	1.0
Precios máx. canasta fliar.	1.5
Precios máximos	2.0
Precios congelados	3.0

Fuente: Elaborado a base de información sobre control de precios de la Cámara Argentina de Comercio.



En general, la legislación nacional sobre el trabajo, hasta la década del 30, fue esporádica y sobre algunos aspectos específicos. Hasta entonces fueron quizá las legislaciones provinciales las que más avanzaron en el establecimiento de restricciones en el mercado de trabajo estableciendo, algunas de ellas, jornada máxima de trabajo para los adultos y salario mínimo para los trabajadores<sup>112</sup>. Frente a los conflictos, el Estado intervenía arbitrando en su solución o mediante decretos, haciendo uso de sus facultades reglamentarias<sup>113</sup>. No obstante, se dictan algunas leyes que reglamentan el mercado de trabajo. En 1918 se reglamenta el trabajo a domicilio; en 1924 se establecen las condiciones para los contratos de trabajo de menores y se prohíbe el trabajo nocturno en las panaderías; en 1925, se establecen las formas de pago de los salarios y se restringe el sistema de trueque y en 1929, se limita la jornada y semana normal de trabajo a ocho y cuarenta y ocho horas, respectivamente.

Nuevamente, la década del 30 también marca una diferencia en cuanto a la evolución en el mercado de trabajo. Naturalmente que la crisis de esos años precipita nuevas regulaciones para aliviar los problemas que planteaba la desocupación, aunque en este caso se da la especial circunstancia de que el partido Socialista mantuvo, entre los años 1932-35, un número mayor de bancas, cuarenta y tres, en la Cámara de

<sup>112</sup> Cantón, Darío, Moreno, José L. y Ciria, Alberto, *Argentina. La democracia constitucional y su crisis*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1980, pág. 69.

<sup>113</sup> Idem, pág. 71.

Diputados que las décadas anteriores. Mientras que entre 1903 y 1942 se sancionaron sesenta y nueve leyes laborales, veintisiete lo fueron en los tres años mencionados<sup>114</sup>. Entre ellas la más importante fue la que obligaba a los patrones a abonar una indemnización por despido y establecía un régimen de vacaciones pagas. También se sancionaron, entre otras, la ley del sábado inglés, esto es, de descanso obligatorio de la tarde del sábado, y la ley de la silla, por la cual se obligaba a los patrones en el comercio y la industria a proveer de asientos para el uso de los empleados.

En la década del 40, del mismo modo que en otras áreas, también cambia la naturaleza de la evolución en el mercado de trabajo. A partir de la revolución de 1943 y de la gestión de Perón en la Secretaría de Trabajo y Previsión se inicia una etapa en la que se amplía significativamente la legislación que regula los mercados de trabajo y, especialmente, crea las condiciones para monopolizar la representación sindical en dichos mercados. Una primera transformación institucional en esta dirección es la propia creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión que reemplaza al viejo Departamento Nacional del Trabajo creado en 1907. El departamento no contaba ni con la competencia ni con la jurisdicción para ejercer la policía del trabajo que era facultad de las oficinas laborales de las provincias. Estas oficinas, a su vez, no disponían de personal técnico idóneo ni, la mayor parte de las veces, de la voluntad política para hacer cumplir las regulaciones existentes o llevar a cabo una política activa en materia laboral. La creación de la Secretaría, con rango ministerial, le otorgó un alcance nacional a sus decisiones de política<sup>115</sup>.

Del mismo modo, la reglamentación de las asociaciones profesionales obreras es la medida que mayor trascendencia tendrá en el desenvolvimiento del mercado laboral. Hasta 1943 los sindicatos se reglaban como simples asociaciones civiles lo cual no les permitía contar con ningún poder en el mercado, especialmente, no podían recaudar compulsivamente los aportes de sus asociados, ni tampoco éstos le eran retenidos por fuerza legal por los empleadores. En 1943, el gobierno de la revolución promulga un decreto por el que reglamenta el funcionamiento de las Asociaciones Profesionales Obreras el cual fue resistido pues contenía cláusulas restrictivas al movimiento obrero, tales como la prohibición de toda ideología contraria a nuestra nacionalidad, prohibición de toda participación política, prohibición de agremiación a menores de 18 años y restricción a un tercio de extranjeros en los cargos directivos del gremio<sup>116</sup>. Esta reglamentación es derogada por Perón tan pronto asume en la Secretaría de Trabajo. En 1945, nuevamente se reglamenta la existencia de asociaciones profesionales. Se establece la personería gremial, se obliga a la inscripción en la Secretaría de Trabajo y Previsión y se impone la condición de que debe existir un sindicato por industria, sin distinción de oficio ni categoría. Esta reglamentación permite la actividad política de los sindicatos y de sus dirigentes, y su administración es controlada por organismos públicos. El monopolio de la representación por industria, la retención obligatoria de cuotas sindicales que fija la ley y la autarquía que se otorga a los sindicatos son las bases fundamentales que posibilitan un extraordinario poder en el control de los mercados de trabajo. Este poder de control se fue manifestando, a partir de entonces, en las regulaciones y restricciones que se fueron estableciendo mediante leyes que sancionaban estatutos y convenios de trabajo para los diversos sectores industriales sindicalizados. Como consecuencia, la fragmentación del mercado de trabajo es aún mayor que en los casos de regulaciones en otros mercados.

En 1944 se sanciona el estatuto del peón, el cual regula las retribuciones, normas de higiene, alojamiento, alimentación, descanso, reglas de disciplina, estabilidad. En 1945 se estableció el estatuto para empleados de compañías de seguros, reaseguros, capitalización y ahorro equiparándolos al régimen que existía para los empleados bancarios. En 1946, se dicta el estatuto del personal radiotelegrafista, por el cual se establecen las condiciones de trabajo, ingreso, jornadas de trabajo, sueldos y escalafón, horarios de trabajo de operadores, jefes y encargados, condiciones de salubridad y asistencia médica a cargo de las empresas. En ese mismo año se regula la actividad del personal aeronáutico, el de choferes particulares y se sanciona el estatuto del periodista profesional que establece una matrícula nacional, el carnet profesional, ingreso y régimen de trabajo, estabilidad, sistema jubilatorio, vacaciones, salarios y la institución de comisiones paritarias renovables cada dos años presididas por un funcionario del Ministerio de Trabajo. En 1947 se regula la actividad de los encargados de edificios de renta.

---

114 Matsushita, Hiroshi, op. cit., pág. 102.

115 Rotondaro, Rubén, *Realidad y cambio en el sindicalismo*, Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1971, pág. 252.

116 Matsushita, Hiroshi, op. cit., pág. 259.

Aun así, también se legisló para el mercado de trabajo en general y, entre las medidas más importantes, se establece en 1945 el derecho de todo trabajador de gozar de un período mínimo y continuado de vacaciones pagas de acuerdo con su antigüedad en el empleo, el derecho de recibir un sueldo anual complementario para todos los trabajadores, se extiende a todos los obreros y empleados en relación de dependencia la legislación sobre despidos, dictada en la década pasada y se crea el Instituto Nacional de Remuneraciones con el propósito original de establecer una política de equiparación de salarios al costo de vida, e incluso de diseñar un sistema de participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas, ninguno de los cuales llegó a implementarse por ese entonces. Se crean, también, los Tribunales de Trabajo de la Capital Federal a fin de otorgarles más facilidades institucionales a los trabajadores para ejercitar los derechos que surgían de la legislación laboral. Adicionalmente la Secretaría jugó un rol muy activo en arbitrar en favor de los trabajadores en los conflictos laborales, en otorgar aumentos de salarios por decreto y en satisfacer varios reclamos de diversos gremios<sup>117</sup>.

En 1953, se sanciona otra ley de importancia para la conformación de la estructura económica e institucional del mercado de trabajo. Dicha ley es la de Convenciones Colectivas de Trabajo que establece que las normas negociadas y acordadas por los trabajadores y empresarios, una vez homologadas por el Ministerio de Trabajo, son de carácter obligatorio para todos los trabajadores y empleadores, afiliados o no, y no pueden ser modificadas por contratos de trabajo individuales. La aplicación de este mecanismo de determinación de los salarios ha sido esporádico pues en varias ocasiones se suspendió su funcionamiento, ya sea por razones políticas, porque las altas tasas de inflación lo harían impracticable o porque la determinación de los salarios quedaba supeditada a las políticas económicas más generales que incluían los controles de precios. Desde su suspensión en 1967 sólo han funcionado en abril de 1971, enero de 1973 y en junio de 1975. En consecuencia, cuando no funcionaron las Convenciones Colectivas de Trabajo la determinación de los salarios corrió la misma suerte que el control de precios que anteriormente se analizó. De cualquier modo, más allá de la fijación de los salarios propiamente dichos, las Convenciones han establecido una serie de regulaciones y rigideces en la formación de los precios del mercado de trabajo, tales como regímenes especiales de ingresos, ascensos, traslados, estabilidad, licencias y vacaciones, horarios de las jornadas de trabajo, administración de las bolsas de trabajo, etc.

En 1956 se modifica el régimen de asociaciones profesionales eliminando el requisito de personería gremial y no reconociendo más que la personería jurídica y regulada por el Código Civil. Este nuevo ordenamiento tuvo corta duración pues fue nuevamente modificado en 1958 restituyéndose los principios de la regulación de 1945, especialmente el de unidad sindical mediante el otorgamiento de la personería gremial, característica ésta que se mantiene hasta el presente, a pesar de otras modificaciones que el régimen tuvo en 1966, 1970 y 1979.

También en 1956 se fija, por primera vez, un salario mínimo de aplicación general, aunque ya en 1964 se establece el salario vital, mínimo y móvil. Originalmente el salario era periódicamente fijado por el Consejo Nacional del Salario Mínimo, Vital y Móvil integrado por representantes del Estado, de los trabajadores y de los empresarios. Sin embargo, por las razones indicadas anteriormente, desde 1967 es el gobierno nacional quien fija el salario mínimo. En 1988, caduca la ley que autoriza al gobierno nacional a fijar el salario mínimo y se restablece el Consejo Nacional del Salario Mínimo, Vital y Móvil.

## 2.4. Seguridad social

La seguridad social constituye también, desde el punto de vista analizado en este trabajo, una distorsión en el mercado de trabajo ya que su recaudación es compulsiva, como la de los impuestos;

---

<sup>117</sup> Por ejemplo, en 1944 otorgó un subsidio de un millón de pesos para la construcción del policlínico ferroviario y también obligó a los empleados a hacer un aporte de uno a cinco pesos, de acuerdo con su salario, y a los empleadores a abonar un peso por obrero o empleado para el fondo de Asistencia y Previsión Social de los ferroviarios. También decretó un aumento de diez centavos por hora a los obreros de los frigoríficos. Los ferroviarios, en 1944, obtuvieron un aumento del 10 por ciento de sus salarios y se fijaron salarios mínimos para el personal de clínicas, sanatorios y hospitales, panaderos y personal de bancos particulares. Matsushita, Hiroshi, op. cit., páginas 268 y 276.

además, porque siendo un sistema de reparto implica elementos redistributivos y, finalmente, puesto que los beneficios recibidos son notoriamente no rentables para los contribuyentes.

En el cuadro N° 8 se muestra la evolución de las contribuciones de los asalariados y empleadores al sistema de seguridad social desde mediados de la década de los años 30. Puede observarse que a partir de 1945 es cuando comienza a crecer el nivel de imposición que representa el sistema de seguridad social. La evolución anterior a los años 30 estuvo limitada a algunos sectores específicos, algunos de ellos administrados privadamente. En el siglo pasado sólo los militares, niveles altos de la administración y los maestros habían recibido algunos beneficios de jubilaciones y pensiones<sup>118</sup>. En 1904 se le dio cobertura a todos los trabajadores de la administración central del gobierno nacional. En 1915, se establece la primera caja de jubilaciones privada para ferroviarios. La caja para trabajadores de servicios públicos (tranviarios, telefónicos, gas y electricidad) se constituye en 1921. En 1922 se crea el sistema para bancos y compañías de seguro. Desde entonces, recién en 1939 se establecen las cajas para empleados del periodismo, gráficos, marina mercante y aeronáutica civil.

**Cuadro N° 8**

**Contribuciones a la seguridad social**  
(Porcentajes del PBI)

<i>Años</i>	<i>Aportes de los Asalariados</i>	<i>Contribuciones de los Empleadores</i>	<i>Total</i>
1930-45	0.8	0.8	1.6
1937-39	0.8	0.8	1.6
1940-42	0.8	0.8	1.6
1943-44	0.8	0.8	1.6
1945-46	1.6	1.4	3.0
1947-49	2.6	2.2	4.8
1950-52	3.2	2.5	5.7
1953-55	3.8	2.8	6.6

Fuente: Adaptado del Cuadro 2.20 de Díaz Alejandro, Carlos F., *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, Yale University Press, New Haven, 1970.

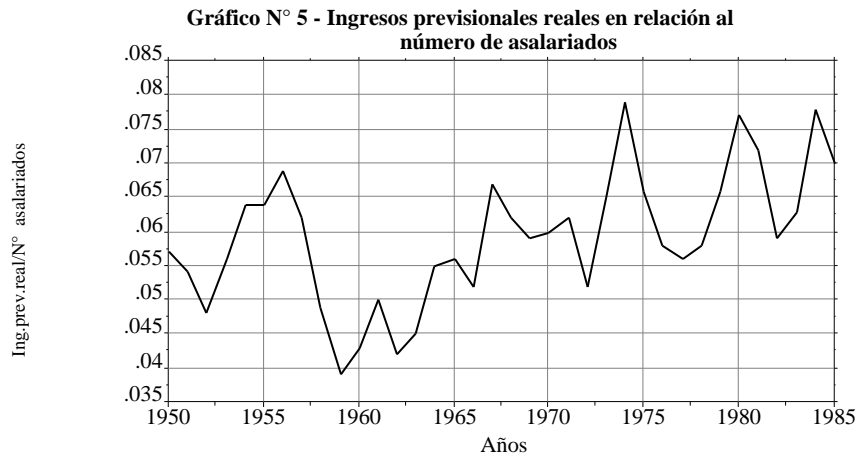
Como se señaló, al promediar los 40 se inicia una importante expansión de los sistemas y de la cobertura de la seguridad social. En 1944 se crea la Caja para Empleados de Comercio y en 1946 para el Personal de Industria. En 1954 se amplía el sistema estableciendo cajas previsionales para trabajadores rurales, independientes, profesionales y empresarios. El sistema se completa en 1956 cubriendo al servicio doméstico. La expansión y ampliación de las prestaciones de seguridad social desata una serie de sucesivas crisis en el sistema. No es el propósito de este trabajo analizar las causas del deterioro del sistema<sup>119</sup>, sino que, cualesquiera sean las razones, el sistema público y de reparto de seguridad se ha tornado en una pesada y desventajosa carga para los contribuyentes y beneficiarios del sistema. En el gráfico N° 5 puede observarse la tendencia creciente de las contribuciones por asalariado activo<sup>120</sup>. Por otra parte, en el gráfico N° 6 se muestran los egresos promedio por beneficio otorgado por el sistema, el cual muestra una clara tendencia decreciente. Bajo estas condiciones, el sistema se ha convertido en una carga más del sector público, sin contraprestación de servicios para el ciudadano.

<sup>118</sup> Feldman, Jorge, Golbert, Laura e Isuani, Ernesto, "Maduración y crisis del sistema previsional argentino", *Boletín Informativo Techint*, enero-febrero, No. 240, 1986.

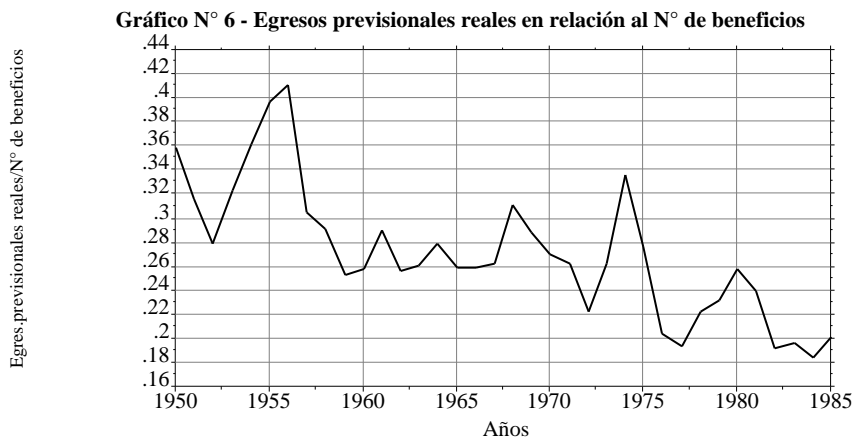
<sup>119</sup> Para mayores detalles al respecto consultar: Feldman, Jorge, Golbert, Laura y Isuani, Ernesto, "Maduración...", op cit., e Instituto de Estudios Contemporáneos, *Seguridad Social: El sistema Jubilatorio*, Buenos Aires, octubre 1986.

<sup>120</sup> Incluye únicamente los ingresos de las Cajas de Industria, Comercio y Actividades Civiles, del Estado y Servicios Públicos y de Autónomos.





Fuente: Cuadro AE-6 del Apéndice Estadístico



Fuente: Cuadro AE-6 del Apéndice Estadístico.

## 2.5 Las restricciones al comercio externo

Adicionalmente a las restricciones cambiarias, a las cuales ya se ha hecho referencia, Argentina posee una rica experiencia en cuanto a intervenciones al comercio exterior. Del mismo modo que en las áreas de intervención anteriormente analizadas, las restricciones al comercio exterior también muestran claras etapas que se diferencian a lo largo de su evolución.

En 1905 se dicta una ley que establece la estructura tarifaria para el comercio exterior, la cual, si bien se modifica en 1911, 1923 y en 1931 mantiene sus características básicas hasta el comienzo de la Segunda Guerra Mundial. Una de ellas es que contenía muy pocas prohibiciones, y no existían restricciones cuantitativas. La ley establecía aforos para cada bien importado que únicamente podían ser modificados por ley. De esta forma, aunque la ley establecía derechos de importación específicos y ad-valorem, todos los derechos eran prácticamente específicos mientras los aforos no cambiaran<sup>121</sup>. En consecuencia, la incidencia de los aranceles dependería, en principio, de la variación de los precios internacionales. Esta

<sup>121</sup> Díaz Alejandro, Carlos F., *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, Yale University Press, New Haven, 1970, págs. 280 y 281.

forma de establecer las tarifas creaba condiciones de gran variabilidad en la incidencia de las tarifas. En el cuadro N° 9 se muestra cuál fue la evolución de la incidencia de los derechos de importación respecto al valor real de las importaciones. Los efectos de los precios internacionales son notorios durante la Primera Guerra Mundial y hasta 1921. Sin perjuicio del nivel del 20 por ciento en 1910, el promedio para el período 1910-1930 fue del orden del 14 por ciento.

A partir de 1931 y hasta 1939, sin embargo, puede notarse un incremento significativo en el nivel de incidencia de las tarifas, ya que para dicho período el promedio se incrementa a un 23,5 por ciento. Los cambios hacia una política de comercio exterior más protectora, que se inicia en la década de los años 30, pueden apreciarse más claramente si se combinan los efectos de las tarifas con los de la política cambiaria. En el cuadro N° 10 puede observarse que los efectos combinados de las tarifas y el tipo de cambio aumentan notablemente a partir de 1931. Mientras que el promedio del índice de efectos combinados fue de 96,3 para el período 1914-1930, aumentó a 255,2 para los años 1931-1939.

Por otra parte, para todo el período considerado, seguramente que la protección efectiva era más alta que la nominal, ya que se aplicaban tarifas diferenciales según las importaciones fueran de materias primas, bienes intermedios o bienes finales. No existen estudios sistemáticos de protección efectiva para ese entonces. No obstante, Díaz Alejandro provee algunas evidencias parciales que le permiten afirmar que:

*En general, sin embargo, es difícil detectar de la lista de importaciones libres de derechos alguna conspiración contra las manufacturas domésticas; de hecho, la exención de derechos para bienes de capital y materias primas estratégicas es una práctica común entre los países más proteccionistas de hoy día.*<sup>122</sup>

*En general, y aunque las categorías presentadas son todavía muy agregadas, fallan en revelar un sistemático proteccionismo al revés [protección efectiva negativa].*<sup>123</sup>

*La reconocida evidencia parcial presentada sugiere que los casos de protección efectiva negativa en la Argentina han sido exagerados.*<sup>124</sup>

*Aunque muchas influencias conflictivas le han dado forma a la estructura de tarifas tal cual existía en 1940 y en años anteriores, la siguiente cita representa una síntesis razonable de sus características básicas: "Derechos mínimos de 5 a 20 por ciento se aplican usualmente a los bienes no producidos en Argentina, y derechos de 30 a 50 por ciento gravan a productos similares a los manufacturados dentro del país".*<sup>125</sup>

Si se sigue en el cuadro N° 10 (continuación) la evolución del índice del efecto combinado de tarifas y devaluación real del tipo de cambio podrá notarse una pronunciada tendencia a caer para recién volver a crecer en la década de los 60. A partir de 1940, dicho índice pierde su significación pues, por primera vez, se establecen restricciones cuantitativas a las importaciones. A fines de los 30 se modifica el sistema de control de cambios que consistió, de acuerdo con documentos del Banco Central en:

*...restringir nuevamente los permisos previos de cambio, especialmente en lo que concierne a las importaciones de Estados Unidos y de otros países con los cuales tenemos un déficit en el balance de pagos; suspensión total del otorgamiento de permisos previos para una serie de artículos superfluos (gran cantidad de artículos que individualmente representan muy poco, pero que, en conjunto, significan una cifra apreciable). Se establece lisa y llanamente una suspensión de permisos para esos artículos. Y otra medida muy importante, por la desviación que significa el plan primitivo: se suprimen las importaciones del mercado libre que antes se habían hecho con toda libertad y se las incorpora al mercado oficial, sometiéndolas también a un permiso y dejándolas a un tipo de 20 pesos por libra. O sea, que la válvula de escape que antes se había creado para las importaciones del país, dejándolas entrar por el mercado libre, si bien a un tipo mayor, desaparece del sistema.*<sup>126</sup>

---

122 Díaz Alejandro, Carlos F., *Essays ...*, op. cit., pág. 288.

123 Idem, pág. 291.

124 Ídem, pág. 292.

125 Díaz Alejandro, Carlos F., *Essays ...*, op. cit., pág. 295. La cita a la cual hace referencia Díaz Alejandro corresponde a U.S. Tariff Commission, *Economic Controls*, pág.10.

126 Banco Central de la República Argentina, *La creación del Banco Central y la experiencia monetaria argentina entre los años 1935-1943*, Buenos Aires, 1972.

**Cuadro N° 9**  
**Derechos de importación respecto al valor total de las importaciones (Porcentajes)**

Año	Díaz Alejandro	Loser	Año	Díaz Alejandro	Loser
1910	20.1	-	1935	23.1	23.1
1911	19.2	-	1936	23.3	23.4
1912	18.5	-	1937	22.0	21.9
1913	17.7	-	1938	21.9	21.9
1914	16.2	-	1939	20.2	20.2
1915	13.7	-	1940	15.4	15.3
1916	12.6	-	1941	-	14.2
1917	11.2	-	1942	-	12.5
1918	7.8	-	1943	-	10.5
1919	7.5	-	1944	-	8.6
1920	7.5	-	1945	-	9.0
1921	9.4	-	1946	-	9.9
1922	11.7	-	1947	-	9.2
1923	12.3	-	1948	-	7.1
1924	13.6	-	1949	-	5.5
1925	15.2	-	1950	-	5.5
1926	15.3	-	1959	-	16.8
1927	15.5	-	1960	-	15.6
1928	17.4	17.3	1961	-	22.2
1929	17.3	17.3	1962	-	23.3
1930	16.7	16.8	1963	-	20.4
1931	21.7	21.7	1964	-	24.0
1932	28.6	28.6	1965	-	23.2
1933	28.7	28.6	1966	-	26.1*
1934	22.4	22.3			

\* Primeros nueve meses de 1966.

Fuentes: Díaz Alejandro, *Essays...*, op. cit., pág. 282 y Loser, Claudio M., *Import Substitution and Protection in Argentina 1931-65*, Latin American Workshop, The University of Chicago, January 31, 1968, pág. 19.

Para el período que se inicia en 1939 se cuenta con las estimaciones de protección efectiva realizadas por Claudio M. Loser<sup>127</sup>. En el cuadro N° 11 y en el gráfico N° 7 se muestra la evolución de la protección efectiva entre 1939 y 1968. Si se considera a 1939 como representativo del período anteriormente analizado, el aumento de las restricciones a comienzos de los 40 y especialmente en la segunda mitad de la década es fenomenal.

Dicha protección se reduce al promediar la década de los 50, aunque sigue siendo alta de acuerdo con comparaciones internacionales. Estimaciones de protección efectiva para el sector manufacturero realizadas por Berlinski y Schydrowsky<sup>128</sup> para 1969 resultaron en tasas del 97,4 por ciento. Excluyendo las industrias manufactureras de bienes exportables, el promedio de protección efectiva alcanza el 130,2 por ciento. A base de comparaciones internacionales, se considera que para países abiertos al comercio internacional los promedios ponderados de tasas de protección efectiva se sitúan entre 20-30 por ciento, mientras que para países con economías protegidas dichos promedios fluctúan entre 100 y 300 por ciento<sup>129</sup>.

<sup>127</sup> Loser, Claudio M., *The intensity of trade restrictions in Argentina 1939-68*, tesis de grado presentada al Departamento de Economía de la Universidad de Chicago, Chicago, Illinois, junio de 1971.

<sup>128</sup> Citado por Nogués, Julio J., "Política comercial y cambiaria: una interpretación de la experiencia argentina durante 1976-1981", *Serie de Estudios Técnicos*, Banco Central de la República Argentina, No. 52, enero 1983, págs. 1 y 2.

<sup>129</sup> Idem, pág. 2.

**Cuadro N° 10**

**Efectos combinados de tarifas y devaluación real**  
(Indices 1914 = 100)

Año	Nivel Promedio de Tarifas	Precios al Consumidor			Pesos por Dólar de Importación	Devaluación Real resp. al Dólar	Efecto combinado
		Argentina	USA	Arg./USA			
1914	100	100	100	100	100	100	100
1915	85	108	101	107	98	92	78
1916	78	116	109	107	97	91	70
1917	69	136	128	107	94	88	61
1918	48	172	150	115	92	80	39
1919	46	161	172	94	95	101	47
1920	46	189	199	95	105	110	51
1921	58	168	178	94	129	137	79
1922	72	141	167	85	114	134	97
1923	76	139	170	82	119	146	111
1924	84	141	170	83	120	144	121
1925	94	137	174	79	102	130	122
1926	94	133	176	76	101	134	126
1927	96	132	173	76	97	127	121
1928	107	131	170	77	97	126	135
1929	107	132	170	77	98	127	135
1930	103	133	166	80	112	140	144
1931	134	115	151	76	142	187	250
1932	177	103	136	76	159	210	371
1933	177	116	129	90	132	146	259
1934	138	103	133	77	142	183	253
1935	143	109	137	80	142	177	252
1936	144	118	138	86	133	155	223
1937	136	122	143	85	131	154	209
1938	135	121	140	86	149	173	234
1939	125	123	138	89	173	196	244

**Cuadro N° 10**  
**(continuación)**

Año	Nivel Promedio de Tarifas	Precios al Consumidor			Pesos por Dólar de Importación	Devaluación Real resp. al Dólar	Efecto combinado
		Argentina	USA	Arg./USA			
1940	95	125	140	90	173	193	184
1941	88	129	147	88	173	197	173
1942	77	136	162	84	173	207	160
1943	65	137	172	80	173	217	141
1944	53	137	175	78	173	222	118
1945	56	164	179	92	173	189	105
1946	61	193	194	99	173	175	107
1947	57	219	222	99	173	176	100
1948	44	248	240	104	173	168	73
1949	34	325	237	137	250	182	62
1950	34	408	240	170	308	180	61
1959	104	3731	290	1286	3235	252	261
1960	96	4739	295	1608	3395	211	203
1961	137	5389	298	1810	3398	188	257
1962	144	6905	301	2294	4754	207	298
1963	126	8564	305	2811	5684	202	255
1964	148	10460	309	3389	6445	190	282
1965	143	13450	314	4284	9997	233	334

Nota: Este cuadro extiende el cuadro No. 5.7 de Díaz Alejandro, Carlos F., *Essays...*, op.cit. en la fuente del cuadro No. 9. Existen algunas ligeras diferencias con el cuadro original de Díaz Alejandro, ya que se corrigió el tipo de cambio promedio que él utilizó para los años 1914 a 1940.

Fuente: Cuadro No. 9; Fundación Banco de Boston, *Argentina, evolución económica 1915-1976*; U.S. Department of Commerce, *Historical Statistics of the United States. Colonial Times to 1970*, Part 1; Organización Techint, *Boletín Informativo*, No.189, enero-marzo 1973.

Entre 1969 y 1976 no existen estimaciones específicas sobre protección efectiva, aunque todas las evidencias sugieren que ésta aumentó ya que se volvieron a implementar toda clase de restricciones y distorsiones. Para empezar, en 1971 se vuelven a establecer tipos de cambio múltiples. Adicionalmente se inicia una política de sobrevaluación del peso. Entre 1969 y 1975, el tipo de cambio para importaciones se devalúa, en términos reales, en aproximadamente un 50 por ciento<sup>130</sup>. Al mismo tiempo, se extendieron las prohibiciones de importaciones y el uso de licencias de importación. Se aumentaron los derechos de exportación a las exportaciones tradicionales y los reembolsos a las no tradicionales. Estas últimas fueron también favorecidas por tasas subsidiadas de créditos para exportación<sup>131</sup>.

130 Idem, pág. 4.

131 Idem, pág. 7.

Cuadro N° 11

Protección efectiva del sector manufacturero

Año	Todos los sectores de manufacturas	Todos los sectores excepto alimentos
1939	0.46	1.13
1940	-	-
1941	2.02	3.00
1942	-	-
1943	1.87	3.19
1944	1.84	3.28
1945	1.82	3.00
1946	1.69	3.06
1947	2.94	4.69
1948	2.85	4.34
1949	2.98	4.63
1950	3.64	5.38
1951	2.84	4.16
1952	2.49	3.39
1953	1.86	2.50
1954	2.46	3.22
1955	2.39	3.13
1956	1.51	1.93
1957	1.37	1.88
1958	1.42	1.87
1959	0.60	0.78
1960	0.72	0.86
1961	0.97	1.17
1962	0.78	1.03
1963	0.72	0.93
1964	0.74	0.67
1965	0.79	0.89
1966	1.28	1.61
1967	1.55	1.93
1968	1.27	1.54

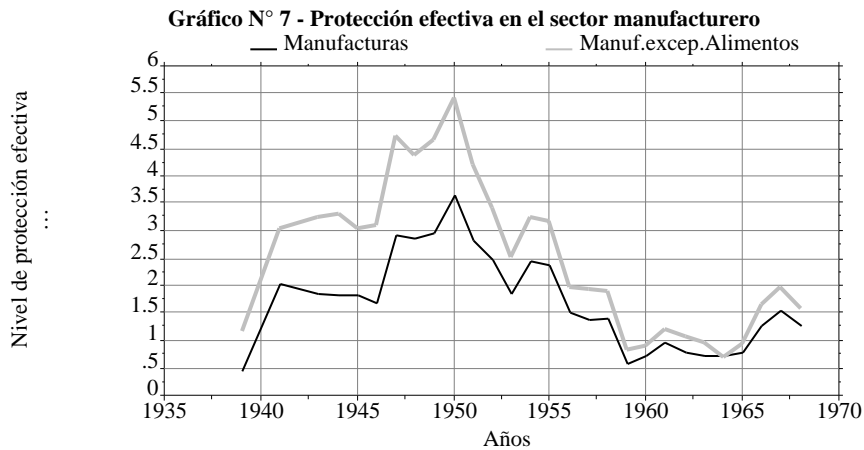
Fuente: Loser, Claudio M., *The intensity of...*, op. cit., pág. 51.

A fines de 1976, la nueva administración económica, establece un arancel máximo para las importaciones de 100 por ciento. Para un número importante de casos ello representó una baja de aranceles de aproximadamente un 140 por ciento, y para un número pequeño de bienes (generalmente bienes de consumo) de un nivel de 210 por ciento. No obstante, su impacto no fue importante debido a lo extendido de las restricciones cuantitativas, a la generalizada protección redundante y a que no se modificó sustancialmente el escalonamiento arancelario que existió durante todo el período de políticas sustitutivas de importaciones<sup>132</sup>.

En 1977 se realiza otro estudio sobre protección efectiva el cual serviría de base para la reforma arancelaria de 1978. En dicho estudio se estimó la protección efectiva de cuarenta industrias manufactureras. El promedio de protección efectiva para este grupo de industrias resultó del 39,1 por ciento y el promedio de protección nominal del 37,1 por ciento. Sin perjuicio de que estas estimaciones podrían estar subestimadas como consecuencia de la particular coyuntura de 1977 (peso subvaluado, salarios reales bajos y deprimido nivel de actividad), la caída en los niveles de protección había sido importante<sup>133</sup>.

132 Nogués, Julio, op. cit., pág. 27. Según estimaciones de Nogués, a principios de 1977 la protección arancelaria legal era de 94 por ciento para una muestra de cuarenta sectores industriales de acuerdo a cinco dígitos de la CIUU, mientras que la discrepancia entre los precios domésticos con los internacionales CIF era de sólo 37 por ciento, pág. 29.

133 Nogués, J., op. cit., pág. 30.



Fuente: Cuadro No. 10.

Hacia fines de 1978 se implementa una reforma arancelaria que se instrumenta mediante reducciones trimestrales desde enero de 1979 a enero de 1984. No obstante, esta reforma excluía a sectores incluidos en regímenes especiales de promoción como también a aquellos protegidos con restricciones cuantitativas. Se reducía el escalonamiento de los aranceles que, para enero de 1984, tendría un arancel máximo del 40 por ciento (bienes de consumo) y un mínimo del 10 por ciento (bienes no producidos domésticamente). De cualquier modo, el escalonamiento diseñado y las restricciones cuantitativas, representaban todavía una importante protección efectiva<sup>134</sup>. En 1979, para los bienes de capital se anticiparon las reducciones de aranceles de enero de 1982. Otro cambio de esta reforma se produce a mediados de 1980 cuando se reduce el arancel máximo para enero de 1984, que originalmente era de 40 por ciento, a 20 por ciento. Adicionalmente se eliminan una serie de derechos para-arancelarios que proveían fondos especiales para diversos organismos del Estado. El conjunto de estos derechos representaban hasta un 17 por ciento del valor CIF de las importaciones<sup>135</sup>.

Con el cambio de administración económica, en marzo de 1981, se abandona el cronograma de reducciones arancelarias de 1978. Se decide además reducir los derechos de importación en 12 puntos porcentuales siempre que el arancel resultante no sea menor del 43 por ciento. De todos modos, pocos meses después se incrementan los aranceles en cinco puntos.

La crisis económica que se desata a mediados de 1982 tiene como consecuencia que progresivamente se reintroduzcan una serie de restricciones al comercio exterior. En julio de 1982, se establece un régimen de autorización previa para el 13,5 por ciento de las posiciones arancelarias. En diciembre de 1984, se cambia el régimen por otro en el que se establecen tres categorías de importaciones: las prohibidas, las que requieren de autorización previa y las automáticas. La lista de importaciones prohibidas se aumenta de un 23 por ciento de las posiciones arancelarias a un 36 por ciento en octubre de 1984. Adicionalmente, en junio de 1985 se aumentan en 10 puntos porcentuales todas las posiciones arancelarias lo cual significó que el máximo arancel era entonces del 65 por ciento. A comienzos de 1986 se transfieren algunas posiciones de la lista de importaciones prohibidas a la de automáticas pero incrementando las tarifas hasta un máximo del 100 por ciento.

En líneas generales, la evolución de las restricciones al comercio exterior parecería haber seguido las mismas etapas que las restricciones anteriormente analizadas. Un período anterior a los años 30 en el cual el comercio exterior se desenvuelve bajo condiciones de razonable liberalidad, comparado con standards internacionales. La década de los 30, en la cual aumentan las restricciones como respuesta a la profunda crisis que se desata por ese entonces. Por su parte en los años 40, especialmente a partir de la segunda mitad de la década se incrementan los niveles de protección a niveles inusitados. A partir de 1976, se reduce significativamente la protección, aun cuando todavía mantiene los niveles de economías altamente

134 Idem, pág. 34 y cuadro No. 16 en pág. 36.

135 Idem, págs. 38 y 39.

protegidas. Desde entonces se realizan algunos intentos de liberalización que fracasan una y otra vez frente a las presiones de los sectores de producción nacional involucrados.

## 2.6. Las restricciones en el sector financiero

Por supuesto que el sector financiero no podía escapar a las tendencias en las regulaciones y restricciones que se observaron en otros sectores. Hasta la década del 30 el sistema financiero no estaba sujeto a ninguna legislación especial y, por consiguiente, su desenvolvimiento estaba regulado por los códigos y legislación, civil y comercial, a los que debían ajustarse otras entidades económicas<sup>136</sup>. No obstante, en términos de política financiera, en 1914 se registra el antecedente de que por ley se autoriza al Banco de la Nación, de acuerdo con instrucciones del Ministerio de Hacienda, a redescantar documentos comerciales al sistema bancario, y a la Caja de Conversión a entregar a dicho Banco billetes por los importes de los documentos descontados con la restricción de mantener el 40 por ciento de la circulación en oro. De todas maneras, esta atribución de la Caja de Conversión de crear base monetaria no fue utilizada en aquel entonces.

Fue recién en la crisis que se desencadena en los años 30 que se autorizó a la Caja de Conversión a redescantar documentos al Banco de la Nación. Del mismo modo la Caja se hizo cargo del Empréstito Patriótico de 1932 que no absorbió el público. El caso es que al momento de la creación del Banco Central la Caja había casi alcanzado el límite del 40 por ciento que le establecía la ley. La misma creación del Banco Central fue la otra respuesta que se dio a la crisis financiera que se desencadenó en aquellos años. La legislación que creaba el Banco Central, la que regulaba a los Bancos y la de creación del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias, pretendieron otorgar más confianza a los depositantes así como establecer condiciones más estables para el desenvolvimiento del sistema financiero.

Las funciones del Banco Central lo autorizaban a intervenir en el mercado del dinero regulando "la cantidad de crédito y de los medios de pago, adaptándolos a las necesidades de los negocios" mediante la política de redescuentos. Por su parte, la ley de Bancos intentaba dar mayor seguridad al sistema financiero diferenciando, mediante regulaciones, la banca comercial, de corto plazo, de la banca de inversión, de largo plazo. A la banca comercial se le prohibían las operaciones en bienes raíces, acciones y participaciones. Las operaciones hipotecarias debían ser organizadas separadamente y financiadas con recursos propios y no con depósitos del público. Adicionalmente el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias se hacía cargo de las carteras inmovilizadas, eufemismo por morosas. Contaban también con el redescuento del Banco Central como recurso de última instancia. Esta reforma supuestamente otorgaba a la banca comercial una estructura patrimonial más fácilmente liquidable. La legislación también establecía los efectivos mínimos para cada categoría de depósitos de los Bancos comerciales en niveles que no representaban importantes inmovilizaciones para los Bancos. Se estableció un límite superior a las tasas pasivas que estaba ligado a la tasa de redescuento fijada por el Banco Central. Otra disposición restrictiva de la competencia del sistema financiero fue la que establecía que las cuentas de ahorro no percibieran interés más allá de ciertos montos, lo cual incentivaba al público a distribuir sus ahorros, entre varias entidades. A las regulaciones formales que establecía la ley, a partir de 1937 se agrega, por iniciativa del Banco Central, un acuerdo que suscribieron los Bancos para fijar tasas activas mínimas<sup>137</sup>.

Con estos instrumentos y regulaciones el Banco Central desarrolló su política monetaria hasta 1945<sup>138</sup>. No obstante, ello no fue suficiente para estabilizar ni la base monetaria ni la inflación. Las condiciones favorables del sector externo que provocó la Segunda Guerra Mundial significaron, además de las dificultades que opuso a la política monetaria, una importante acumulación de reservas internacionales. Fue

---

<sup>136</sup> Arnaudo, Aldo A., *Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983)*, Librería El Ateneo Editorial, Buenos Aires, 1987, pág. 26.

<sup>137</sup> Arnaudo, Aldo A., *Cincuenta años...*, op. cit., pág. 37. El autor interpreta esta medida en un sentido "positivo" afirmando que la intención era presumiblemente la de "evitar los perjuicios de una competencia desmedida".

<sup>138</sup> Cuadro 1 del capítulo 2, pág. 28, y el cuadro 1 del capítulo 3, pág. 45, en Arnaudo, Aldo A., *Cincuenta años...*, op. cit.



entonces cuando en marzo de 1946 se estatizó el Banco Central. A tal efecto el capital suscrito por los Bancos privados accionistas se compró con Bonos del Tesoro 2,5 por ciento. A partir de entonces el directorio del Banco Central era íntegramente designado por el Poder Ejecutivo, perdiendo de hecho su independencia, si alguna vez la tuvo, como autoridad de decisión de la política monetaria.

Al mes siguiente se dicta la reforma que significó la monopolización, por parte del Estado, del mercado de moneda y crédito que representaba la banca comercial privada. El mecanismo utilizado fue la llamada "nacionalización" de los depósitos que no fue más que la estatización de los servicios financieros. A partir de la reforma los depósitos del público eran administrados por los Bancos privados en nombre del Banco Central. El decreto expresamente señala: "A partir de la fecha del presente decreto ley...los establecimientos bancarios procederán a registrar a nombre del Banco Central de la República Argentina.. a los referidos depósitos,.... A tal efecto, se confiere a los Bancos mandato legal para actuar como agentes directos del Banco Central de la República Argentina, con las responsabilidades y deberes propios de ese carácter"<sup>139</sup>. Al mismo tiempo los Bancos privados administrarían el crédito mediante redescuentos otorgados por el Banco Central. Esta administración de los bancos privados era retribuida por el Banco Central con un uno por ciento de los depósitos por su administración y el spread entre la tasa de redescuento y la tasa activa, ambas controladas. Existen evidencias de que la rentabilidad de la banca habría aumentado respecto a períodos anteriores y, al mismo tiempo, los indicadores usuales de eficiencia habrían caído, especialmente como consecuencia de la disminución de los depósitos reales del sistema<sup>140</sup>. Ambas evidencias constituyen los elementos característicos de un mercado monopolizado o, en tal caso, más monopolizado que antes.

La reforma no consistió sólo en monopolizar, mediante la estatización, el mercado financiero de corto plazo, sino también el de largo plazo. El crédito de largo plazo se canalizó a través de los Bancos estatales, el Banco de Crédito Industrial y el Banco Hipotecario Nacional, financiados mediante redescuentos del Banco Central. El redescuento dirigido por el Banco Central, sustituyó, en el caso del Banco Hipotecario a las cédulas hipotecarias que fueron rescatadas en 1946. El financiamiento de la vivienda quedó expresamente monopolizado cuando, en 1949, por resolución del Banco Central se le retiró la personería a las sociedades de ahorro y préstamo.

Los cambios políticos de 1955 determinan cambios en la política económica que para el sistema financiero significan una nueva reforma que se concreta a fines de 1957. Se dictan nuevas cartas orgánicas para el Banco Central, Banco de la Nación, Banco Hipotecario y Banco Industrial, una nueva ley de Bancos y se retorna al régimen de encajes fraccionarios anterior a 1946. De este modo, los Bancos son otra vez responsables de la captación de los depósitos y administradores del crédito. No obstante que esta reforma representa una descentralización importante de las decisiones económicas en el sistema financiero, el Banco Central se reserva aún importantes instrumentos de control e intervención en el mercado financiero. Las tasas de interés y la asignación del crédito continúan siendo reguladas por el Banco Central, como también los requerimientos y autorizaciones para la incorporación de nuevas entidades al mercado. A partir de entonces, los requerimientos de encaje mínimo no estuvieron establecidos por ley sino que la atribución de establecerlos se le cedió al Banco Central. De esta manera, el Banco Central incorpora un nuevo instrumento para regular la base monetaria, aunque fue también utilizado para asignar diferencialmente el crédito entre regiones o entre sectores. Por su parte, la ley de Bancos adopta el criterio amplio de no enumerar el tipo de operaciones permitidas, sino aquellas que están expresamente prohibidas. Permite a los Bancos tener secciones hipotecarias con capital específicamente asignado y se legisla el secreto bancario con normas verdaderamente protectoras.

La viabilidad del nuevo régimen requirió una depuración de las carteras incobrables de los Bancos oficiales, como fue el caso de los créditos al IAPI. De este modo, el Estado se hizo cargo de los redescuentos otorgados por el Banco Central mediante la emisión de Bonos de Saneamiento Bancario. Al mismo tiempo, el Estado capitalizó nuevamente a los Bancos oficiales.

Las condiciones más tolerables del nuevo régimen respecto a las de la década anterior permitieron un notable crecimiento del sector bancario, tanto privado como oficial, especialmente de los Bancos provinciales. Pero simultáneamente se desarrolló un nuevo sector no bancario y de intermediación financiera no tradicional. No pasó mucho tiempo hasta que este nuevo sector comenzara a ser regulado por el Banco

---

139 Olarra Jiménez, Rafael, *Evolución Monetaria Argentina*, Eudeba, Buenos Aires, 1971, pág. 101.

140 Arnaudo, Aldo A., *Cincuenta años...*, op. cit., páginas 62 y 66.

Central. En 1961 se dispuso un registro de dichas entidades que alcanzaron a mil, entre entidades financieras, de crédito al consumo, cooperativas de crédito, etc. En 1964, ya se logra regularlas de una manera integral, fijándoles las tasas de interés para sus préstamos y depósitos, efectivos mínimos y requerimientos de capital. También en esta época surge un mercado de préstamos financieros entre las mismas entidades financieras. Como no podía ser menos en 1967 se dictaron normas para reglamentarlo rigurosamente.

A partir de 1967 se inicia un breve período, hasta 1970, en el que se intenta, nuevamente, crear condiciones de contratación relativamente más libres en el mercado financiero. Las políticas selectivas de crédito, los descuentos y los adelantos se redujeron al mínimo. Se establecieron disposiciones para flexibilizar el crédito de mediano y largo plazo, bienes durables de consumo y vivienda. Al mismo tiempo, la desaceleración de la inflación permitió que las tasas nominales establecidas por el Banco Central resultaran en tasas reales más adecuadas a las condiciones del mercado. Por entonces, también se organiza un mercado de aceptaciones a tasa libre<sup>141</sup>.

En 1969 se vuelve a legislar sobre el mercado financiero dictándose una ley llamada ahora de "Entidades Financieras" y que sustituye a la ley de Bancos de 1957. El título de la ley, en cierto modo, encierra la idea de su propósito ya que la intención era la de unificar e institucionalizar las entidades no bancarias que se habían desarrollado desde 1957. Se creía que ampliando las normas y regulaciones a todas las instituciones financieras podría ejercitarse más efectivamente la política monetaria. De este modo la ley de Entidades Financieras, a diferencia de la ley de Bancos de 1957, establece una minuciosa enumeración de las operaciones que podía realizar cada una de las instituciones que se clasificaban como Bancos comerciales, Bancos de inversión, Bancos hipotecarios, compañías financieras, sociedades de crédito al consumo y cajas de crédito. Igualmente incorpora y reglamenta las operaciones de crédito entre entidades financieras.

De cualquier manera, a partir de 1970, la urgencia de los problemas económicos que representaban una aceleración de la tasa de inflación y los desequilibrios fiscales y en el sector externo hicieron que nuevamente se apelara a las facultades del Banco Central para regular e intervenir en el mercado financiero como sustituto de correcciones en la política económica. Es así que se aumentan progresivamente los efectivos mínimos sobre depósitos a la vista manteniéndolos constantes para los depósitos a plazo, de modo de minimizar el impacto sobre la rentabilidad de las entidades financieras. Como ocurre usualmente en estos casos, el propósito de estas regulaciones es intentar controlar el impacto monetario de desequilibrios o reasignaciones en el crédito. Por ello estas medidas estaban acompañadas por minuciosas reglamentaciones en la asignación del crédito, tales como, prioridades crediticias para las empresas pequeñas y medianas, límites para las empresas grandes, asignaciones sectoriales, etc. Las distorsiones que provocan estas regulaciones son tan fenomenales que únicamente pueden corregirse con políticas igualmente fenomenales: o se desmontan las regulaciones o se apela a regulaciones aún más restrictivas. La escasez de crédito doméstico y de reservas internacionales es una extraña mezcla que sugiere, a quienes tienen una visión intervencionista de la política económica, más regulaciones. Fue así que se establecieron políticas para promover la contratación de créditos externos mediante la modalidad de asegurar al prestatario el tipo de cambio. Bajo condiciones de tasas negativas de interés real, esta política no era más que extender el subsidio del crédito doméstico al crédito externo, cuando no era una mera operación de arbitraje. También se experimentó con la fragmentación del mercado doméstico "liberando" la tasa de interés para algunos instrumentos como las aceptaciones, aunque con restricciones tales como límites de monto de las operaciones de acuerdo al capital de la entidad, exclusión de ciertos intermediarios, límites de acuerdo con la captación de depósitos, etc.<sup>142</sup> Frente a dificultades crecientes se intentaron nuevas regulaciones y fragmentaciones. En 1971 se liberan las tasas de interés pagadas por los intermediarios no financieros con las limitaciones propias de los instrumentos que establecía la ley de Entidades Financieras.

Bajo estas condiciones, es decir, de un mercado financiero regulado, intervenido y fragmentado, se llegó a 1973 cuando una nueva administración, con una visión aún más intervencionista, agregó nuevas restricciones al mercado. Lo único que faltaba administrar oficialmente era el mercado de crédito. La nueva administración nacionaliza nuevamente los depósitos bancarios, como en 1946. Los depósitos a la vista y a

---

141     Arnaudo, Aldo A., op. cit., pág. 95.

142     Arnaudo, Aldo A., op. cit., pág. 96.

plazos son nuevamente recibidos por cuenta y mandato del Banco Central y los créditos son también provistos por el Banco Central mediante redescuentos de las carteras de los Bancos. De todas maneras el estrecho control de los recursos y el crédito no fue suficiente pues, a diferencia de 1946, la situación fiscal era mucho peor y ya no existían rentas para apropiarse (reservas internacionales e impuesto inflacionario). Como consecuencia los Bancos fueron autorizados a operar en instrumentos de crédito privado, como fueron las aceptaciones. Igualmente, a fines de 1974, se instrumentaron los certificados de depósitos, con plazos más largos y tasas más altas.

La intervención y fragmentación del sistema financiero era tal que se creaban toda clase de desequilibrios entre instituciones, instrumentos, tasas, plazos, sectores, etc., generando toda clase de arbitrajes. Finalmente, esta situación condujo a que en marzo de 1976 se alcanzara una tasa anualizada de inflación del orden del 16500 por ciento. Las nuevas autoridades, que entonces se hacen cargo del gobierno, administran un régimen de transición mientras van desmontando regulaciones y corrigiendo desequilibrios en el sector financiero hasta que en junio de 1977 se dicta, una vez más, una nueva ley de Entidades Financieras. La nueva ley mantiene las mismas características generales de la ley anterior en cuanto a que el Banco Central conserva su máxima autoridad y amplias facultades de fiscalización, de sanción y de reglamentación de las normas de la ley. En cierto modo, se amplían las facultades de intervención del Banco Central, aun cuando no se ejerzan. Así, algunos comentaristas de la ley sostienen que: "por medio del artículo 3o., se confiere al Banco Central una amplísima facultad, como es la de extender la aplicación de las normas que rigen la actividad financiera a personas y entidades públicas o privadas cuando el volumen de sus operaciones y razones de política monetaria lo hicieran aconsejable, ello a pesar de que no desarrollen actividad financiera alguna"<sup>143</sup>. Del mismo modo "en materia de regulaciones las entidades financieras deberán ajustarse a las normas que se dicten en materia de: a) límites a la expansión del crédito; b) otorgamiento de fianzas, avales, aceptaciones y cualquier tipo de garantías; c) plazos, tasas de interés, comisiones, cargos; d) inmovilización de activos, y e) relaciones técnicas a mantener entre los recursos propios y las distintas clases de activos, los depósitos y todo tipo de obligaciones e intermediaciones directas e indirectas de las diversas partidas de activos y pasivos y para graduar los créditos, garantías e inversiones"<sup>144</sup>. Parecería que las crisis fueran producto de que la autoridad no tiene suficiente poder para ejercitar algún tipo de control sobre las tasas, plazos, instrumentos, instituciones, fiscalización, liquidación, etc.

De todos modos, en 1977, la orientación de las autoridades fue la de proveer las condiciones de mayor libertad de contratación en el mercado financiero que se conocieran desde la reforma de 1946. La liberalización del sistema financiero fue una condición necesaria pero no suficiente para eludir nuevas crisis. La liberalización de las tasas conjuntamente con una débil política fiscal, más la pérdida devengada que representaba la deuda pública acumulada en el sistema financiero en forma de altos encajes, significaron una muy fuerte presión sobre las tasas reales de interés. La política fiscal no logró reducir el gasto público que había crecido fenomenalmente entre los años 1973/1975. El mayor gasto requería aumentar la presión tributaria y/o el endeudamiento respecto a períodos anteriores. La "digestión" de la deuda pública acumulada en el sistema era imprescindible para restablecer condiciones de rentabilidad en el sistema. La Cuenta de Regulación Monetaria fue un mecanismo útil para poder reducir progresivamente los encajes bancarios. Sin embargo, no podía evitarse reducir el crecimiento del crédito doméstico si se deseaba mantener condiciones de estabilidad de precios, ya que la situación fiscal hacía imposible recomprar la deuda pública del sistema financiero. Para resolver el dilema entre estabilidad de precios y tasas reales de interés viables, la única alternativa era el endeudamiento externo. Esta solución fue facilitada por las favorables condiciones del mercado internacional de capitales de fines de los 70, cuando las tasas en dólares eran casi negativas. Esta situación permitió a la autoridad monetaria mantener bajo control el crédito doméstico sin sacrificar las condiciones de liquidez del mercado, esto es, con tasas reales de interés bajas. De este modo, la autoridad mantenía liquidez acumulando reservas internacionales, mientras las empresas, públicas y privadas, acumulaban deuda externa. Esta situación se hizo insostenible con el transcurso del tiempo por dos razones principales. Una de ellas fue que se agotó la capacidad de

---

143 Bollini Shaw y Boneo Villegas, *Manual para operaciones bancarias y financieras*, segunda edición, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1979, pág. 102

144 Idem, pág. 120.

endeudamiento externo y la segunda, y más perentoria, fue que cambiaron las condiciones en los mercados internacionales, las tasas reales de interés en dólares se tornaron altamente positivas.

Hacia 1982, esta situación puso en serias dificultades la solvencia de las empresas del sector privado y público. La crisis se resolvió con otra reforma del sector financiero en julio de 1982. Esta reforma ya no requirió ningún cambio en la legislación. Bastó un fin de semana y un abundante paquete de circulares del Banco Central para convertir al sector financiero en un sistema con un sector de tasas reguladas y otro de tasas libres, con instrumentos restringidos y mercados fragmentados. Los depósitos regulados requerían un encaje del 100 por ciento mientras que para los libres, con plazos más largos y límites de captación, no se requerían encajes legales.

Naturalmente que el resultado fue una notable aceleración en la inflación que permitió resolver el problema del endeudamiento doméstico del empresariado, privado y público, al reducir su valor real, episodio éste que corrientemente se lo conoce como "licuación" de la deuda. No obstante, la deuda externa continuaba constituyendo un problema. La forma de resolverlo fue la habitual, es decir, con seguros de cambio donde la prima estaba fuertemente subsidiada.

Indudablemente que, dada esta situación del sistema financiero y sin resolver el problema fiscal, la reforma de 1982 no creó condiciones estables para el futuro. No podía esperarse otra cosa que crisis recurrentes con las consabidas reformas o minirreformas que ahora, con unas pocas circulares, enfrentaba el Banco Central. Tal es el caso de las reformas de agosto de 1983, abril de 1985, septiembre de 1986 y octubre de 1987. Cada una de ellas se debatió entre liberar o regular los depósitos según fueran las condiciones generales de la coyuntura económica. Estas reformas no tienen destino mientras no se resuelva el problema fiscal. El nivel de gasto e intervención pública es de tal magnitud que la resistencia del público obliga a que su financiamiento se resuelva en una ronda sin fin de aumento de la presión tributaria, a la cual le sigue un aumento del endeudamiento público y que termina con un aumento del déficit fiscal, para volver a empezar con un intento por aumentar la presión tributaria. El dual de esta ronda en el sistema financiero resulta en una secuencia de regulación, liberalización y aceleración de la inflación.

La evolución de las regulaciones e intervenciones en el área financiera muestra las mismas características que las reseñadas para los otros mercados. Una primera oleada en la década del 30 con el propósito de enfrentar los problemas que plantea la crisis de los años 30. Una segunda oleada al promediar la década de los 40 cuando la importancia y magnitud de las intervenciones y regulaciones fueron devastadoras. Finalmente, a partir de mediados de los 50 se inicia una etapa de intentos sucesivos de corregir parcialmente las consecuencias de políticas demasiado intervencionistas pero que sistemáticamente fracasan conduciendo al sistema a condiciones igualmente restringidas y reguladas. En el caso del sistema financiero es difícil resistirse a reproducir un cuadro confeccionado por Ricardo H. Arriazu en el cual compara las regulaciones equivalentes que resultarían en cualquier industria si se aplicaran las restricciones que regulan al sector financiero<sup>145</sup>. La simple lectura del cuadro N° 12 permite tener una impresión dramática de cuál es la profundidad de las raíces intervencionistas en el sector financiero.

### 3. Conclusiones

El vía crucis que representa repasar minuciosamente la evolución de las regulaciones a lo largo de casi seis décadas sirve para transmitir al lector una somera impresión de cuál es el peso e importancia que el Estado tiene sobre sus decisiones y oportunidades. La memoria de la historia de las regulaciones así como de sus resultados debe ser abrumadora para quienes aspiren a ser libres y a prosperar.

Sin perjuicio de los efectos impresionistas que pueda tener este capítulo, permite reunir dos clases de evidencias sobre la evolución económica de Argentina que servirán posteriormente a dos propósitos analíticos relacionados. El primero de ellos es el de estimar la importancia cuantitativa de la economía informal en Argentina, que será el tema del próximo capítulo. El segundo propósito será el de incorporar el concepto de economía informal en la explicación del desarrollo económico y político de Argentina.

En la primera parte del capítulo se analiza el crecimiento relativo de Argentina a lo largo del presente siglo de acuerdo con la evidencia presentada por J. J. Llach, para el período 1930-1983, y completada con

---

145 Arriazu, Ricardo H., *Mercados informales de crédito*, documento de IDEC, junio 1987.

la elaborada por S. Kuznets para principios del siglo. Los resultados de la comparación del crecimiento de Argentina con el de otros países muestran que los aventajó significativamente en las primeras tres décadas del siglo, que durante los años 30 esta ventaja se reduce, y que desde la década de los 40 se torna consistentemente negativa.

**Cuadro N° 12**

**Regulaciones equivalentes**

<i>Regulación equivalente en otra actividad económica</i>	<i>Regulación financiera</i>
1. Qué tipo de insumo comprar	-Regulaciones sobre características de los depósitos. -Prohibición de pagar intereses por depósitos a la vista. -Estructura de tasas de interés relativas (no el nivel). -Limitaciones en el acceso al crédito externo. -Política de encajes diferenciales por tipo de depósito. -Plazos mínimos. -Montos mínimos. -Política de redescuentos.
2. En dónde comprarlos	-Política de apertura de sucursales. -Encajes diferenciales por regiones. -Limitaciones al crédito externo.
3. A quién comprarlos	-Regulaciones técnicas en materia de depósitos. -Restricciones a los entes públicos. -Garantía de depósitos que fija montos máximos.
4. Precio a pagar por los insumos	-Fijación del nivel y estructura de las tasas de interés.
5. Proceso de transformación	-Política de encajes (nivel y características). -Política de redescuentos.
6. A quién vender el producto final	-Créditos selectivos. -Tasas diferenciales de interés. -Relaciones técnicas con respecto al crédito.
7. Dónde venderlo	-Política de sucursales. -Encajes diferenciales. -Control de cambios.
8. Precio a cobrar	-Fijación del nivel y estructura de las tasas de interés.

En la segunda parte del capítulo se describe, con cierto detalle, la evolución de las intervenciones y regulaciones del Estado en los principales mercados o sectores de actividad económica que se identifican, de acuerdo con lo desarrollado en el capítulo II, con las causas de la informalidad. Las tendencias en la evolución de los indicadores elegidos muestran también etapas claramente definidas tanto en términos de su importancia cuantitativa como en cuanto a la naturaleza o propósito de los cambios. El primer período de intervención comprende la década del 30 y primeros años de los 40. En general, las intervenciones tienen el propósito de neutralizar o protegerse de la crisis de los 30.

El segundo período se inicia en los primeros años de la década de los 40, específicamente alrededor de 1943 cuando se gesta la revolución de junio, y se extiende hasta la segunda mitad de los 50. Este período se caracteriza por la magnitud y profundidad de las intervenciones y regulaciones del Estado en la actividad económica, así como por su naturaleza, las que a diferencia con el período anterior no tienen un propósito defensivo sino que se proponen cambios profundos en la estructura de los mercados e instituciones económicas.

Finalmente, el último período, que se inicia en la segunda mitad de los 50, se distingue por los sucesivos intentos por reducir las intervenciones y, otros tantos por mantenerlas, sin un aparente curso o destino, los que sin solución de continuidad llegan hasta nuestros días. Resulta también evidente que estos sucesivos cambios en la evolución de las regulaciones, están obviamente asociados a los cambios políticos o, mejor aún, a la diferente visión de la política económica que representaba cada uno de los cambios políticos. No obstante, cada uno de ellos es menos autónomo de lo que aparenta, y éste será el tema que se desarrollará en el capítulo VI.

Por el momento, lo que interesa aquí destacar es una asociación más simple, que también resulta evidente, y que es aquella entre los períodos de crecimiento relativo de Argentina y los períodos caracterizados por los diferentes niveles de intervención y regulación. Esta asociación es la que servirá para establecer las bases para la estimación de la economía informal en Argentina, tema del próximo capítulo.

## Capítulo IV

### ¿ESTANCAMIENTO O INFORMALIDAD?

En los dos últimos capítulos se analizaron las causas de la informalidad, tanto desde un punto de vista analítico como histórico. En cuanto a sus consecuencias, en el capítulo I se comentó la reciente preocupación por explicar la desaceleración observada en el crecimiento económico de varios países. Parte de la explicación del estancamiento consiste en suponer que una porción de la actividad económica no se registra como consecuencia de las actividades informales. Todas estas actividades eluden dejar rastros y registros de sus transacciones y, por tanto, tienden a subestimar los indicadores que miden el nivel general de actividad económica, en particular el Producto Bruto Interno (PBI). En el capítulo III, justamente, se mostró que el estancamiento del crecimiento de Argentina aparece en la década de los 40, cuando, contemporáneamente, comienza una etapa en la cual se acentúan notoriamente las políticas de intervención y regulación del Estado. Por estas razones, varios autores utilizan el PBI no registrado como una forma de representar los efectos de las actividades informales<sup>146</sup>.

El análisis hasta aquí realizado, entonces, provee las bases para establecer cierta asociación entre el estancamiento del crecimiento del PBI y la aparición y desarrollo de la intervención y regulación del Estado argentino. En el presente capítulo se aprovechan estas relaciones para realizar las mediciones sobre la importancia cuantitativa de la informalidad en la Argentina.

En las ciencias sociales estas simples y generales asociaciones de causa-efecto parecen débiles y resultan vulnerables como método científico. Sin embargo, Argentina provee, desafortunadamente, experimentos casi de "laboratorio". Es sabido que en economía, como en casi todas las ciencias sociales, el único experimento posible es la evidencia histórica. Esta característica de los "experimentos" sociales hace más arduo el proceso de autenticación de las hipótesis, ya que en las experiencias históricas, muchas veces, no es sencillo identificar diversas causas y efectos. Las situaciones que más se aproximan a un experimento de laboratorio son aquellas con características casi catastróficas. Por ejemplo, terremotos y guerras, aun cuando desafortunados, han permitido confirmar algunas hipótesis respecto de las funciones de consumo y producción. Las consecuencias hiperinflacionarias del financiamiento de algunas guerras también permitieron confirmar y perfeccionar una parte de la teoría monetaria. Las experiencias hiperinflacionarias sin guerras, como la de Argentina, probablemente permitan alguna vez perfeccionar algunas de las hipótesis que se estudian en el campo de las "decisiones públicas"<sup>147</sup>. Lo singular de todos estos casos es que la causa del fenómeno adquiere magnitudes de tal importancia respecto a cualquier otra posible causa que casi puede asimilarse a un experimento controlado<sup>148</sup>. En las últimas seis décadas en Argentina las

---

146 Tan pronto como el PBI se toma como término de referencia en el tratamiento del problema de la informalidad, se incorpora a la discusión toda la problemática que encierra la metodología de las cuentas nacionales y, también, la de sus relaciones con las definiciones legales mencionadas en el texto. Este último aspecto ha sido, especialmente, motivo de confusiones sobre el tema de la definición de informalidad. Para más detalles se puede consultar el Apéndice A.

147 Decisiones públicas como traducción de "public choice".

148 Por supuesto que este tipo de experimento no es exclusivo de las ciencias sociales. El llamado sistema Dolby, que hizo millonario al Sr. Dolby, es un ejemplo de este tipo de experimentación. En audio, los sistemas de grabación lentos provocan que en los fragmentos pianísimos la relación entre la señal musical y los ruidos sea muy baja y, consecuentemente, se afecte la calidad de la grabación. El sistema Dolby aumenta la frecuencia de grabación de la

intervenciones y regulaciones del Estado han alcanzado un nivel tal, casi catastrófico<sup>149</sup>, que permite presentar evidencias, como se verá oportunamente, suficientemente concluyentes sobre las causas de la informalidad.

Existen diversos métodos para estimar el valor de la economía informal<sup>150</sup>. En este capítulo se ensayarán aquellos que, fundamentalmente, se basan en los experimentos que se han calificado como "catástrofe".

## 1. Método monetario

El método monetario consiste, básicamente, en suponer que las transacciones informales utilizan como uno de los medios de pago al circulante (billetes y monedas en poder del público), pues es el medio que menos rastros deja para poder identificarlas. Naturalmente que el circulante también se demanda por otros motivos adicionales al de realizar transacciones informales. En consecuencia, la demanda de circulante dependerá de las variables que se elijan para representar la informalidad como de aquellas que la teoría de la demanda usualmente reconoce, esto es, los precios de sus sustitutos y el nivel de ingreso.

La relación entre la demanda de circulante y la informalidad fue originalmente planteada por Phillip Cagan en uno de sus trabajos del vasto programa de estudios monetarios llevados a cabo por el National Bureau of Economic Research en los años 50<sup>151</sup>. Recientemente, Vito Tanzi partiendo de la estimación de una función estable de demanda de circulante para los EEUU como la propuesta por Cagan desarrolla un ingenioso método para calcular la subestimación del PBI y la evasión fiscal como consecuencia de la informalidad<sup>152</sup>.

En consecuencia, la aplicación de este método implica en primer término estimar una demanda estable de circulante, la cual dependerá de tres clases de variables. La primera de ellas serán las variables que representan los precios relativos de sus sustitutos. El circulante se demanda como medio de pago que facilita el intercambio entre agentes económicos. Para esta función, su principal sustituto son los depósitos a la vista. No obstante el circulante también se demanda como activo para conservar valor o atesorar riqueza. En este caso sus principales sustitutos son los depósitos a interés. Adicionalmente a sustituciones entre las distintas alternativas de mantener activos en moneda nacional, existen sustituciones con otras formas de atesoramiento, como es el caso de las divisas en moneda extranjera y activos en mercancías.

La segunda clase de variables explicará la escala y tendencia en la demanda de circulante. Esta variable está principalmente representada por la evolución de la riqueza de los agentes económicos. Finalmente, la tercera clase de variables intentará recoger las causas de la informalidad mediante sus variables más representativas.

Sin perjuicio de las estimaciones estadísticas que se efectúen de la demanda de circulante, convendrá previamente tener un estrecho contacto con la evolución histórica de cada una de las variables involucradas en el método propuesto, esto es, el circulante y las tres clases de variables explicativas anteriormente identificadas. Esta vivencia histórica, además de que permite justificar estadísticamente la hipótesis del método monetario, provee cierta evidencia histórica para desarrollar otras hipótesis sobre la

---

señal musical y, por lo tanto, aumenta su relación respecto al ruido, aunque afectando la fidelidad de la señal musical (nivel catastrófico). Sin embargo, cuando el sistema reproduce la grabación lo hace a la frecuencia normal y, además, con la fidelidad original de la señal musical. Dado que durante la grabación se había aumentado relativamente la frecuencia de la señal musical respecto al ruido, al reproducirla, el ruido será mucho menos perceptible que originalmente.

149 Véase el capítulo III.

150 Véase el Apéndice B.

151 Cagan, Phillip, "The demand for currency relative to the total money supply", *Journal of Political Economy*, agosto 1958. Posteriormente una versión ampliada de este trabajo aparece como capítulo 4, "The currency ratio", de su libro *Determinants and Effects of Changes in the Stock of Money 1875-1960*, Columbia University Press, New York, 1965.

152 Tanzi, Vito, "Underground economy and tax evasion in the United States: Estimates and implications", en *The Underground Economy in the United States and Abroad*, editado por Vito Tanzi, Lexington Books, 1982.



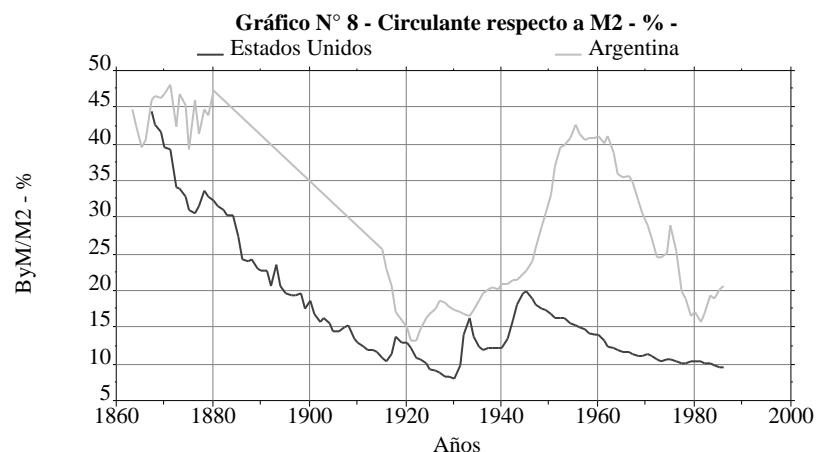
relación entre el estancamiento del crecimiento argentino y la informalidad, que se tratarán en el próximo capítulo.

### 1.1. El circulante

La primera elección que exige el tratamiento de la variable circulante, esto es, billetes y monedas en poder del público (BM), es con qué variable es más conveniente deflacionarla. Se la puede deflacionar con un índice de precios (P), con algunos de sus sustitutos monetarios más próximos como M1 y M2<sup>153</sup>, depósitos a la vista (DV), depósitos a plazo (DP), o con la suma de estos dos últimos (D). También puede deflacionarse con el Producto Bruto Interno (PBI). La mayoría de los trabajos sobre el tema han elegido deflacionar el circulante con M2. Siendo M2 el agregado más amplio se evitan cambios en la variable BM/M2 con motivo de sustituciones entre sus componentes, por lo menos los distintos de BM<sup>154</sup>.

Para apreciar las condiciones experimentales del caso argentino es interesante previamente presentar algunos aspectos del caso de Estados Unidos brillantemente analizado por Cagan<sup>155</sup>. La idea de presentar algunos resultados para los Estados Unidos es para usarlos, tal como se realizan algunos experimentos en biología, como grupo de control. En este tipo de experimentos se eligen dos o más grupos similares ("idénticos en todo, menos en la variabilidad inherente a todo material biológico<sup>156</sup>") y uno de ellos se utiliza como grupo de control o standard de referencia. Estados Unidos sería el caso relativamente menos "contaminado" de informalidad con el cual se compara a Argentina, el grupo de prueba.

En el gráfico N° 8, una de las curvas muestra la evolución de la relación entre el circulante y M2 para los Estados Unidos entre 1860 y 1986<sup>157</sup>. En primer lugar, puede observarse que, en dicha curva, existe una marcada tendencia decreciente desde la década de los 60 del siglo pasado hasta 1930. En segundo lugar, se distinguen tres picos inusualmente sobresalientes que se localizan durante la Primera Guerra Mundial, al comienzo de la crisis de los 30 y durante la Segunda Guerra Mundial. Finalmente, la cantidad demandada de circulante respecto a M2 se estabiliza en un 10 por ciento hacia el final del período.



Fuente: Cuadros AE-7 y AE-8 del Apéndice Estadístico.

153 Donde  $M1 = \text{Billetes y monedas en poder del público} + \text{Depósitos a la vista} = C + DV$ , y  $M2 = M1 + \text{depósitos a plazo} = M1 + DP$ .

154 Sin embargo, como se verá oportunamente, en las estimaciones estadísticas C se deflacionó con el índice de precios (P) ya que la variable  $M2/M1$  se utilizó como argumento independiente en lugar de la tasa de interés, como más adelante se comentará en detalle.

155 Cagan, Phillip, *Determinants and Effects...*, op. cit., capítulo 4.

156 Beveridge, W.I.B., *El Arte de la Investigación Científica*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1966.

157 Hasta 1960 la curva está construida a base de la información de la Tabla A-1 del Apéndice A del libro de Milton Friedman y Anna J. Schwartz, *A Monetary History of the United States 1867-1960*, Princeton University Press, Princeton, 1963. A partir de 1961 los datos se obtuvieron de varios números del *International Financial Statistics* que publica el Fondo Monetario Internacional.

La segunda curva muestra también la cantidad demandada de circulante respecto a M2 para Argentina aunque la serie está fragmentada. La información para el primer período, 1863-1880, es posible gracias a la maravillosa reconstrucción realizada por Roberto Cortés Conde en un libro aún inédito<sup>158</sup>. A partir de 1915 la serie es continua hasta 1986. Aun cuando no se cuenta con información desde 1881 hasta 1915 es de suponer que en la Argentina también existió una tendencia decreciente como la observada para los Estados Unidos. Esta tendencia se extiende hasta 1922, aun cuando no es posible saber si es parte de una tendencia o responde a condiciones coyunturales. Esta última circunstancia es más probable ya que durante la Primera Guerra Mundial se observó una marcada aceleración en la inflación. El nivel se recupera desde 1923 y se estabiliza en un nivel de aproximadamente 17 por ciento hasta 1933.

Los picos durante las guerras que muestra la curva para Estados Unidos, Cagan los atribuye a las circunstancias especiales que acompañan dichas situaciones, tales como mercados negros, mayor cantidad de viajes, cambios de residencia y mayor demanda externa de billetes. Respecto a las dos primeras razones Cagan no encuentra evidencias muy concluyentes. La demanda externa de billetes ha sido, en general, importante frente a situaciones de inconvertibilidad. En cuanto a los cambios de residencia durante las guerras, especialmente al exterior, explican parte del aumento de la demanda de circulante. Respecto al pico de los años 30 respondió básicamente a la profunda crisis bancaria que se desató al comienzo de la década.

Con posterioridad a 1933 la curva para Argentina muestra un ligero crecimiento hasta 1944 aunque sin definirse, hasta ese entonces, como un definitivo cambio de tendencia. A partir de 1945 es cuando la curva señala cambios fenomenales, niveles catastróficos. En diez años la relación se duplica. Por su parte, en Estados Unidos, el grupo de control, la relación comienza a decrecer suave y sostenidamente después del pico de la Segunda Guerra Mundial. Según se analizó en el capítulo anterior, el único otro cambio igualmente fenomenal y contemporáneo al que se observa en el comportamiento de la demanda de circulante corresponde al aumento de la intervención del Estado en la actividad económica mediante regulaciones, gasto público y actividades de empresas recién estatizadas. Estrictamente, ya en la década del 30, aunque a un nivel más moderado, se había iniciado una era de mayor gasto e intervención del gobierno. Luego de la explosión de 1945, la demanda de circulante se estabiliza en el alto nivel alcanzado en 1955, hasta 1962. Desde entonces la relación muestra una tendencia declinante con un pronunciado pico en 1975 y también una recuperación a partir de 1981.

En resumen, el gráfico N° 8 muestra de una manera inequívoca y dramática la asociación existente entre las regulaciones, intervenciones y aumentos de la carga presupuestaria del Estado con la demanda de circulante. Aunque todavía falta un largo camino para llegar a la estimación de la informalidad, esta evidencia confirma el valor analítico de este método.

## 1.2. La demanda de circulante y el ingreso

En el gráfico N° 8 se había visto que la demanda de circulante en los Estados Unidos, medida como la relación entre circulante respecto a M2, mostraba una tendencia decreciente hasta los años 20 para luego estabilizarse en esos niveles. Cagan señala que esta declinación secular en el período anterior a 1930 se debe a una infinidad de desarrollos en los mecanismos y prácticas de pagos. Menciona, por ejemplo, mejoras en la educación pública; pago de salarios con cheque; aumento en el gasto en bienes durables que requieren montos grandes de dinero y aun financiamiento; cuentas de gasto; tarjetas de crédito y el crecimiento de diversos instrumentos para atesorar riqueza. También sostiene que, "sin embargo, la mayor parte de ellos no son independientes. Ellos reflejan o están relacionados con el crecimiento del ingreso real y esta variable sirve, convenientemente, para representar todos los factores relacionados que en resumen reducen la demanda de circulante". Continúa diciendo "igualmente, la urbanización representa todos aquellos factores que fueron menos importantes después de 1930"<sup>159</sup>. Cagan concluye que fueron el

---

158 La información fue obtenida de los borradores de los capítulos: "La formación de un gobierno nacional (La presidencia de Mitre)", "El progreso (Presidencia de Sarmiento)" y "Crisis y austeridad. La presidencia de Avellaneda (1884-1880)" por Roberto Cortés Conde.

159 Cagan, Phillip, *Determinants and Effects...*, op. cit., pág. 132.

crecimiento del ingreso y el proceso de urbanización las causas principales de la declinación observada en la demanda de circulante en Estados Unidos antes de 1930.

Vale la pena citar también el párrafo con el cual Cagan redondea su análisis del efecto ingreso en la demanda de circulante diciendo: "Los niveles relativamente altos del índice (circulante respecto a M2) desde los años 20 sugerirían que los desarrollos institucionales anteriores a 1930 que, asociados con el crecimiento del ingreso, redujeron la demanda de circulante no han continuado. Por otro lado, puede que hayan continuado pero, desde 1930, fueron compensados por los otros factores discutidos. De cualquier modo la tendencia decreciente reaparecerá en el futuro..."<sup>160</sup>. Debe tenerse presente que Cagan sólo contaba entonces con datos hasta 1960. Los datos posteriores a 1960 con que se actualizó el gráfico N° 8 confirman las observaciones de Cagan pues la tendencia, efectivamente, continuó decreciendo.

Hasta comienzos de la década de los 40, Argentina muestra un comportamiento de su tendencia similar a la de Estados Unidos. Desde entonces, no se observa en la curva de circulante, respecto a M2, una tendencia definida. Naturalmente que por ello no puede descartarse que exista una relación entre el BM/M2 y el PBI. Tendencias de otras variables, que también explican la demanda de circulante, podrían estar disimulando la relación con el PBI. El análisis de estas otras variables y su tratamiento estadístico permitirá discriminar el efecto del PBI en la demanda de circulante.

### 1.3. Los costos de oportunidad de la demanda de circulante

En el gráfico N° 9 se dibuja nuevamente, para Argentina, la curva que muestra la evolución de la relación del circulante respecto a M2 (BM/M2). Conjuntamente se presentan dos curvas adicionales, la relación entre el circulante y el consumo (BM/C) y, la relación entre el PBI y M2 (PBI/M2), también conocida como la velocidad de circulación del dinero. Estas últimas dos curvas adicionales servirán para orientar el análisis, a grandes trazos, de la sustitución entre los diversos activos en el sistema económico<sup>161</sup>.

Hasta aproximadamente 1930, la curva BM/M2 y la curva BM/C se movieron, aproximadamente, en las mismas direcciones, indicando sustituciones entre circulante y depósitos. Por su parte, la velocidad del dinero muestra fluctuaciones al comienzo del período para luego estabilizarse en los primeros años de la década del 20 y mantenerse hasta 1930, lo cual sugiere que no habría existido una sustitución importante de otros activos a activos monetarios. La tasa de inflación también evidencia fuertes fluctuaciones al comienzo del período, estabilizándose también a partir de 1923 (véase el gráfico N° 10). Como alternativa a las tasas reales de interés, en el gráfico N° 11 se muestra la evolución de la relación M2/M1, la cual se supone está positivamente relacionada con los rendimientos reales de los depósitos a interés. Esta relación repite, inversamente, el comportamiento mencionado de BM/M2 o BM/C durante el período 1915-1930. En consecuencia, la sustitución fue, fundamentalmente, entre circulante y depósitos sin interés, y depósitos a interés, sin sustituciones importantes con otros activos.

Desde 1931 a 1939 pueden observarse otras pautas de sustitución y precios. Casi todas las curvas acusan las fuertes caídas de precios de los años 1931 y 1932, evidenciándose una clara sustitución de activos no monetarios a activos monetarios, especialmente depósitos a interés, o sea, cambios opuestos entre BM/M2 y BM/C y caída en la velocidad del dinero. A partir de entonces y hasta 1939, aumentan BM/M2 y la velocidad, aunque manteniéndose constante BM/C. Al mismo tiempo los precios comienzan a aumentar en 1933 revirtiéndose, por tanto, la sustitución de comienzos del período. En este caso la sustitución parecería haber sido de depósitos a interés a otros activos y circulante. La sustitución hacia el circulante aparece como inconsistente frente al aumento de la inflación.

Desde 1940 hasta, aproximadamente, 1950 BM/C crece conjuntamente y aceleradamente con BM/M2, mientras que la velocidad cae a lo largo de todo el período. La dirección de la sustitución entre activos parece clara: de otros activos y depósitos a interés a circulante y depósitos en cuenta corriente. Estas

---

<sup>160</sup> Cagan, Phillip, *Determinants and Effects...*, op. cit., pág. 134. Cagan también comenta que estas características de la tendencia del circulante fueron similares en Gran Bretaña.

<sup>161</sup> La relación BM/M2 puede descomponerse del siguiente modo:

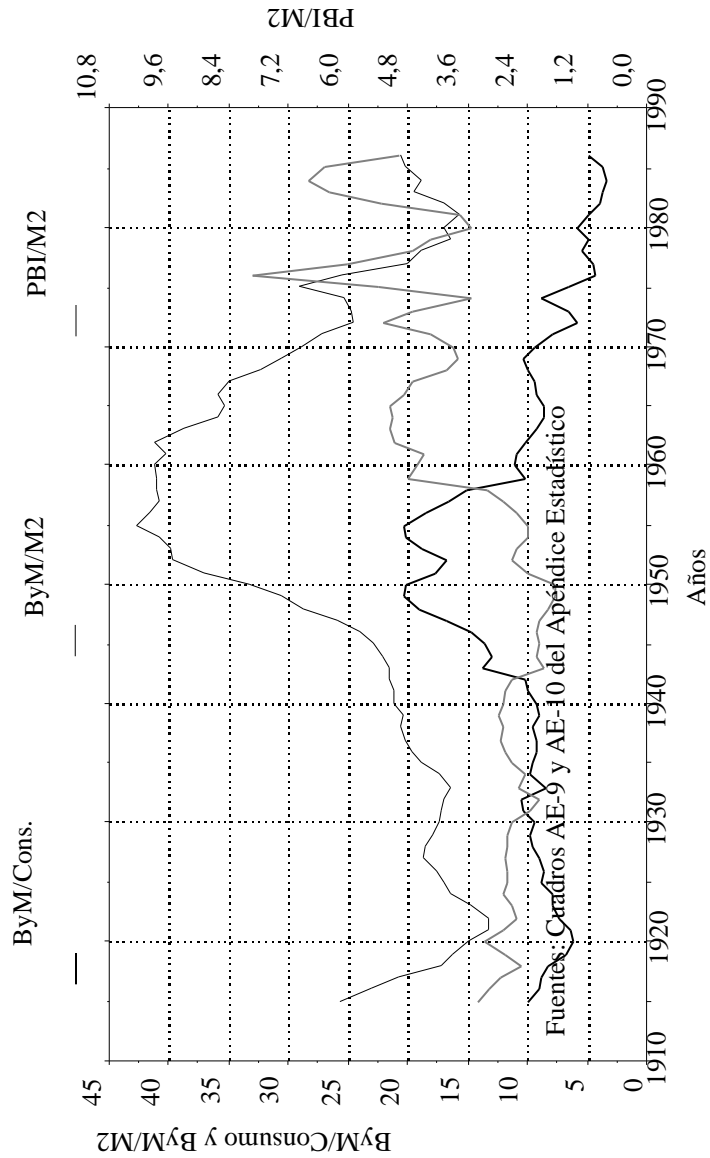
$$BM/M2 = BM/C * C/PBI * PBI/M2$$

El análisis del texto supone, como primera aproximación, que los tres factores del miembro derecho de la igualdad son independientes. Para más detalles consúltese Cagan, Phillip, *Determinants and Effects...*, op. cit., págs. 121-123.

sustituciones parecerían consistentes con la caída de  $M2/M1$  que se había iniciado en 1933 (véase el gráfico N° 11), pero no con el crecimiento en la inflación observado en ese mismo período. Por tanto, alguna otra variable debería poder hacer coherentes estas observaciones.

Desde 1950 la velocidad del dinero comienza a crecer, mientras que  $BM/C$  mantiene su tendencia constante, y  $BM/M2$  continúa creciendo aceleradamente hasta 1955. Este es un período semejante al que se describió entre 1933-1939. La inflación de los primeros años de los 50 habría provocado una sustitución de activos monetarios a otros activos. Sin embargo, este cambio no parece provenir del circulante sino de los depósitos, pues  $BM/M2$  está aumentando, lo cual indica una sustitución de depósitos a circulante. Ello es también coherente con la caída en  $M2/M1$  (véase el gráfico N° 11).

Gráfico N° 9 - Análisis de la demanda de circulante

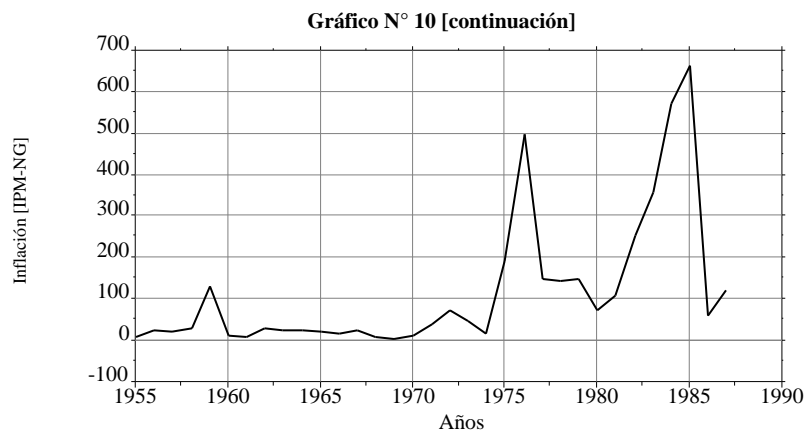


En 1956 la sustitución de activos monetarios por otros activos parece continuar aunque la fuente parece ser el circulante más que los depósitos. Desde 1961 ciertas tendencias se tornan más nítidas hasta, aproximadamente, 1981. En primer término, la tendencia de la velocidad del dinero parece estacionarse en un valor alto de acuerdo con la experiencia histórica que se está analizando. Las fluctuaciones alrededor de este valor estacionario son crecientes y, naturalmente, asociadas a las crecientes y fluctuantes tasas de inflación. En consecuencia, la tendencia de la curva de velocidad no muestra (en promedio para el período) sustituciones entre activos monetarios y otros activos. Por su parte, las curvas BM/M2 y BM/C muestran una tendencia decreciente a lo largo de todo el período 1961-1981. Sin cambios en la velocidad, estas tendencias indicarían una importante sustitución entre activos. Una de ellas es de circulante a depósitos y otra, desde la reforma monetaria de 1977, de depósitos sin interés a depósitos a interés. Aunque hay una reversión de esta última en 1981. De cualquier manera los niveles de M2/M1 son todavía los más altos del período analizado (ver gráfico N° 11).

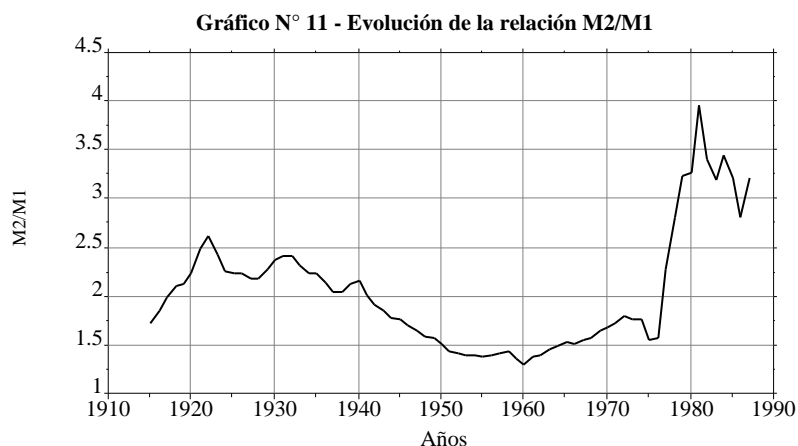
Para los últimos años, 1984-1986, se insinúan cambios en la evolución de los indicadores analizados. Mientras la curva BM/M2 continúa su curso ascendente que se iniciara en 1981, BM/C comienza a crecer. Por su parte, la velocidad del dinero, PBI/M2 cae bruscamente en 1985. Todos estos cambios sugieren sustituciones de otros activos a activos monetarios, y entre ellos una importante sustitución hacia circulante.

Este rápido vistazo de la evolución monetaria de Argentina de los últimos setenta años tuvo el propósito de destacar las principales sustituciones de activos del sistema económico, y relacionarlos con sus principales precios o costos alternativos, por lo menos en aquellos episodios históricos donde la causalidad entre ambos parece más concluyente. La inflación fue una variable que claramente ha aparecido como un costo alternativo importante en la demanda de circulante. Por su parte, la relación M2/M1 es un rudimentario sustituto de la tasa real de interés que hubiera sido deseable tener.

Del mismo modo que en el caso del ingreso, la simple inspección de la relación entre la demanda de circulante y sus costos alternativos, inflación y tasa real de interés, no es suficiente para explicar todos los episodios que se revisaron. Nuevamente, existe aún otro grupo de variables que seguramente disimulan el efecto de los costos alternativos en la demanda de circulante. Este grupo de variables se analiza en la sección que sigue.



Fuente: Cuadro AE-11 del Apéndice Estadístico.



Fuente: Cuadro AE-10 del Apéndice Estadístico.

#### 1.4. Las causas de la informalidad y la demanda de circulante

Hasta aquí se analizaron las variables que la teoría de la demanda identifica como explicativas del comportamiento, en este caso, del circulante. Es decir, la demanda de circulante depende de una variable que explica su escala o nivel que es el PBI, y de variables que explican sus sustituciones con otros activos de acuerdo con sus precios relativos que son la inflación y la tasa real de interés. Sin embargo, en el análisis histórico se observó que existen episodios para los cuales las variables usuales de la teoría de la demanda no parecen ser suficientes para explicar el comportamiento del circulante. Por otra parte, en el capítulo II, justamente, se plantea la hipótesis de que ciertas irregularidades en el comportamiento económico son consecuencia de intervenciones y regulaciones que distorsionan la formación de los precios. Precisamente, el método monetario descansa en el supuesto de que el circulante es un medio, aunque no el único, muy adecuado para manejar las transacciones informales ya que no permite individualizar fácilmente a sus usuarios. Las hipótesis de la informalidad permiten incorporar, conjuntamente con las variables que usualmente utiliza la teoría de la demanda, aquellas otras que explican la informalidad.

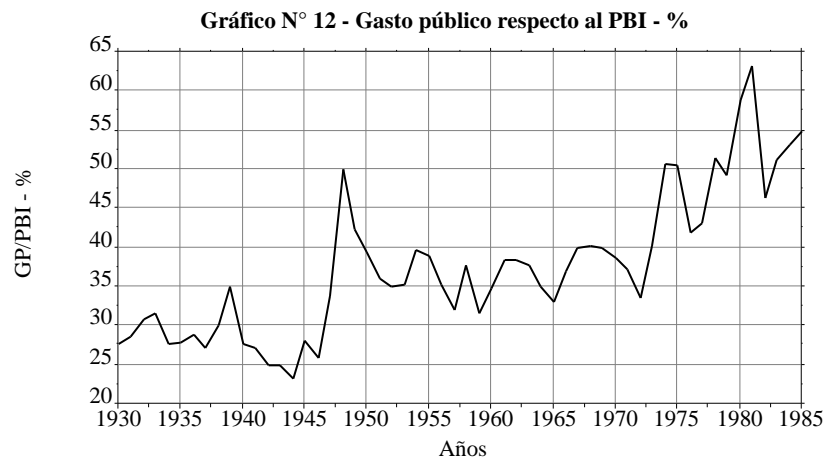
La diversidad de impuestos y tasas que existen en Argentina, como también la difícil cuantificación de las regulaciones, intervenciones y restricciones, imponen el arduo problema de elegir la o las variables que representen las causas de la informalidad. Una de las limitaciones más importantes es, naturalmente, la no disponibilidad de estadísticas para un período suficientemente largo. Como se analiza más adelante, es aconsejable que en la estimación estadística se utilicen series que históricamente alcancen un período donde las causas de la informalidad no sean, prácticamente, de significación.

De las cuentas presupuestarias se seleccionaron varias variables que representen la presión e intervención del sector público en el sistema económico. La variable que arrojó los mejores resultados estadísticos fue el gasto público como proporción del PBI (GP/PBI). Igualmente se supone que esta variable representa otro tipo de intervenciones en el comportamiento de los agentes económicos. Es decir, se estima que existe cierta correlación entre el gasto público y otro tipo de intervenciones.

Del mismo modo se experimentó con la brecha cambiaria entre el dólar paralelo y el dólar oficial. Esta fue una de las regulaciones más frecuentes e importantes desde los años 30. La diferencia de los tipos de cambio fue seguramente una fuente importante de informalidad en transacciones originadas en el sector externo. Pero también representa otro tipo de intervenciones, ya que usualmente cuando se apelaba al control de cambios se establecían diversos tipos de restricciones en otros mercados.

En los gráficos N° 12 y 13 se muestra la evolución de ambas variables para el período 1930-1983<sup>162</sup>. La curva de GP/PBI muestra tres claros escalones en su comportamiento. El primero de ellos entre 1930-1946, el segundo desde 1947-1973 y el último, iniciado en 1974. Por su parte la relación del dólar paralelo respecto al dólar oficial indica diversos períodos de divergencia. La brecha aparece en 1934 y se mantie-ne

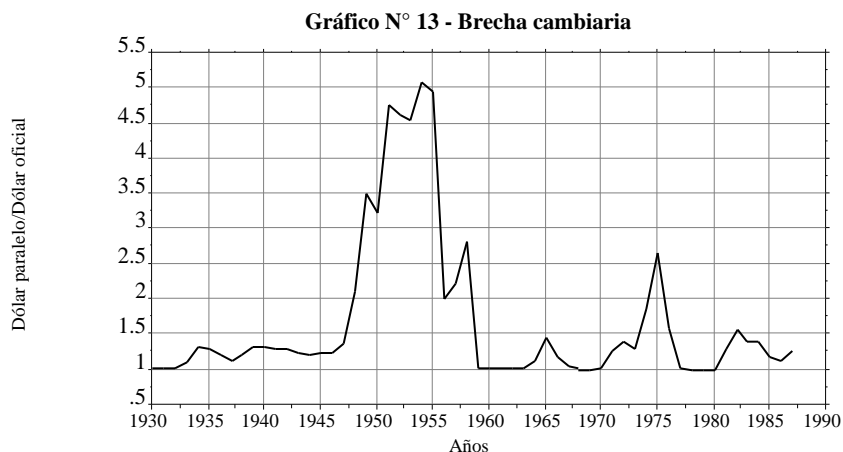
a un bajo nivel en 1934. A partir de 1948 alcanza niveles "catastrófi-camente" altos hasta disminuir en 1956 y desaparecer en 1956. Reapare-ce en 1964 hasta 1967 y en 1975 alcanza nuevamente niveles "catastróficos".



Fuente: Cuadro AE-12 del Apéndice Estadístico.

Aunque la simple inspección no es suficiente para establecer relaciones entre las variables involucradas, sirve para sugerir alguna de ellas, confirmadas luego estadísticamente. Por ejemplo, en el punto anterior se indicó que durante el período 1931 a 1939 la relación BM/M2 crecía, a pesar de que los otros indicadores de sustitución de activos requerían de su caída para ser coherente. Este fenómeno es contemporáneo con la iniciación de regulaciones en las transacciones externas y con la brecha cambiaria. También en el período que se inicia en 1940 y, especialmente desde 1946, se destacaron ciertas divergencias entre los indicadores de sustitución de activos, las cuales coinciden con la explosión del gasto público y la brecha cambiaria. Posteriormente, el efecto ingreso y avances en los servicios financieros, quizá, disimulan los efectos de las variables causas de informalidad.

Aun cuando esta simple inspección de los gráficos no puede arrojar resultados concluyentes, permite por lo menos apreciar más vívidamente los efectos que tuvieron sobre el circulante el peso del sector público, las regulaciones y toda clase de intervenciones cuando estas variables de política económica alcanzaron niveles inusuales.



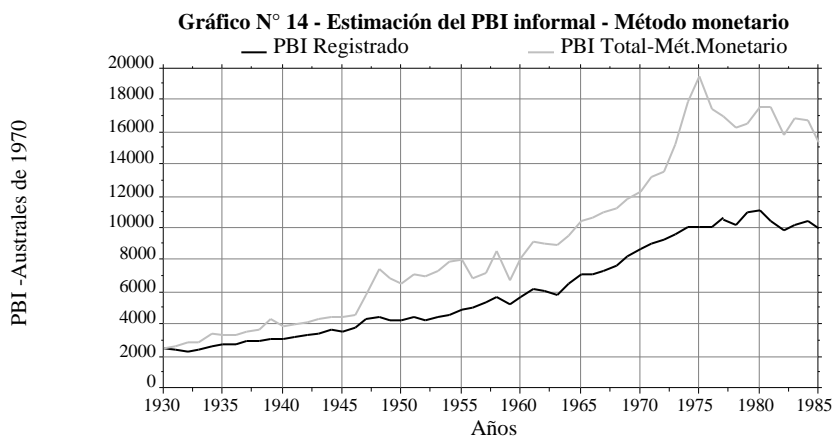
Fuente: Cuadro AE-11 del Apéndice Estadístico.

## 1.5. La estimación de la economía informal

La discusión precedente implica una demanda de circulante que depende del PBI, de la inflación y de la tasa real de interés como las variables que usualmente explican su comportamiento; y, adicionalmente, del gasto público respecto al PBI y de la brecha cambiaria, como variables que explicarían la demanda de circulante para transacciones informales. Los detalles de la estimación estadística se pueden consultar en el apéndice C.

Una vez estimada la demanda de circulante queda por estimar la economía informal. El método propuesto por Tanzi consiste simplemente en calcular la demanda de circulante "anulando" los efectos de las causas de informalidad. Esta sería la demanda de circulante sin informalidad cuya diferencia con el circulante observado daría el circulante utilizado para sostener las transacciones informales. Si además se supone que la velocidad del circulante en el sistema informal es igual que en el sistema formal puede establecerse cuál es el PBI informal que maneja el circulante demandado por causas de informalidad<sup>163</sup>.

En el cuadro N° 13 aparece la estimación de la economía informal para Argentina. Por otra parte, en el gráfico N° 14 se muestran las curvas del PBI total, esto es, el registrado más el informal. Finalmente, en el cuadro N° 14 se resumen, por períodos, los porcentajes promedio de la economía informal.



Indudablemente, la magnitud de la economía informal en Argentina parece de importancia. La aplicación de Tanzi para Estados Unidos arrojó porcentajes del 4 por ciento en 1976. Pero también es indudable que las diferencias relativas de las causas de informalidad entre Argentina y Estados Unidos son importantes.

Otro aspecto que merece comentarse se refiere a cuál es el efecto de estos resultados en el desempeño del crecimiento económico de Argentina en el período analizado. En el cuadro N° 15 se muestran las tasas anuales promedio de crecimiento del PBI registrado y del PBI total para períodos seleccionados. Puede observarse que en todos los casos se mejora el nivel de la tasa, aunque es claro que no cambia sustancialmente la pauta de crecimiento de los últimos cincuenta y cuatro años. La desaceleración del crecimiento a partir de 1974 sigue siendo notoria y continúa comparándose desfavorablemente con respecto a otras regiones y países, tal cual se mencionó en el capítulo I.

## 1.6. Algunas reflexiones sobre el método monetario

Los resultados alcanzados con el método monetario permiten hacer tres clases de reflexiones. La primera, y quizá la más atrayente, es que, con un razonable nivel de probabilidad, la economía informal en Argentina se situó, en los últimos años, en un promedio del 37 por ciento del PBI total<sup>164</sup>. Este resultado, si

<sup>163</sup> En el Apéndice C, también se presenta el argumento en términos más formales.

<sup>164</sup> Alternativamente, la economía informal representa un 60 por ciento del PBI registrado.



bien atrayente, puede ser el más controvertido ya que la naturaleza del fenómeno de la informalidad requiere métodos indirectos de experimentación que descansan en supuestos muy restrictivos. De todas maneras, la importancia del resultado reside en que el orden de magnitud es significativamente mayor que los resultados hallados en otros países con supuestos semejantes.

La segunda reflexión es que, independientemente de las limitaciones y reservas que puedan merecer los resultados cuantitativos, existen evidencias analíticamente concluyentes de la estrecha relación entre los niveles "catastróficos" que alcanzan las intervenciones, regulaciones, controles y restricciones en el período que se inicia en 1946 y la respuesta, también a niveles "catastróficos", que alcanza la demanda de circulante, ya se la compare históricamente o se la compare con la evolución que en la posguerra siguió Estados Unidos, esto es, desmontando y desregulando una economía de guerra.

Finalmente, los resultados no parecen cambiar sustancialmente la desaceleración en el crecimiento del PBI de los últimos años. La tasa anual promedio corregida por la informalidad mejora, pero sigue comparándose desfavorablemente con respecto a otros países y también respecto a sus niveles históricos.

### Cuadro N° 13

#### Estimación de la economía informal (Austresales de 1970)

Años	<i>Producto Bruto Interno</i>		
	<i>Registrado</i>	<i>Informal</i>	<i>Total</i>
1930	2576.0	10.0	2586.0
1931	2397.2	267.7	2664.9
1932	2317.8	584.9	2902.7
1933	2426.7	470.3	2897.0
1934	2618.2	793.6	3411.8
1935	2732.1	618.5	3350.6
1936	2766.9	509.9	3276.8
1937	2987.3	523.5	3510.8
1938	3027.9	703.0	3730.9
1939	3138.2	1235.6	4373.8
1940	3074.4	789.3	3863.7
1941	3225.2	744.8	3970.0
1942	3376.0	741.2	4117.2
1943	3399.2	1004.0	4403.2
1944	3729.8	700.4	4430.2
1945	3550.0	919.6	4469.6
1946	3845.8	756.0	4601.8
1947	4373.7	1487.9	5861.6
1948	4425.9	3022.7	7448.6
1949	4222.9	2703.0	6925.9
1950	4286.7	2266.5	6553.2
1951	4453.3	2677.8	7131.1
1952	4229.2	2778.5	7007.7
1953	4453.3	2865.6	7318.9
1954	4637.2	3257.6	7894.8
1955	4964.7	3029.6	7994.3
1956	5102.7	1801.7	6904.3
1957	5367.0	1845.3	7212.3
1958	5694.5	2900.7	8595.2
1959	5326.8	1465.0	6791.8
1960	5746.2	2422.8	8169.1
1961	6154.2	2988.4	9142.6
1962	6056.5	3002.8	9059.3
1963	5912.9	3045.7	8958.5
1964	6522.0	3053.3	9575.3
1965	7119.6	3289.6	10409.2
1966	7165.6	3477.4	10642.9

**Cuadro N° 13 [continuación]**

<i>Años</i>	<i>Producto Bruto Interno</i>		
	<i>Registrado</i>	<i>Informal</i>	<i>Total</i>
1967	7355.2	3631.4	10986.5
1968	7671.2	3585.2	11256.5
1969	8326.3	3556.6	11882.8
1970	8774.5	3546.5	12321.0
1971	9104.6	4125.2	13229.8
1972	9293.7	4316.4	13610.1
1973	9641.8	5640.4	15282.2
1974	10163.0	7814.3	17977.3
1975	10102.7	9434.6	19537.3
1976	10101.5	7349.3	17450.8
1977	10746.6	6303.4	17050.0
1978	10400.3	5900.9	16301.2
1979	11121.7	5390.7	16512.4
1980	11299.5	6299.3	17598.8
1981	10534.3	7032.7	17567.0
1982	10054.9	5763.9	15818.8
1983	10333.1	6520.1	16853.2
1984	10605.6	6206.7	16812.3
1985	10120.5	5324.8	15445.3

**Cuadro N° 14**

**Importancia relativa del PBI informal en Argentina**  
(Porcentajes)

<i>Períodos</i>	<i>PBI informal respecto</i>	
	<i>PBI registrado</i>	<i>PBI total</i>
1930-1946	21.90	17.58
1947-1955	60.07	37.23
1956-1972	44.26	30.54
1973-1976	75.38	42.70
1977-1980	54.90	35.40
1981-1985	59.66	37.31

Fuente: Cuadro N° 13.

**Cuadro N° 15**

**Informalidad y crecimiento en Argentina**  
(Porcentajes)

<i>Períodos</i>	<i>Tasas de Crecimiento</i>	
	<i>PBI registrado</i>	<i>PBI total</i>
1931-1985	2.63	3.72
1931-1946	2.65	3.90
1947-1973	3.57	5.08
1974-1985	0.50	0.40

Fuente: Cuadro N° 13.

## 2. Método de uso de energía eléctrica

El uso generalizado de la energía eléctrica como insumo de los procesos económicos constituye la base de este método. Esta característica permite establecer cuál es la relación de producción entre el uso de energía eléctrica como insumo, y el nivel de actividad económica como producto. Del mismo modo que para el caso del método monetario, en el caso del uso de energía eléctrica el procedimiento consiste en incluir en la relación de producción además de las variables que usualmente la expliquen, otras variables que representen las causas de la informalidad. Una vez establecida esta relación se podrán hacer inferencias sobre la magnitud de la economía informal. A tal efecto será conveniente analizar primero la evolución de cada una de las variables involucradas.

Cuadro N° 16

### Producción de energía eléctrica y el PBI

Años	Producción Energía Eléctrica (GWh)			Índice PBI/EE Serv. Púb. 1970=1
	Servicio Público	Autogene- ración	Total	
1930	1433	-	-	3.44
1931	1474	-	-	3.12
1932	1550	-	-	2.86
1933	1629	-	-	2.85
1934	1732	-	-	2.90
1935	1861	-	-	2.81
1936	2051	-	-	2.58
1937	2199	-	-	2.60
1938	2328	-	-	2.49
1939	2461	-	-	2.44
1940	2550	-	-	2.31
1941	2644	-	-	2.34
1942	2773	-	-	2.33
1943	2926	-	-	2.20
1944	3064	-	-	2.33
1945	2976	-	-	2.28
1946	3263	-	-	2.26
1947	3576	-	-	2.34
1948	3911	-	-	2.10
1949	4121	-	-	1.96
1950	4396	-	-	1.87
1951	4702	-	-	1.81
1952	4703	-	-	1.72
1953	4973	-	-	1.70
1954	5416	-	-	1.64
1955	5905	-	-	1.61
1956	6395	-	-	1.53
1957	6868	-	-	1.50
1958	7374	-	-	1.48
1959	7373	-	-	1.38
1960	7863	2595	10458	1.40
1961	8620	2927	11547	1.30

**Cuadro N° 16 [continuación]**

Años	Producción Energía Eléctrica (GWh)			Índice PBI/EE Serv. Púb. 1970=1
	Servicio Público	Autogene- ración	Total	
1962	8756	3132	11888	1.32
1963	9135	3251	12386	1.24
1964	10172	3754	13926	1.23
1965	11150	4234	15384	1.22
1966	11696	4231	15927	1.17
1967	12417	4269	16686	1.13
1968	13506	4446	17952	1.09
1969	15237	4777	20014	1.05
1970	16807	4920	21727	1.00
1971	18659	4975	23634	0.93
1972	20406	4900	25306	0.87
1973	21610	5051	26661	0.85
1974	23042	4908	27950	0.84
1975	24568	4775	29343	0.79
1976	25218	4998	30216	0.77
1977	27200	5213	32413	0.76
1978	28878	4556	33434	0.69
1979	33021	4620	37641	0.65
1980	35671	4035	39706	0.61
1981	35217	3622	38839	0.57
1982	36178	3708	39886	0.53
1983	38903	4100	43003	0.51
1984	40832	4134	44966	0.50
1985	41465	3800	45265	0.47

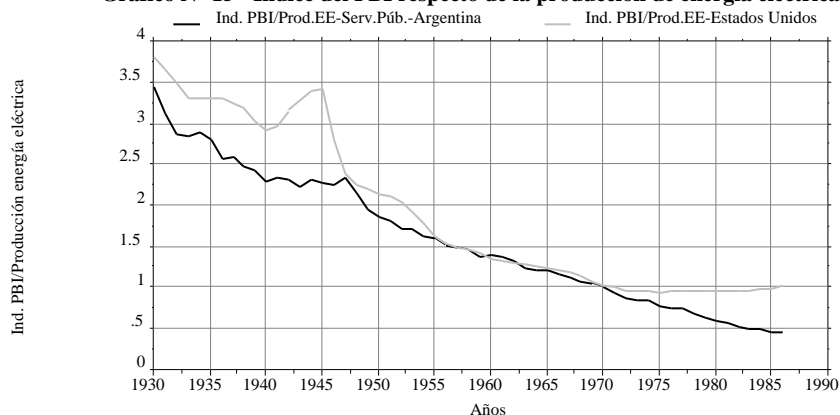
Fuente: Varios números de *Anuario Energía Eléctrica* de la Secretaría de Energía y Cuadro AE-1 del Apéndice Estadístico.

## 2.1. El uso de energía eléctrica

En Argentina la producción de energía eléctrica tiene dos fuentes. Una de ellas es la provista por las empresas de servicios públicos del Estado y la otra es la autogeneración de agentes económicos privados. En el cuadro N° 16 se muestra la producción de energía eléctrica desde 1930 a 1985 y su relación con el PBI. Desafortunadamente no se cuenta con información sobre autogeneración sino desde 1960. Por su parte en el gráfico N° 16 puede verse la evolución del índice del PBI respecto a la producción de energía eléctrica (servicio público). La tendencia es claramente decreciente a lo largo de todo el período analizado, es decir, se fue utilizando más energía por unidad de producto.

En el gráfico N° 15 puede compararse el índice de uso de energía eléctrica de Argentina con el similar para los Estados Unidos. Para el caso de este último país la tendencia es también decreciente aunque con algunas particularidades respecto a Argentina. En primer término, hasta aproximadamente mediados de la década de los 40 Estados Unidos utilizaba menos energía eléctrica por unidad de producto que Argentina. En segundo término, Estados Unidos muestra un incremento de unidades de producto por energía eléctrica durante el período correspondiente a la Segunda Guerra Mundial. Finalmente, Estados Unidos también muestra un menor uso de energía eléctrica por unidad de producto a partir de la crisis petrolera de fines de 1973. Argentina, por su parte, no cambia su tendencia a pesar de la crisis. Indudablemente que la variable que puede, en parte, explicar el dispar comportamiento en el uso de energía eléctrica es su precio relativo.

**Gráfico N° 15 - Índice del PBI respecto de la producción de energía eléctrica**



Fuente: Cuadros N° AE-16 y AE-13 del Apéndice Estadístico.

## 2.2. El precio relativo de la energía eléctrica

La evolución del precio al consumidor de la energía eléctrica relativo al nivel general de precios, desde 1934 hasta 1985, tanto para Argentina como para los Estados Unidos, se muestra en el cuadro N° 17 y en el gráfico N° 16. En ambos casos, las curvas muestran una tendencia decreciente a lo largo del período considerado. No obstante, la curva para la Argentina muestra, además, tres caídas pronunciadas para los años 1934-1938, 1946-1951 y para 1970-1975. La primera de ellas parece estar asociada a un aumento de la oferta de energía ya que, según puede observarse en el gráfico N° 17, durante los años 1931 a 1933 existió un importante incremento de potencia instalada de energía eléctrica de los servicios públicos

Sin embargo, la segunda caída en el período que va de 1946 a 1951, no aparece asociada a ningún aumento importante de la potencia instalada. La baja de los precios relativos estuvo fundamentalmente relacionada con los controles de precios que se establecieron por ese entonces y que en años posteriores se manifestó en deficiencias en el suministro de energía eléctrica.

Finalmente, la tercera caída, también está asociada a un aumento de la potencia instalada, como puede notarse por el aumento de la tasa de crecimiento para los años 1973 y 1974, en el gráfico N° 17. Sin embargo, este aumento de la potencia instalada coincide también con otros dos fenómenos. Uno de ellos es que en esos años también existió un importante control de precios y, el segundo es que existe un cambio significativo en la composición de las fuentes de energía, aumentando la importancia de la generación hidroeléctrica de energía (véase el cuadro y el gráfico N° 18). El cambio de composición de las fuentes hacia la hidroelectricidad permitió, seguramente, bajar los costos marginales de la producción de energía y, de ese modo, poder sostener precios relativos artificialmente bajos durante plena crisis petrolera. Las curvas para los Estados Unidos muestran, justamente, un cambio en las variables más acorde con la situación energética en los mercados internacionales. Por una parte, el índice de uso de energía detiene su tendencia decreciente (véase el gráfico N° 15) y aun crece ligeramente, esto es, se utiliza menos energía eléctrica por unidad de PBI, y al mismo tiempo comienza a crecer el precio relativo de la energía eléctrica (véase el cuadro N° 17 y el gráfico N° 16). En Argentina, por su parte, el índice de uso de energía continúa imperturbable su tendencia histórica decreciente, y los precios relativos muestran una de las caídas más importantes de los últimos cincuenta años. Al respecto, es interesante citar algunas reflexiones de A. Guadagni sobre el tema:

*La secuencia de grandes decisiones de inversión orientadas a la sustitución del petróleo en la generación eléctrica comienzan a fines de la década del 60 con el aprovechamiento hidroeléctrico Chocón-Cerros Colorados y la Central Nuclear Atucha I. El país realizó desde entonces un serio y costoso esfuerzo de inversión destinado a la sustitución de petróleo en la generación de electricidad, y si bien en líneas generales este programa pudo haber sido económicamente rentable en el largo plazo, desde el punto de vista financiero significó un gran compromiso de recursos de capital en el corto plazo.*

...en el marco del mercado se alentaban ineficientes decisiones en el ámbito privado mediante precios administrados de la energía, que no reflejaban la escasez de los recursos. Cuando el libre mercado recibe la guía de precios fijados por el Estado sin atender a criterios de racionalidad económica, la maximización privada de beneficios puede acarrear un gran costo para el proceso de crecimiento.<sup>165</sup>

**Cuadro N° 17**

**Precio relativo de la energía eléctrica**

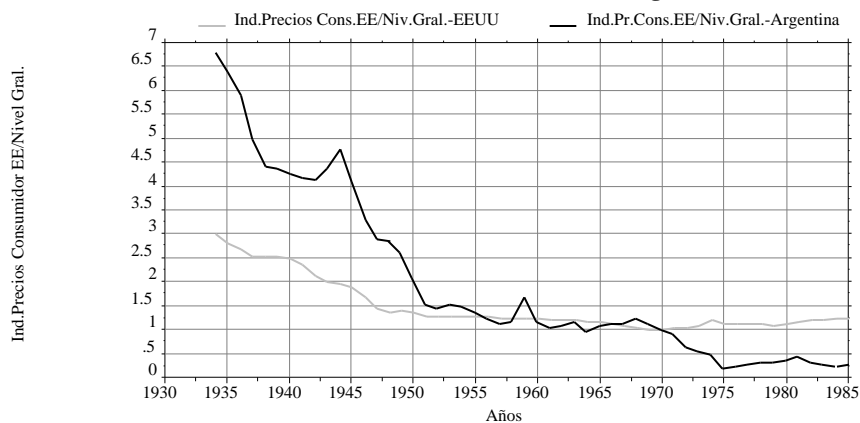
Años	Indice de Precios Consumidor de energía eléctrica respecto al Nivel General	
	Argentina	Estados Unidos
1934	6.782	3.029
1935	6.399	2.806
1936	5.900	2.692
1937	4.972	2.542
1938	4.440	2.551
1939	4.371	2.546
1940	4.275	2.495
1941	4.165	2.359
1942	4.132	2.121
1943	4.394	1.996
1944	4.792	1.957
1945	4.097	1.904
1946	3.291	1.685
1947	2.898	1.455
1948	2.838	1.362
1949	2.604	1.390
1950	2.072	1.379
1951	1.542	1.288
1952	1.433	1.273
1953	1.533	1.280
1954	1.484	1.279
1955	1.367	1.300
1956	1.230	1.285
1957	1.125	1.246
1958	1.165	1.228
1959	1.673	1.236
1960	1.154	1.232
1961	1.052	1.223
1962	1.082	1.210
1963	1.175	1.195
1964	0.962	1.174
1965	1.088	1.148
1966	1.139	1.117
1967	1.111	1.095
1968	1.227	1.060
1969	1.136	1.025
1970	1.000	1.000

**Cuadro N° 17 [continuación]**

Años	Indice de Precios Consumidor de energía eléctrica respecto al Nivel General	
	Argentina	Estados Unidos
1971	0.934	1.028
1972	0.629	1.065
1973	0.549	1.067
1974	0.484	1.213
1975	0.213	1.135
1976	0.239	1.141
1977	0.264	1.142
1978	0.325	1.140
1979	0.323	1.104
1980	0.359	1.124
1981	0.435	1.172
1982	0.318	1.213
1983	0.301	1.213
1984	0.242	1.238
1985	0.300	1.233

Fuente: Cuadro AE-14 del Apéndice Estadístico.

**Gráfico N° 16 - Precios relativos de la energía eléctrica**



Fuente: Cuadro AE-14 del Apéndice Estadístico.

En consecuencia, la política de precios políticos que se viene ejercitando desde hace muchos años, según se analizó en el capítulo III, como los incrementos y cambios en la composición de la potencia instalada, son las variables principales que explican los desvíos, respecto de la tendencia que representa el caso de Estados Unidos, de los cambios en los precios relativos de la energía eléctrica.

**Cuadro N° 18**

**Fuentes de la producción de energía eléctrica**

Años	<i>Energía Eléctrica - Servicio Público</i>				
	<i>Produc.</i>	<i>Termo</i>	<i>Hidro</i>	<i>Nuclear</i>	<i>Total</i>
	<i>(Gwh)</i>	<i>(Porcentajes)</i>			
1930	1433	96.4	3.6	0.0	100.0
1931	1474	96.4	3.6	0.0	100.0
1932	1550	96.9	3.1	0.0	100.0
1933	1629	97.2	2.8	0.0	100.0
1934	1732	97.2	2.8	0.0	100.0
1935	1861	97.3	2.7	0.0	100.0
1936	2051	97.2	2.8	0.0	100.0
1937	2199	97.3	2.7	0.0	100.0
1938	2328	96.3	3.7	0.0	100.0
1939	2461	96.3	3.7	0.0	100.0
1940	2550	96.2	3.8	0.0	100.0

Años	<i>Energía Eléctrica - Servicio Público</i>				
	<i>Produc.</i>	<i>Termo</i>	<i>Hidro</i>	<i>Nuclear</i>	<i>Total</i>
	<i>(Gwh)</i>	<i>(Porcentajes)</i>			
1941	2644	96.2	3.8	0.0	100.0
1942	2773	96.4	3.6	0.0	100.0
1943	2926	96.4	3.6	0.0	100.0
1944	3064	96.4	3.6	0.0	100.0
1945	2976	96.6	3.4	0.0	100.0
1946	3263	96.0	3.4	0.0	100.0
1947	3576	96.6	3.4	0.0	100.0
1948	3911	96.6	3.4	0.0	100.0
1949	4121	96.8	3.2	0.0	100.0
1950	4396	96.8	3.2	0.0	100.0
1951	4702	96.3	3.7	0.0	100.0
1952	4703	96.0	4.0	0.0	100.0
1953	4973	95.7	4.3	0.0	100.0
1954	5416	95.9	4.1	0.0	100.0
1955	5905	94.0	6.0	0.0	100.0
1956	6395	92.4	7.6	0.0	100.0
1957	6868	89.2	10.8	0.0	100.0
1958	7374	88.1	11.9	0.0	100.0
1959	7373	86.8	13.2	0.0	100.0
1960	7863	86.1	13.9	0.0	100.0
1961	8620	87.1	12.9	0.0	100.0
1962	8756	87.4	12.6	0.0	100.0
1963	9135	89.4	10.6	0.0	100.0
1964	10172	90.1	9.9	0.0	100.0
1965	11150	90.8	9.2	0.0	100.0
1966	11696	89.6	10.4	0.0	100.0
1967	12417	89.4	10.6	0.0	100.0
1968	13506	87.4	12.6	0.0	100.0
1969	15237	87.2	12.8	0.0	100.0
1970	16807	88.0	12.0	0.0	100.0
1971	18659	87.0	13.0	0.0	100.0
1972	20406	87.7	12.3	0.0	100.0
1973	21610	79.9	20.1	0.0	100.0
1974	23042	74.4	20.9	4.7	100.0
1975	24568	74.6	20.7	4.7	100.0
1976	25218	73.5	21.8	4.7	100.0
1977	27200	71.8	23.7	4.6	100.0



**Cuadro N° 18**  
[continuación]

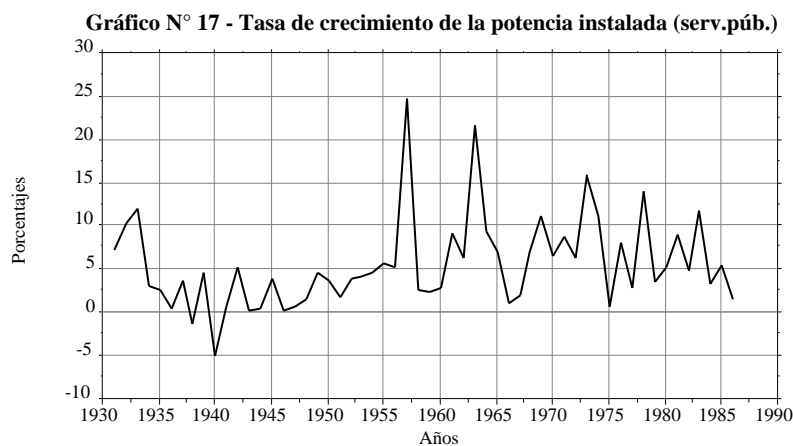
Años	Energía Eléctrica - Servicio Público				
	Produc. (Gwh)	Termo	Hidro	Nuclear	Total
		(Porcentajes)			
1978	28878	64.4	31.6	4.0	100.0
1979	33021	63.3	32.9	3.9	100.0
1980	35671	60.6	35.7	3.7	100.0
1981	35217	58.8	37.8	3.4	100.0
1982	36178	56.6	40.2	3.2	100.0
1983	38903	54.8	37.3	7.9	100.0
1984	40832	52.2	40.2	7.6	100.0
1985	41465	50.4	42.4	7.2	100.0

Fuente: Cuadro AE-15 del Apéndice Estadístico.

### 2.3. La informalidad y el uso de energía eléctrica

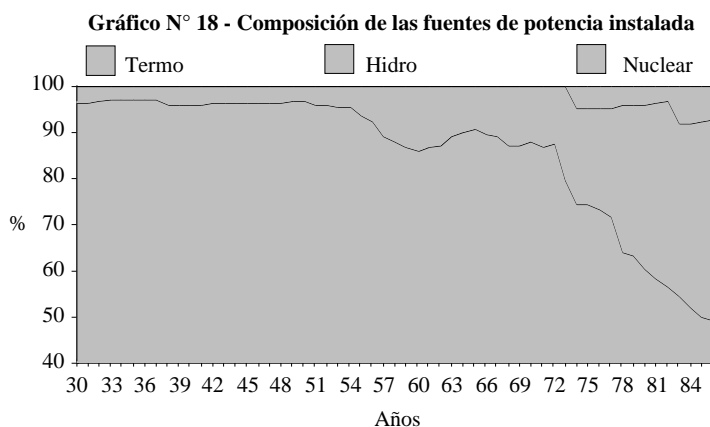
El presente método para la estimación de la informalidad se basa, según se comentó antes, en suponer que las causas de la informalidad también explican la tendencia decreciente observada en el índice de uso de energía eléctrica, o sea, el mayor uso de energía eléctrica por unidad de producto.

Las causas de la informalidad han sido exhaustivamente desarrolladas en el capítulo II. En cuanto a las variables específicas son las mismas que se utilizaron en el desarrollo del método monetario, esto es, el gasto público respecto al PBI y la brecha cambiaria entre el dólar paralelo y el oficial<sup>166</sup>.



Fuente: Cuadro AE-15 del Apéndice Estadístico

166 Véase "Las causas de la informalidad y la demanda de circulante", punto 1.4 del presente capítulo.



Fuente: Cuadro AE-15 del Apéndice Estadístico.

## 2.4. La estimación de la economía informal

De acuerdo con la discusión precedente acerca de las variables que explican el comportamiento del índice de uso de energía eléctrica se estimó un modelo que comprende una relación de producción y una función de demanda de energía, suponiendo que la política de precios es administrada por el gobierno. A los efectos de calcular el nivel de informalidad con este método únicamente se necesita estimar la relación de producción entre el índice del PBI por unidad de energía eléctrica y las variables que explican su comportamiento. Como en el desarrollo del método monetario, por una parte existen las variables que usualmente explican el comportamiento de este índice, en este caso la variable se refiere a la potencia instalada<sup>167</sup> y, por otra parte, las variables que recogen el uso de energía para transacciones informales, como es el caso del gasto público respecto al PBI, y la brecha cambiaria. Los detalles de la estimación del modelo estadístico se pueden consultar en el apéndice D.

A partir de la estimación de la relación de producción presentada en el punto anterior, el procedimiento para calcular la economía informal es también similar al desarrollado para el método monetario. El procedimiento consiste en calcular el índice de uso de energía eléctrica que hubiera resultado si se anularan las causas de informalidad que explican el comportamiento de dicho índice. Estimado el índice sin informalidad puede calcularse el nivel del PBI correspondiente, esto es, sin informalidad, que corresponde a la producción de energía eléctrica efectivamente observada.

Sobre esta base se estimó la magnitud de la economía informal que se presenta en el cuadro N° 19. Por su parte en el cuadro N° 20 se muestran los porcentajes de la economía informal respecto al PBI registrado y respecto al total, y en el cuadro N° 21 se comparan las tasas de crecimiento del PBI registrado y del total. Adicionalmente en el gráfico N° 19 se dibujan los valores del PBI registrado y del total.

<sup>167</sup> Como se trata de un modelo de ecuaciones simultáneas, otra variable que, usualmente, también explica el comportamiento del índice de uso de energía, aunque en este caso a través de la demanda, es el precio relativo de la energía eléctrica.

**Cuadro No. 19**

**Estimación de la economía informal  
Método de uso de la energía eléctrica  
(Austres de 1970)**

<i>Años</i>	<i>Producto Bruto Interno</i>		
	<i>Registrado</i>	<i>Informal</i>	<i>Total</i>
1930	2576.0	4.1	2580.0
1931	2397.2	117.2	2514.3
1932	2317.8	282.2	2600.0
1933	2426.7	214.4	2641.1
1934	2618.2	314.3	2932.5
1935	2732.1	281.4	3013.5
1936	2766.9	256.4	3023.3
1937	2987.3	275.2	3262.6
1938	3027.9	322.2	3350.2
1939	3138.2	533.5	3671.7
1940	3074.4	397.5	3471.9
1941	3225.2	377.4	3602.6
1942	3376.0	415.3	3791.3
1943	3399.2	674.4	4073.5
1944	3729.8	526.0	4255.9
1945	3550.0	702.2	4252.3
1946	3845.8	621.6	4467.5
1947	4373.7	1133.6	5507.3
1948	4425.9	2057.6	6483.5
1949	4222.9	2152.4	6375.3
1950	4286.7	2131.5	6418.2
1951	4453.3	2047.8	6501.1
1952	4229.2	1924.5	6153.8
1953	4453.3	1962.0	6415.4
1954	4637.2	2442.3	7079.6
1955	4964.7	2146.1	7110.9
1956	5102.7	1638.7	6741.3
1957	5367.0	1337.1	6704.1
1958	5694.5	1690.8	7385.3
1959	5326.8	1068.3	6395.0
1960	5746.2	1304.9	7051.1
1961	6154.2	1704.3	7858.5
1962	6056.5	1741.6	7798.1
1963	5912.9	1927.6	7840.5
1964	6522.0	2049.0	8571.0

**Cuadro No. 19 [continuación]**

Años	Producto Bruto Interno		
	Registrado	Informal	Total
1965	7119.6	2235.8	9355.4
1966	7165.6	2490.3	9655.8
1967	7355.2	2827.6	10182.8
1968	7671.2	2845.1	10516.3
1969	8326.3	3165.7	11491.9
1970	8774.5	3467.9	12242.4
1971	9104.6	3670.5	12775.1
1972	9293.7	3609.8	12903.5
1973	9641.8	3797.4	13439.2
1974	10163.0	5166.0	15329.0
1975	10102.7	5716.8	15819.5
1976	10101.5	4585.3	14686.8
1977	10746.6	4592.8	15339.4
1978	10400.3	5016.3	15416.6
1979	11121.7	5419.5	16541.2
1980	11299.5	6474.1	17773.6
1981	10534.3	6672.6	17206.9
1982	10054.9	5357.5	15412.4
1983	10333.1	6436.3	16769.4
1984	10605.6	6712.0	17317.6
1985	10120.5	6701.4	16821.9

**Cuadro N° 20**

**Importancia relativa del PBI informal en Argentina**  
**Método del uso de la energía eléctrica**  
(Porcentajes)

Períodos	PBI Informal respecto	
	PBI registrado	PBI Total
1930-1946	11.8	10.4
1947-1955	44.9	30.8
1956-1972	32.3	24.2
1973-1976	48.0	32.3
1977-1980	49.2	32.9
1981-1985	61.7	38.1

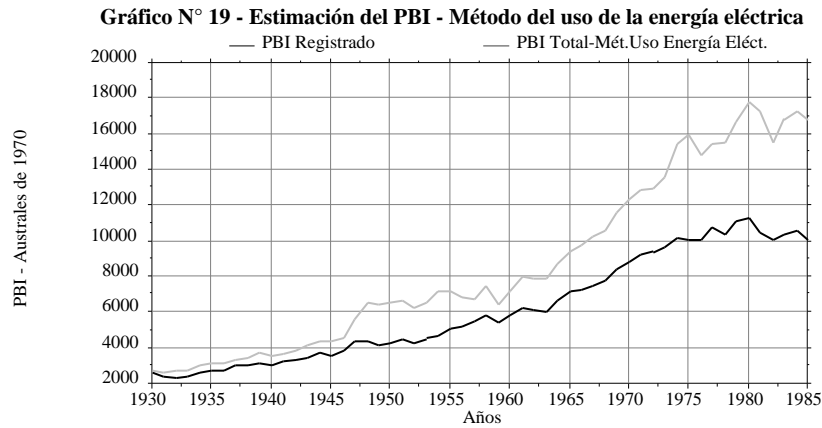
Fuente: Cuadro No. 19.

**Cuadro N° 21**

**Informalidad y crecimiento en Argentina**  
**Método del uso de la energía eléctrica**  
(Porcentajes)

Períodos	Tasas de Crecimiento	
	PBI registrado	PBI Total
1931-1985	2.63	3.67
1931-1946	2.65	3.58
1947-1973	3.57	4.42
1974-1985	0.50	2.12

Fuente: Cuadro No. 19.



Fuente: Cuadro N° 19.

## 2.5. Comparaciones entre el método de uso de energía eléctrica y el monetario

En el cuadro N° 22 se comparan los porcentajes de economía informal respecto al total para ambos métodos. Puede observarse que hasta el período 1973-76 el método monetario arroja resultados sistemáticamente superiores a los del método de uso de energía eléctrica. Sin embargo, en los últimos dos períodos ambos tienden a igualarse, más por una desaceleración en los resultados del método monetario que en el crecimiento en el resultado del método de uso de energía eléctrica.

Observaciones semejantes, naturalmente, se obtienen de la comparación entre las tasas de crecimiento de ambos métodos (véase el cuadro N° 23). Hasta el año 1973 la tasa de crecimiento del método monetario es ligeramente superior a la del método de uso de energía eléctrica. A partir de 1974 la tasa de crecimiento del método monetario se desacelera notablemente, a una tasa del 0,40 por ciento promedio anual, mientras que la tasa del método de uso de energía eléctrica, aunque también se desacelera, todavía mantiene un promedio anual del 2,12 por ciento.

**Cuadro N° 22**

**Comparación de estimaciones de la economía informal**  
(Porcentajes)

Períodos	PBI Informal Total	
	Método monetario	Método uso E.E.
1930-1946	17.58	10.40
1947-1955	37.23	30.80
1956-1972	30.54	24.20
1973-1976	42.70	32.30
1977-1980	35.40	32.90
1981-1985	37.31	38.10

Fuente: Cuadros Nros. 14 y 20.

**Cuadro N° 23**

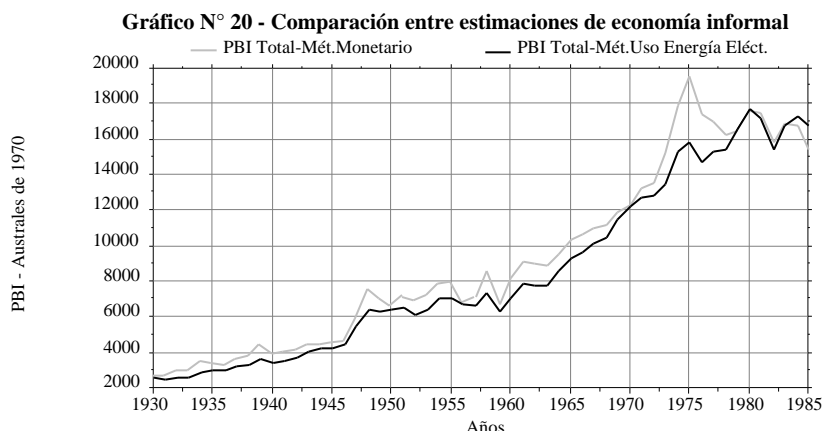
**Comparación de las tasas de crecimiento del PBI informal total**  
(Porcentajes)

Períodos	Tasas de crecimiento	
	Método monetario	Método uso E.E
1931-1985	3.72	3.67
1931-1946	3.90	3.58
1947-1973	5.08	4.42
1974-1985	0.40	2.12

Fuente: Cuadros Nros. 15 y 21.

Teniendo en cuenta lo rudimentarios e indirectos que son estos métodos generales para medir la economía informal en términos generales los órdenes de magnitud para ambos casos son razonablemente similares. El porcentaje de economía informal respecto al PBI para todo el período considerado, esto es, 1930-1985, es del 29,5 para el método monetario y del 24,0 para el método de uso de energía eléctrica. Como se mencionó, es en los últimos años donde ambas estimaciones más se diferencian. En el gráfico N° 20, donde se dibuja el PBI total para ambos métodos, puede observarse que la diferencia fundamental está localizada en los años que van de 1974 a 1976 para los cuales el método monetario magnifica la misma evolución que se observa para el método de uso de energía eléctrica. En el cuadro N° 24 se recogen las tasas anuales promedio para el PBI registrado y el total para ambos métodos. Las tasas para ambos métodos de estimación de la economía informal son semejantes, aunque el desvío standard para el método monetario es significativamente mayor que para el método de uso de energía eléctrica. En cambio, este último registra un desvío standard respecto al promedio similar que para el PBI registrado<sup>168</sup>.

En resumen, el método de uso de energía eléctrica, del mismo modo que el método monetario, muestra un nivel de economía informal en Argentina que excede los niveles de otros países. Por otra parte, mientras el método monetario muestra un estancamiento de la tasa de crecimiento a partir del año 1974, el método de uso de energía eléctrica muestra un estancamiento semejante a partir de 1980.



Fuente: Cuadros N° 13 y 19.

<sup>168</sup> Es posible que la razón de la mayor fluctuación del método monetario responda a que es un método más indirecto para calcular los flujos de producto que el método de uso de energía eléctrica. Mientras que en este último la relación entre el uso de energía y el producto es directa a través de la relación de producción, en el caso del método monetario la relación entre el circulante y el producto es a través de la demanda de circulante. Por ejemplo, cuando se supone que la velocidad de circulación es constante, implícitamente se supone también que la estructura del portafolio es constante. Una sustitución en el portafolio entre circulante en australes y depósitos en cuentas corrientes, por ejemplo, por razones de costos de oportunidad, no afectaría el monto de transacciones informales si la porción de circulante y depósitos en cuentas corrientes fuera la que mantiene una relación constante con los flujos de producto.

## Cuadro N° 24

### Tasas de crecimiento del PBI registrado y del PBI total Promedio anual para el período 1931-1985 (Porcentajes)

<i>Estadístico</i>	<i>PBI Registrado</i>	<i>Mét. monetario</i>	<i>Mét. uso E.E.</i>
Promedio	2.63	3.72	3.67
Desvío Standard	4.84	9.36	6.52
Desv.St./Prom.	1.84	2.52	1.78

### 3. Informalidad en el sector industrial

Como parte del proyecto patrocinado por el Instituto de Estudios Contemporáneos, Ramón O. Frediani realizó un análisis sobre la informalidad en el sector industrial<sup>169</sup>. Frediani también basa sus estimaciones en el uso de energía eléctrica. Aunque el método es diferente del utilizado en el punto anterior para las estimaciones macroeconómicas, los resultados, como se verá, son consistentes con dichas estimaciones.

#### 3.1. Sector industrial

Los cálculos se basan en la estimación de la función de demanda de electricidad para consumo industrial para un período de dieciocho años presentada por C. Givogri y J. Delfino<sup>170</sup>. Teniendo en cuenta que el consumo de electricidad por el sector industrial creció entre 1974 y 1985 un 50,9 por ciento y restandole los efectos de cambios en el precio relativo de la electricidad respecto al fuel-oil y el efecto de la caída de los salarios reales en ese período, resulta como residuo que el sector industrial aumentó su consumo en un 38,8 por ciento. Siendo la elasticidad 1,79, el aumento del producto bruto industrial debería haber aumentado desde 1974 a 1985 en un 21,6 por ciento. Comparando el valor hallado de este modo con el efectivamente calculado por las Cuentas Nacionales, resulta que es significativamente inferior, esto es, un 62,7 por ciento del estimado con la función de demanda de electricidad.

En consecuencia, la informalidad en el sector industrial representa un 37,3 por ciento del producto industrial total para 1985. Este valor es bastante similar a la magnitud de la informalidad para la economía total que, como se recordará, es de 39,8 por ciento, también para el año 1985 (véase el cuadro No. 19).

---

<sup>169</sup> Ramón O. Frediani, "Características de la Economía Informal en el Sector Industrial Argentino", *IDEA*, Córdoba, septiembre 1987.

<sup>170</sup>La demanda estimada es la siguiente:

$$D_{in} = 1,02 \cdot Q^{1,79} \cdot (p_e/p_f)^{-0,11} \cdot (p_t)^{-0,36}$$

R<sup>2</sup> = 0,97

F = 186,09

DW = 1,49

donde

D<sub>in</sub> = consumo eléctrico industrial anual facturado (en GWH).

Q = índice del volumen físico de la producción industrial.

P<sub>e</sub> = índice de precios de la electricidad para uso industrial, a valores constantes 1960=100.

P<sub>f</sub> = índice de precios del fuel-oil destinado a uso industrial, a valores constantes 1960=100.

P<sub>t</sub> = índice del salario medio por hora para trabajadores en la industria manufacturera, a valores constantes 1960=100.

C. Givogri y J. Delfino, "La demanda de electricidad en Argentina", *XV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política*, Mar del Plata, 1980.

### 3.2. Informalidad en las ramas industriales

Frediani igualmente desagrega la estimación de la informalidad a partir de los consumos de energía eléctrica por ramas industriales y aplicándoles los coeficientes de la función de demanda de electricidad anteriormente presentada. Los resultados por ramas industriales se presentan en el Cuadro N° 25. Las ramas que aparecen con mayor porcentaje de informalidad resultan ser las de Textiles y Confecciones, Minerales No Metálicos, Maquinaria y Equipo, y Muebles y Madera. Las razones pueden ser diversas, ya que la informalidad puede ser mayor en aquellas industrias de bienes que no requieren gran complejidad tecnológica y no exigen grandes economías de escala (alimentos, bebidas, textiles, calzados, muebles, maderas, etc.); o también donde sea más factible el trabajo a façon (alimentos, autopiezas e industria metalúrgica en general); o donde se utiliza mano de obra no calificada donde la formalización de las relaciones laborales es más evadible (alimentos, textiles, calzados, cerámica, cemento, yeso, etc.); o cuando las formas jurídicas de las empresas son menos desarrolladas; o cuyo mercado sea local o regional, en lugar de nacional.<sup>171</sup>

## 4. Informalidad en el sector financiero

En el capítulo III se reseñó la evolución del sector financiero como uno de los sectores que había estado sujeto a uno de los conjuntos más amplios y severos de regulaciones y restricciones. También como parte del proyecto patrocinado por el Instituto de Estudios Contemporáneos, Ricardo H. Arriazu realizó un análisis de la informalidad en el sector financiero<sup>172</sup>. En este trabajo se muestra cómo las regulaciones de los mercados financieros así como las consecuencias inflacionarias de ciertas políticas monetarias motivaron la sustitución de activos financieros de los mercados institucionalizados hacia las compras de activos en monedas extranjeras y hacia mercados informales de crédito.

### 4.1. Definición de informalidad

Arriazu define específicamente la informalidad en el sistema financiero del siguiente modo:

*Una definición ... más adecuada a los fines de este estudio, se basa en definir dicho mercado en términos de las transacciones que se efectúan a través de un intermediario fuera del control del BCRA, y aquellas transacciones que, aunque sean realizadas a través de un intermediario, constituyen un desplazamiento de fondos que normalmente habrían sido canalizados a través del sistema financiero institucionalizado si no hubiesen existido regulaciones que lo hacen inconveniente. Esta definición incluye transacciones tales como la compra de divisas en la forma de billetes y excluye todas aquellas transacciones directas que de todos modos se habrían realizado fuera del sistema financiero con independencia de la existencia — o no — de regulaciones.<sup>173</sup>*

A los efectos de evitar confusiones y falsas comparaciones con las mediciones anteriores conviene aclarar que esta definición difiere de la que se venía usando hasta ahora para estimar la informalidad, tanto en términos macroeconómicos como para el sector industrial. La definición utilizada por Arriazu se refiere, en primer lugar, a stocks de activos financieros, mientras que la definición que se utilizó para las mediciones anteriores se refería a un flujo anual, como es el caso del concepto de PBI. En segundo lugar, las variaciones de stocks implican también un concepto de flujos. Las sustituciones anuales de activos financieros implican transacciones anuales, las cuales representan flujos anuales. Estos flujos también difieren del concepto de PBI anteriormente utilizado. Mientras estas transacciones están relacionadas con

---

171 Para mayores detalles consúltese Ramón O. Frediani, op.cit., Segunda Parte, páginas 2-6.

172 Arriazu, Ricardo H., "Mercados Informales de Crédito", IDEC, Buenos Aires, noviembre 1987.

173 Arriazu, Ricardo H., op. cit., página 21.



un concepto de producción, el PBI se refiere a un concepto de producto, esto es, un concepto de valor agregado, neto de duplicaciones contables.

**Cuadro N° 25**

**Producto Bruto industrial informal y total - 1985**  
Austres de 1970

Clas CIU	Rama Industrial	Producto Bruto Industrial			Porcentaje respecto al PBI Total
		Regis- trado	No Regis- trado	Total	
31	Alimentos y Bebidas	527.7	214.2	741.7	28.9
32	Textiles y Confecciones	174.4	176.3	350.7	50.3
33	Muebles y Maderas	25.2	17.3	42.6	40.6
34	Papel e imprensa	110.5	56.7	167.2	33.9
35	Químicos y derivados	364.8	127.6	492.4	25.9
36	Minerales no met.	80.1	66.6	146.7	45.4
37	Ind.Metálica básica	130.8	11.7	142.5	8.2
38	Maquinaria y equipo	483.5	391.4	874.9	44.7
39	Otras Industrias	140.7	109.8	250.5	43.8
	Total de la Industria	2037.7	1171.4	3209.2	36.5

Fuente: Ramón O. Frediani, "Características de la Economía Informal en el Sector Industrial Argentino", IDEC, Córdoba, septiembre 1987.

#### 4.2. Sustitución hacia activos en monedas externas

Arriazu señala a la inflación y a las regulaciones en el mercado de crédito como las causas fundamentales de la sustitución de activos en moneda doméstica a activos en moneda extranjera. En el cuadro N° 26 se reproduce un cuadro del trabajo original<sup>174</sup> donde se muestra la evolución de diversos agregados financieros de los mercados formales como porcentaje del PBI. Puede observarse que en los 40 los depósitos representaban un 50 por ciento del PBI, comparable a la mayoría de los países industrializados. Adicionalmente a los depósitos existía, por entonces, la inversión privada en obligaciones hipotecarias en el orden de un 15 por ciento del PBI. En 1940, el crédito al sector privado alcanzaba a casi un 40 por ciento del PBI. A partir de la segunda mitad de los 40 estos indicadores comienzan a mostrar un marcado deterioro claramente asociado a la etapa en que comienzan a multiplicarse las regulaciones y, posteriormente, al acelerarse la tendencia inflacionaria.<sup>175</sup> Las obligaciones hipotecarias desaparecen y los

<sup>174</sup> Arriazu, Ricardo H., op. cit., página 40.

<sup>175</sup> Los detalles históricos de estos problemas fueron reseñados en el capítulo III y en el primer punto de este capítulo. Igualmente, puede consultarse el trabajo de Arriazu, Ricardo H., op. cit., páginas 40 a 44.

depósitos a plazos y a la vista decrecen sensiblemente. Los inversores buscaron alternativas de inversión financiera en mercados domésticos informales y en activos en monedas extranjeras.

La sustitución hacia activos en moneda extranjera seguramente se inicia con los controles en el mercado cambiario pero se generaliza en la década de los 70 cuando comienza a acelerarse la tendencia inflacionaria. Las alternativas de inversión en instrumentos denominados en monedas extranjeras son diversas y Arriazu enumera las principales:

- a. Compra de billetes
- b. Depósitos en el exterior
- c. Créditos "back to back"
- d. Compra de Bonex y otros títulos públicos en divisas
- e. Compra de acciones y otros títulos en el exterior
- f. Compra de activos reales en el exterior (no financiera)

**Cuadro N° 26**

**Balance consolidado del sector financiero**  
(En porcentaje del PBI)

<i>Concepto</i>	1940	1945	1950	1955	1960
<b>Activos</b>					
Disponibilidades	8.8	19.0	1.9	3.0	7.3
Depósitos p/cta.BCRA	-	-	27.7	23.6	-
Valores Mobiliarios	0.2	0.4	0.1	-	0.1
Sector externo neto	0.2	-0.3	0.6	1.0	1.4
<b>Créditos</b>	47.3	41.3	47.5	44.7	27.0
En moneda nacional	47.1	41.1	46.4	44.1	25.1
(al Sector Público)	(7.2)	(14.3)	(19.5)	(15.8)	(3.7)
(al Sector Privado)	(39.9)	(26.8)	(26.9)	(28.3)	(21.4)
En moneda extranjera	0.2	0.2	1.1	0.6	1.9
(al Sector Público)	-	-	-	-	-
(al Sector Privado)	(0.2)	(0.2)	(1.1)	(0.6)	(1.9)
<b>Pasivos</b>					
Obligaciones con el:					
Sector Privado	48.9	52.1	25.5	20.1	21.1
(Dep. a la vista)	(10.9)	(19.6)	(12.9)	(10.2)	(11.4)
(Dep.poca movilidad)	(23.1)	(23.2)	(12.3)	(9.8)	(9.5)
(Oblig.Hipotecarias)	(14.9)	(9.3)	(0.3)	(0.1)	(0.1)
(Dep. moneda ext.)	-	-	-	-	-
Sector Público	1.6	2.6	4.4	5.5	6.8
(Depósitos)	(1.6)	(2.6)	(4.4)	(5.5)	(5.8)
Banco Central	0.1	-	41.7	42.7	6.8
Otras Obligaciones	-	-	-	-	-
<b>Capital y Cuentas Varias</b>					
<b>Netas</b>	5.9	5.7	3.0	-6.0	-2.6

Cuadro N° 26 [continuación]

Concepto	1965	1970	1975	1980	1985
<b>Activos</b>					
Disponibilidades	2.4	3.0	4.2	2.5	5.0
Depósitos p/cta.BCRA	-	-	14.5	-	-
Valores Mobiliarios	-	-	-	-	-
Sector externo neto	-0.3	-0.6	-0.7	-3.1	-7.2
<b>Créditos</b>	15.8	25.2	13.9	33.2	18.8
En moneda nacional	15.5	24.3	12.8	29.3	10.3
(al Sector Público)	(3.7)	(2.6)	(2.6)	(4.5)	(1.7)
(al Sector Privado)	(11.8)	(21.8)	(10.2)	(24.8)	(10.3)
En moneda extranjera	0.3	0.9	1.1	3.9	7.1
(al Sector Público)	-	-	-	-	-
(al Sector Privado)	(0.3)	(0.9)	(1.1)	(3.5)	(4.3)
<b>Pasivos</b>					
Obligaciones con el:					
Sector Privado	11.3	19.8	10.8	23.1	11.0
(Dep. a la vista)	(5.0)	(7.4)	(5.3)	(3.2)	(1.6)
(Dep.poca movilidad)	(6.3)	(12.4)	(5.0)	(19.3)	(8.5)
(Oblig.Hipotecarias)	-	-	-	-	-
(Dep. moneda ext.)	-	-	(0.6)	(1.1)	(0.9)
Sector Público	2.6	3.6	2.7	4.1	3.8
(Depósitos)	(2.6)	(3.6)	(2.7)	(4.1)	(3.8)
Banco Central	3.1	1.9	13.9	2.6	4.0
Otras Obligaciones	-	0.1	0.4	0.8	-
<b>Capital y Cuentas Varias</b>					
<b>Netas</b>	1.4	2.2	4.6	1.9	-1.9

Nota: Incluye a los Bancos Comerciales, Banco Hipotecario, Banco de Desarrollo (Bco.Industrial), Caja de Ahorro, Cías. Financieras, Cajas de Crédito, Soc. de Ahorro y Préstamo para la Vivienda.

Fuente: Arriazu, Ricardo H., Mercados Informales de Crédito, IDEC, 1987.

Aun cuando la información respecto de estas operaciones es muy escasa, Arriazu logra cuantificar las principales a partir de 1970<sup>176</sup>. La evolución de estas inversiones comparada con la evolución de los activos financieros en moneda nacional en los mercados formales se muestra en el cuadro N° 27. Los montos de inversiones en moneda extranjera no incluyen "las tenencias de acciones o bonos en el exterior, ni los depósitos de argentinos efectuados a través de sociedades registradas en el extranjero; tampoco incluyen las tenencias de activos físicos en el exterior"<sup>177</sup>. En el cuadro N° 28 se presenta la misma información del cuadro N° 27 aunque agregada y expresada en diversas unidades monetarias. Lo interesante de observar es que en la última columna se calcula el total de los activos financieros, en moneda nacional y extranjera expresados en millones de dólares, como porcentaje del PBI. Este indicador muestra un nivel bastante estable alrededor de un promedio, para los años analizados, de aproximadamente el 34,1 por ciento. Este comportamiento indica que los procesos de desmonetización de activos financieros en moneda nacional,

<sup>176</sup> Los detalles metodológicos pueden consultarse en Ricardo H. Arriazu, op. cit. páginas 50 a 54.

<sup>177</sup> Arriazu, Ricardo H., op. cit. página 54.

como consecuencia de las regulaciones y la inflación, sólo representan cambios en la composición de los portafolios mediante transacciones informales.

Este comportamiento tiene las mismas bases racionales sobre las que insistimos en el capítulo II. En este sentido, Arriazu presenta un cuadro, que aquí se reproduce como Cuadro N° 29, que muestra muy claramente cuáles serían los resultados de diversas alternativas de selección de una cartera, para un deudor o para un colocador. La dispersión de los resultados respecto a la inversión de cien original evidencia lo costosos que pueden resultar los comportamientos que no tengan en cuenta las posibles sustituciones de portafolio.

### 4.3. Sustitución hacia activos en moneda nacional

Las mismas causas ya indicadas son las que han creado las condiciones para el desarrollo de mercados informales de crédito en moneda nacional. Estos mercados adquirieron diversas formas operativas:

- a. Crédito comercial directo
- b. Pagos con cheques posdatados o incumplimientos al vencimiento
- c. Captación directa de fondos del público por parte de las empresas
- d. Intermediación financiera pura, no autorizada
- e. Mercado interempresas puro
- f. Mercado "interempresario" contra cheques
- g. Mercado "interempresario" con garantía de Bonex
- h. Operaciones de pase
- i. Operaciones de alquiler y venta de Bonex
- j. Ahorro previo y circuitos cerrados
- k. Tarjetas de crédito
- l. Compra de viviendas mientras se construyen

**Cuadro N° 27**  
**Tenencias privadas de activos financieros.**  
**Composición por tipo de activo**

<i>Fin de Año</i>	<i>Moneda Nacional</i>					<i>Total</i>	<i>Moneda extranjera mill. US\$ Total</i>
	<i>(Miles de millones de Pesos)</i>						
	<i>Billetes y monedas</i>	<i>Depósitos</i>			<i>Títulos Púb. * y otras deudas</i>		
<i>Vista</i>		<i>Plazo</i>	<i>Aceptaciones</i>				
1970	8	7	10	-	8	33	791
1971	9	10	16	-	9	46	1202
1972	12	16	21	5	15	69	1450
1973	25	31	37	10	21	125	1208
1974	41	48	58	15	35	196	1377
1975	118	143	105	33	213	613	3409
1976	385	541	590	212	1090	2818	3505
1977	891	1064	4044	80	2509	8587	3018
1978	3123	2355	10848	33	5798	22157	2948
1979	7094	6088	33441	71	7982	55649	2856
1980	15070	10950	71348	52	18112	115562	4827
1981	26570	15890	158676	114	47495	248745	10287
1982	97530	61280	333080	-	452377	944266	14759
1983	482420	236110	1507300	209600	992814	3428244	17355

\* Incluye las deudas comerciales del sector público y excluye las tenencias de títulos de las entidades financieras, porque los fondos que dan lugar a dichas tenencias ya se encuentran incluidos en las cifras de depósitos. Incluye también los patrimonios financieros líquidos de las entidades financieras.

Fuente: Arriazu, Ricardo H., "Mercados Informales de Crédito", IDEC, 1987.

Cuadro N° 28

## Tenencias privadas de activos financieros

Fin de Año	Pesos Corrientes (miles de millones)			Dólares Ctes. (mill.)	Dólares de 1970	Porcentaje del PBI
	En el país	En divisas	Total	Total	Total	Total *
1970	33	3	36	8925	8925	35.73
1971	46	10	56	6727	6180	36.88
1972	69	14	83	8357	6909	33.06
1973	125	12	137	13717	8253	36.16
1974	197	14	210	21052	9451	35.37
1975	613	207	820	13493	6342	30.28
1976	2818	971	3789	13677	6541	32.99
1977	8587	1808	10394	17353	7949	33.64
1978	22157	2970	25126	24951	10672	33.18
1979	55649	4632	60281	36565	12531	31.70
1980	115562	9635	125197	62699	19469	36.29
1981	248745	109142	357887	33753	10648	41.74
1982	944267	716845	1661112	34200	11633	49.44
1983	3428244	4032121	7460365	32074	12275	41.05

\* Deflactado por el índice de precios promedio de exportaciones y de importación.

Fuente: Arriazu, Ricardo H., "Mercados Informales de Crédito", IDEC, 1987.

La medición de los montos operados en estos mercados plantea arduos problemas. No obstante, Arriazu intenta algunas estimaciones indirectas de los mismos<sup>178</sup>. Hacia fines de 1986 el mercado interempresas, contra cheques o con garantía de Bonex, era de aproximadamente 1.200 millones de dólares; las operaciones de alquiler y venta de Bonex representaban 1.200 millones de Bonex, o sea, 750 millones de dólares; los círculos cerrados y planes de ahorro previo 700 millones de dólares a las empresas y una cifra similar a los adjudicatarios; las tarjetas de compra y de crédito representaban un crédito de corto plazo de 200 millones de dólares. Las magnitudes de los otros mercados no son de significación.

#### 4.4. Sumario

Arriazu supone que hacia fines de 1986 los activos en moneda extranjera representaban, aproximadamente, 20.000 millones de dólares y en moneda nacional en el mercado formal 15.000 millones de dólares (en 1983 las cifras respectivas eran de 17.042 y 14.719 millones de dólares, véase el cuadro No. 28). Teniendo en cuenta los 3.500 millones de dólares en moneda nacional en los mercados informales de crédito, resultaría que los activos financieros informales alcanzan un 61 por ciento del total<sup>179</sup>, una magnitud considerable.

<sup>178</sup> Para los detalles sobre las operaciones en estos mercados y los métodos de estimación, consúltese Ricardo H. Arriazu, op. cit.

<sup>179</sup> Lo cual significa que el mercado informal representa un 157 por ciento del mercado formal.

**Cuadro N° 29**  
**Resultados de decisiones alternativas de**  
**selección de cartera**  
(Valor real a fines de 1983, de una cartera de 100 a fines de 1970)

<i>Estrategias alternativas de selección de carteras</i>	<i>Valor real de una deuda</i>	<i>Valor real de una colocación</i>
Estrategia "óptima" [siempre mejor elección]	0.82	359.42
Estrategia "peor" [siempre la peor elección]	895.14	0.70
Estrategia "nacional" [siempre en moneda nacional]	122.17	2.21
Estrategia "moneda extranjera" [siempre en moneda extranj.]	153.80	150.78
Estrategia "moneda extranjera con seguro de cambio"	1.54	0.00

Fuente: Arriazu, Ricardo H., "Mercados Informales de Crédito", IDEC, 1987.

## 5. Conclusiones

Los diversos métodos utilizados para estimar la economía informal permiten obtener las siguientes conclusiones:

a. Los métodos macroeconómicos desarrollados coinciden en estimar magnitudes semejantes para la economía informal que se localiza en alrededor de un 60 por ciento del PBI registrado para los últimos años del período analizado o, aproximadamente, en un 37,5 por ciento del PBI total. Este porcentaje es también similar al hallado para el total del sector industrial. Por ramas industriales, la informalidad está también bastante difundida, destacándose los sectores Textiles y Confecciones, Minerales no Metálicos, Maquinaria y Equipo, y Muebles y Madera. En términos de activos financieros las magnitudes son aún más importantes, ya que para 1986 los activos informales representaban un 157 por ciento de los formales o un 60 por ciento del total.

b. La magnitud de la economía informal para la Argentina es significativamente mayor que para otros países para los que se han efectuado estimaciones comparables<sup>180</sup>.

c. La tasa de crecimiento del PBI total, esto es, incluyendo la economía informal, ha sido superior a la del PBI registrado.

d. Las tasas de crecimiento del PBI total estimadas tanto por el método monetario como por el del uso de energía eléctrica se desaceleran a partir de 1974. Esta desaceleración es más pronunciada en el caso del método monetario.

Naturalmente que estos resultados despiertan todo tipo de inquietudes respecto a la evolución, interpretación y futuro de la economía argentina. Se pone en duda la racionalidad y la integridad ética del comportamiento de los argentinos. Se cuestionan sus instituciones y su organización política. El hecho es que, sin perjuicio de estas mediciones, la evidencia cotidiana muestra el desenvolvimiento de dos Argentinas paralelas que plantea toda clase de conflictos a nivel individual y nacional, frustrando la capacidad creadora de algunos y desalentando los esfuerzos por prosperar de otros.

Estos problemas serán los temas de análisis del próximo capítulo. No obstante, antes de abandonar el tópico de las mediciones es importante mencionar un aspecto adicional, estrechamente vinculado a la interpretación de la estimación de la economía informal como PBI no registrado. Varios analistas han

---

<sup>180</sup> Véase la reseña sobre los resultados de los diversos métodos para estimar la economía informal que se presentan en el Apéndice B.

puesto en duda la base estadística para la confección de las cuentas nacionales<sup>181</sup>. En la introducción de este trabajo se hicieron referencias a obvias contradicciones entre los indicadores de las cuentas nacionales y de otras fuentes. Las discrepancias más notorias están localizadas en el sector industrial y a partir de 1974. En este sentido, de acuerdo con los censos realizados en 1974 y 1985 el valor agregado industrial, calculado a partir de dichos censos, creció en el orden de un 41,7 por ciento, mientras que las cuentas nacionales registran una caída del 5,6 por ciento<sup>182</sup>. Es justamente también a partir de 1974 donde, según se mencionó, las estimaciones de la economía informal revelan una desaceleración en las tasas de crecimiento y discrepancias entre los dos métodos usados. Al respecto, el método de uso de energía eléctrica parecería ser el más consistente con los resultados censales, ya que para el período en cuestión, el PBI total crece a una tasa anual promedio del 2,1 por ciento, mientras que el estimado con el método monetario se estanca, del mismo modo que el PBI registrado.

Indudablemente que la corrección de las bases estadísticas mejorará las estimaciones del PBI registrado. Sin embargo, ello no cambia la naturaleza del fenómeno de informalidad que se ha analizado en este trabajo. La informalidad es anterior a esta disputa estadística y aun aceptando, por las razones indicadas, el método de uso de energía eléctrica como el más adecuado, la magnitud de la informalidad mantiene su plena vigencia e importancia cuantitativa.

---

181 Véase Ramón O. Frediani, op. cit., Primera Parte, páginas 10-14.

182 Juan C. Olivero, "La cuantificación de lo económico", *Cronista Comercial*, 28 de septiembre de 1987.

## Capítulo V

### UNA HISTORIA INFORMAL

Hasta aquí se han analizado las causas de la informalidad tanto desde el punto de vista de sus fundamentos como comportamiento racional y ético de los agentes económicos, como también de cuál fue el desarrollo histórico de las intervenciones, regulaciones y restricciones del Estado en el desenvolvimiento económico argentino. Del mismo modo, se realizaron diversas mediciones independientes para saber cuál es la importancia del segmento informal de la economía argentina. Todas ellas coinciden en que el rango de magnitud se sitúa en el orden del 38 al 40 por ciento del PBI total.

La naturaleza del comportamiento informal representa, según se señaló<sup>183</sup>, el ejercicio del derecho de secesión, o cierta forma de rebeldía frente a la usurpación de los derechos de propiedad por parte del Estado. Es una forma de emigrar o fugar patrimonios e ingresos para ponerlos lejos del alcance de los poderes confiscatorios del Estado imperfectamente acordados. Esta característica disgregante del fenómeno de la informalidad como también su importancia cuantitativa refleja el grado de disconformidad en que se desenvuelve la actividad económica, social y política en la Argentina. Es por todo ello que la informalidad no puede ignorarse en la interpretación de las dificultades que se han enfrentado en el crecimiento económico como en el sistema político en los últimos cincuenta años.

En este capítulo se intenta otorgar el rol analítico que le cabe a la informalidad en una interpretación más general del crecimiento económico de Argentina. Para ello se desarrollará, en primer lugar, la interpretación tradicional, no tanto porque represente un consenso, sino más bien porque la explicación se desenvuelve únicamente dentro del "reino" de la economía oficial o formal. La interpretación tradicional no permite incorporar algunos fenómenos económicos y políticos anómalos, para el paradigma tradicional, que se han desarrollado en las últimas décadas. Por ejemplo, ¿por qué no pueden los gobiernos de extracción socialdemócrata continuar ejercitando una política redistributiva, ya sea, a través de controles de precios, precios "políticos" en las tarifas de los servicios públicos que produce el Estado, tasas negativas de interés, políticas arancelarias ya no protectoras sino aislacionistas, con el agravante de que ninguna de ellas parece finalmente haber mejorado la distribución de la riqueza o ingreso? O ¿por qué parecería que a todas las últimas administraciones económicas no les queda más remedio que ser "monetaristas", en cuanto a una interpretación corriente o vulgar del término monetarista, cualquiera que sea su raíz ideológica? O ¿por qué se ha ido consolidando una estructura corporativa paralela a las estructuras políticas partidarias y republicanas o sustituyéndolas totalmente durante los interregnos de gobiernos de facto? O ¿por qué es cada vez más difícil negociar acuerdos o concertar pactos dentro de la estructura corporativa? En la actualidad, las diversas formas corporativas, esto es, sindicatos, empresarios, fuerza de seguridad, burocracia, etc., parecen estar suficientemente distanciadas como para lograr las coaliciones necesarias que en otros tiempos les permitieron ejercer políticas efectivas. La incorporación del fenómeno de la informalidad permite, a diferencia de la interpretación tradicional, responder más coherentemente estas preguntas al mismo tiempo que sugerir cuáles pueden ser los cursos de acción más promisorios para recuperar una verdadera identidad nacional y un próspero crecimiento económico.

---

183 Véase el punto 3, "¿No es ético el comportamiento informal?", del capítulo II.

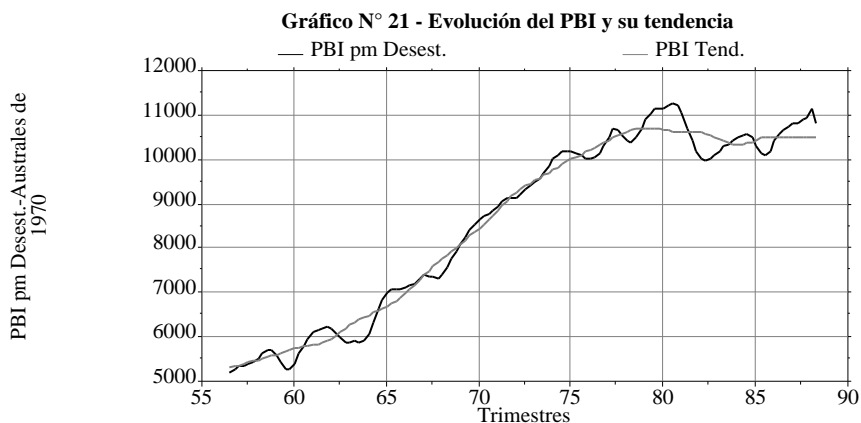


## 1. La historia oficial

En el capítulo III se han presentado los resultados de la evolución del crecimiento oficial argentino a lo largo de todo el presente siglo. Se observó entonces que el estancamiento relativo se inicia en la década de los años 40<sup>184</sup>. Igualmente, en la década de los 30 ya se puede detectar la aparición de la economía informal y su crecimiento se acelera espectacularmente a mediados de la década de los 40. Ambos métodos utilizados, el monetario y el de uso de energía, no difieren significativamente a lo largo de todo el período que va desde 1930 hasta 1973. A partir de la segunda mitad de la década de los 70 todos los registros se desaceleran, el PBI oficial, y las mediciones informales. Sin embargo, los resultados de los métodos informales difieren ligeramente. Por ello, para ilustrar las interpretaciones tradicionales<sup>185</sup>, el siguiente análisis se referirá al estancamiento absoluto que muestra el crecimiento del PBI de Argentina en los últimos diez años.

Es sabido que la evolución del Producto Bruto Interno (PBI) resume, conjuntamente con otras variables, el desempeño de cualquier sistema económico. Las otras variables que usualmente se utilizan como indicadores de desempeño y constituyen los objetivos de todo programa económico son el empleo y la inflación. En el gráfico N° 21 se presenta la evolución del PBI trimestral de Argentina desde 1956. En el mismo se muestran dos curvas. Una de ellas son los valores observados del PBI<sup>186</sup>. La segunda curva son valores calculados e intentan representar la *tendencia* en la evolución del PBI<sup>187</sup>.

A las dos curvas los economistas les dan una interpretación específica. La tendencia está asociada al proceso de producción de cualquier sistema económico. Las posibilidades de producción de una economía están determinadas por la disponibilidad de recursos productivos, generalmente acumulados en forma de capital físico o recursos humanos. Esta disponibilidad de recursos fija los límites posibles de la producción para períodos usualmente largos. Los procesos de acumulación de recursos productivos toman bastante tiempo para gestarse y llevarse a cabo y, consecuentemente, los cambios son graduales, como los observados en el gráfico N° 21. Adicionalmente, las decisiones de acumulación se realizan cuando se espera que los recursos puedan ocuparse plenamente. Por tanto, el proceso de acumulación y producción con plena o potencial ocupación de los recursos está asociado con el concepto de oferta de largo plazo.



Fuente: Cuadro AE-2 del Apéndice Estadístico

La otra curva, aquella que fluctúa con cierta regularidad alrededor de la tendencia, puede asociarse a las condiciones de demanda, las cuales usualmente responden a cambios de comportamientos o políticas de corto plazo. En este trabajo sólo se analizarán los factores determinantes del PBI potencial.

184 En esto se discrepa con la interpretación de J.J. Llach por las razones indicadas en la nota 1 de la página 58.

185 Algunas de las diversas interpretaciones "tradicionales" se citan en el capítulo I, nota 1 de la página 21.

186 Estrictamente son los valores desestacionalizados de los valores observados.

187 La tendencia está representada por un promedio móvil de 23 trimestres.

## 2. Factores determinantes del PBI potencial

La simple observación de la curva de tendencia o PBI potencial permite claramente distinguir dos períodos en su crecimiento. El primero de ellos, 1956-1977, donde la tasa promedio anual de crecimiento es de aproximadamente un 3,7 por ciento. El segundo, 1978-1987, para el cual la tasa promedio anual es ligeramente decreciente, del 0,1 por ciento.

En consecuencia, la pregunta pertinente es ¿qué factores determinan un quiebre semejante en la tendencia del crecimiento del PBI potencial de Argentina? Naturalmente que los factores tendrán que ver con la interpretación que se le adjudicó a la curva de tendencia o PBI potencial. Como se indicó, la tendencia del crecimiento está asociada a las variables que usualmente se vinculan con el proceso de acumulación o crecimiento, es decir, acumulación de recursos, su eficiente o mejor asignación, y, dado lo pequeño del mercado interno argentino, las condiciones del sector externo.

En cuanto al primer grupo de factores, acumulación de recursos, existen diversas variables a tener en cuenta, tales como la acumulación de capital físico o inversión, acumulación de capital humano, tecnología, etc. Sin embargo, sólo sobre la inversión de capital físico existe información corriente que nos permite evaluar su importancia respecto del problema que nos ocupa. En el cuadro N° 30 y el gráfico N° 22 se muestra la evolución de la inversión bruta interna fija respecto del PBI. Puede observarse que hasta 1980 este indicador muestra una clara tendencia creciente y, en consecuencia, el nivel de inversión no aparecería como un determinante importante en el quiebre de la tendencia. El promedio para el período 1956-1981 fue de un 19.1 por ciento, valor que no se compara desfavorablemente respecto a los niveles de otros países.

El segundo grupo de factores que se habían señalado era el de la eficiencia en la asignación de recursos. En este sentido deberíamos poder contar con tasas de rentabilidad sectoriales, pero, naturalmente, no se cuenta con información corriente de indicadores de este tipo. No obstante, podemos hacer algunas inferencias indirectas analizando el comportamiento del gasto público. En el gráfico N° 12<sup>188</sup> puede observarse el notable cambio en el nivel de gasto público respecto del PBI. Entre 1960 y 1973 esta relación fue del 37,4 por ciento. A partir de entonces el aumento de apropiación de recursos por parte del sector público es notorio y creciente. El promedio entre 1974 y 1985 alcanza a un 51,2 por ciento. Es decir, que en 1974, este indicador, también muestra un quiebre importante en la proporción del uso de los recursos entre el sector público y privado.

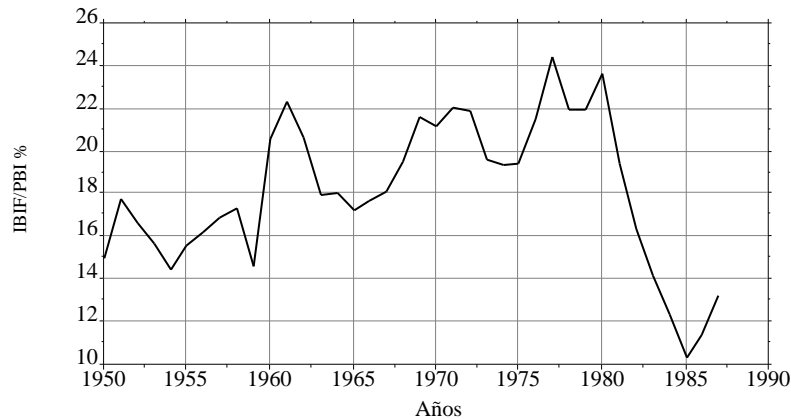
**Cuadro N° 30**

### **Inversión Bruta Interna Fija respecto del PBI**

<i>Año</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Año</i>	<i>Porcentaje</i>
1950	15.0	1969	21.6
1951	17.8	1970	21.2
1952	16.7	1971	22.1
1953	15.6	1972	21.9
1954	14.4	1973	19.6
1955	15.6	1974	19.3
1956	16.2	1975	19.5
1957	16.9	1976	21.5
1958	17.3	1977	24.4
1959	14.7	1978	22.0
1960	20.5	1979	22.0
1961	22.4	1980	22.8
1962	20.7	1981	20.1
1963	18.0	1982	15.3
1964	18.1	1983	14.1
1965	17.3	1984	12.5
1966	17.7	1985	11.6
1967	18.1	1986	12.1
1968	19.5		

Fuente: Cuadro AE-16 del Apéndice Estadístico.

**Gráfico N° 22 - Inversión Bruta Interna Fija respecto al PBI - Porcentaje**



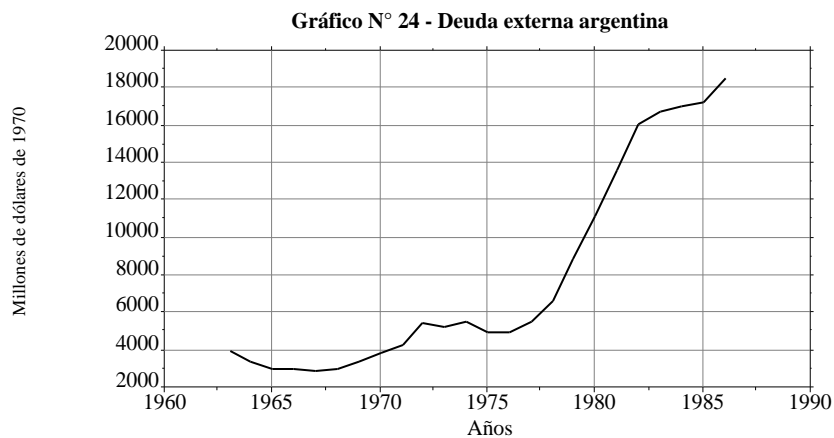
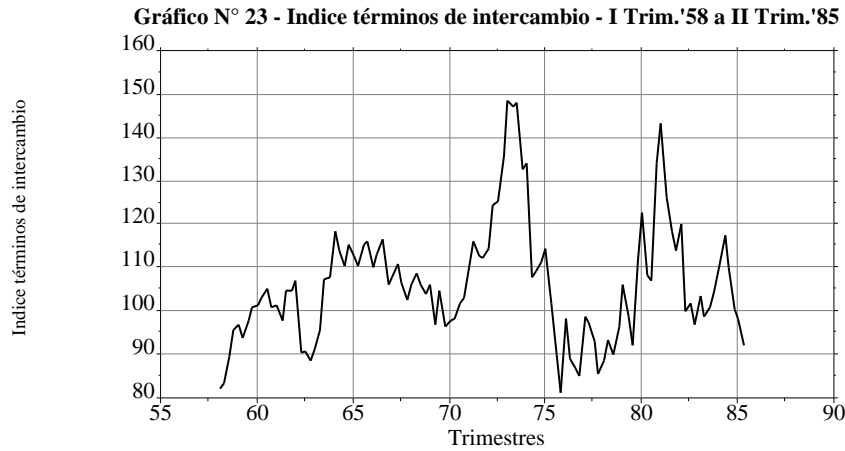
Fuente: Cuadro AE-30 del Apéndice Estadístico.

Si ambos quiebres, el del crecimiento y el del uso de los recursos por parte del sector público y privado, fueran contemporáneos, podríamos inferir que una menor rentabilidad en el uso de los recursos por parte del sector público, respecto al privado, explicaría el cambio en la tendencia del crecimiento del PBI. Sin embargo este fenómeno anticipa el quiebre del crecimiento en cuatro años. No obstante ello veremos que esta contemporaneidad aparece disimulada por el comportamiento de otro factor que se analizará entre las variables externas.

Por último, en cuanto a los factores externos existen dos variables principales a tener en cuenta, los términos de intercambio y el endeudamiento externo. Con referencia a los términos de intercambio, en el gráfico No. 23 se dibuja su evolución, la cual, sin perjuicio de sus fluctuaciones, muestra una tendencia estacionaria. Ello significa que este factor no habría tenido un rol determinante en el estancamiento del crecimiento. Finalmente, en el cuadro N° 31 y en el gráfico N° 24, se presenta la evolución de la deuda externa. Puede notarse la importante aceleración del endeudamiento externo, en dólares constantes de 1970, a partir de 1978.

La conclusión que puede obtenerse de este fugaz análisis del crecimiento es que el fenomenal aumento del endeudamiento externo a partir de 1978 permitió disimular las limitaciones en la capacidad de crecimiento en el largo plazo de Argentina, determinadas fundamentalmente por las otras variables que se analizaron. Entre ellas la que muestra una relación inversa con el crecimiento del PBI es el gasto público (véase el gráfico N° 25). Esta relación inversa significa que la rentabilidad del gasto público es más baja que la rentabilidad del gasto privado. Asimismo, de no haber sido por el aumento del endeudamiento, los últimos dos ciclos no habrían alcanzado el nivel observado y, por tanto, tampoco habrían arrastrado al PBI potencial. En consecuencia, esta hipótesis implicaría que de no haberse aumentado el endeudamiento externo el quiebre del PBI potencial y su estancamiento se habrían situado aproximadamente al nivel de 1975<sup>189</sup>.

189 El análisis de los ciclos alrededor de la tendencia de crecimiento permite presentar evidencias adicionales que tienden a confirmar la hipótesis presentada en el texto. Para mayores detalles consúltense Guissarri, Adrián C., *El Presupuesto del Estado...*, op. cit..



### 3. La encrucijada de la historia oficial

Si la hipótesis planteada es cierta, las conclusiones parecerían poco alentadoras: no podríamos crecer más allá de los límites que establece la capacidad de acumulación y asignación que existía a principios de la década de los 70. La causa principal de esta situación parece ser el gasto público<sup>190</sup>. Pero en este punto se terminaron las respuestas útiles. La economía oficial se encuentra en una encrucijada. Frente a ella los políticos sostienen que es muy difícil reducir el gasto<sup>191</sup> y que además no es "rentable" electoralmente. Por

<sup>190</sup> Es importante insistir en que, para el crecimiento, el problema es el gasto público y no el déficit. El déficit importa en cuanto al problema de la coyuntura. El déficit se lo puede financiar con impuestos tradicionales, con deuda (mayores tasas de interés reales) o con inflación. Esta fue justamente la problemática de la administración económica del último gobierno radical. El comienzo del Plan Austral se financió con un aumento de los impuestos tradicionales, posteriormente con deuda (Bagnos, Tidoles, Barras, letras, bonines, denores, etc.) y finalmente con inflación. Luego se intentó iniciar una nueva ronda tratando de aumentar los ingresos de los impuestos tradicionales. Pero éste no es un pecado sólo de dicha administración. El Proceso financió el déficit con endeudamiento externo, según se explicó en el texto.

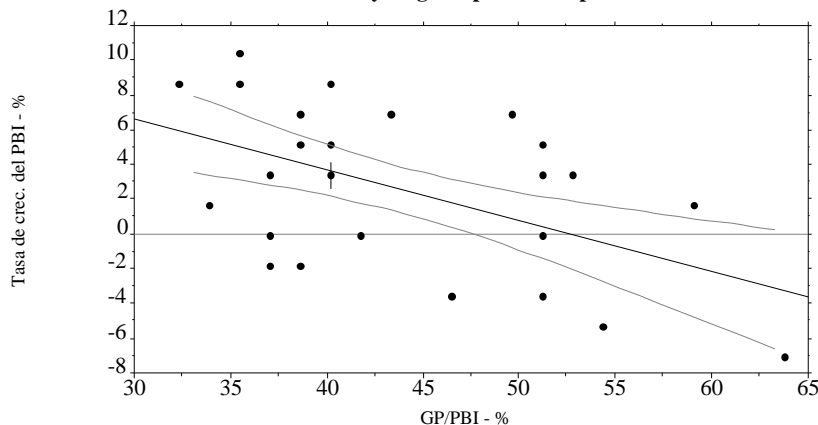
<sup>191</sup> En este punto conviene hacer otra aclaración respecto al concepto de "reducción del gasto público". El gasto público, en este contexto, no sólo significa las erogaciones presupuestarias del gobierno sino que es representativo de la intervención del Estado en la actividad económica, sus intervenciones, regulaciones y restricciones a las que se hizo amplia referencia en el capítulo III. En consecuencia la reducción del gasto público debe interpretarse en un sentido amplio, es decir, la baja del gasto debe estar asociada a la desregulación y privatización del sistema económico.

su parte los técnicos [¿economistas?] también arguyen que es difícil y a lo único que atinan es a plantear la "teoría de la puja distributiva"<sup>192</sup>. Ambas posiciones desembocan en que la única solución es la concertación<sup>193</sup>. Llegados a este punto, las preguntas son: a) ¿qué es lo que se concerta?; b) ¿quiénes pueden "útilmente" concertar? y c) ¿cuál es, entonces, la estrategia?

Según Jean-François Revel "la esencia de la socialdemocracia consiste en dejar la iniciativa económica al sector privado, [y] en conferir al Estado el papel de redistribuidor de la renta nacional y de garante de la solidaridad social"<sup>194</sup>. De acuerdo con lo que se analizó en puntos anteriores no existe renta para redistribuir en la economía oficial. La tasa promedio de crecimiento en los últimos trece años es prácticamente cero, y *per capita* ha caído, en los mismos trece años en, aproximadamente, un 18 por ciento. Tampoco existen muchas posibilidades de ejercitar la ética solidaria si no se crece<sup>195</sup>.

En cuanto a la segunda pregunta, ¿quiénes pueden "útilmente" concertar?, la respuesta también presenta disyuntivas poco claras de resolver. Por una parte, de acuerdo con el sistema institucional que establece la Constitución, la estructura natural de concertación deberían ser los partidos políticos. Sin embargo, es bien conocido que paralelamente existe una estructura corporativa que también ha convivido con las diversas formas institucionales en que se desarrolló la Argentina en los últimos cincuenta y siete años y que cuenta con poder político y económico, a la cual debe consultarse para que cualquier concertación, de ser posible, sea operativa. Si bien los cruces entre las dos estructuras no son claros para algunos de los grupos corporativos, no es aquí donde reside el principal conflicto entre ambas estructuras, como se verá más adelante. El hecho es, por ejemplo, que en los últimos cuatro años de gobierno constitucional ninguna de las dos estructuras ha podido dar una respuesta viable a la concertación. Naturalmente que si no hay sobre qué concertar, ni las estructuras institucionales existentes han podido concertar, tampoco habrá respuesta a la tercera pregunta.

Gráfico N° 25 - Crec. del PBI y el gasto público respecto al PBI - 1960/1985



192 En realidad, ésta no es una teoría en sentido estricto. Apenas es un nombre que se pone a ciertos residuos que la teoría central no explica y que para lo único que sirve es para calmar los nervios. Por otra parte, la "puja", el conflicto o la competencia es el sujeto principal de todas las ciencias sociales, y en especial de la ciencia económica. En consecuencia, si no se puede explicar "la puja" no se puede explicar nada. Véase Sowell, Thomas, *Knowledge and Decisions*, Basic Books, Inc. Publishers, New York, 1980.

193 No obstante el magnífico análisis de la problemática y desenvolvimiento de la economía argentina en los últimos cincuenta años, Juan José Llach, op. cit., concluye con la necesidad de la concertación.

194 Revel, Jean-François, *El Estado megalómano*, Planeta, Barcelona, 1982.

195 El más prestigioso tratadista de la ética solidaria, John Rawls, sostiene como su segundo principio de la teoría de la justicia que "Las desigualdades sociales y económicas habrán de ser conformadas de modo tal que a la vez que: a) se espere razonablemente que sean ventajosas para todos, b) se vinculen a empleos y cargos asequibles para todos", en *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, 1978. Cuesta concebir la redistribución sin crecer y que al mismo tiempo se pueda cumplir con la condición a) del segundo principio de Rawls.

Cuadro N° 31

## Deuda externa argentina

Años	Millones de dólares		Tasa de crec.de la deuda real - %
	Corrientes	Constantes de 1970	
1963	3390.6	3959.5	
1964	2916.3	3398.8	-14.2
1965	2650.0	3028.2	-10.9
1966	2662.6	2945.7	-2.7
1967	2643.7	2917.5	-1.0
1968	2805.7	3020.8	3.5
1969	3230.7	3347.5	10.8
1970	3876.0	3876.0	15.8
1971	4356.0	4215.6	8.8
1972	5907.1	5475.1	29.9
1973	6366.4	5215.4	-4.7
1974	8089.0	5577.4	6.9
1975	7875.1	4970.4	-10.9
1976	8279.5	4993.6	0.5
1977	9678.2	5500.3	10.1
1978	12496.1	6588.8	19.8
1979	19034.7	8919.9	35.4
1980	27162.0	11154.9	25.1
1981	35671.0	13596.2	21.9
1982	43634.0	16090.9	18.3
1983	46005.0	16753.9	4.1
1984	47821.0	17009.8	1.5
1985	48378.0	17291.9	1.7
1986	50278.0	18509.1	7.0

Fuente: Cuadro AE-18 del Apéndice Estadístico.

#### 4. El eslabón perdido

Esta encrucijada no es nueva, ni en la historia ni en el pensamiento. Por ejemplo, George J. Stigler claramente plantea el problema cuando escribe:

*Ahora estoy persuadido de que es infructuoso concluir, de los estudios sobre los efectos de varias políticas [económicas], que las políticas que no logran las metas propuestas o que tienen efectos perversos, resultan simplemente de errores de la sociedad. Una política que se adopta y se sigue por mucho tiempo, o que es adoptada por muchos y en diferentes estados, no puede ser útilmente descripta como un error: eventualmente sus efectos reales serían conocidos por los grupos interesados. Decir que tales políticas son un error es decir que uno no puede explicarlas.*

*...Esta línea de pensamiento conduce directamente al planteo de que existe un mercado de legislación regulatoria — un mercado político, concretamente. Algunos grupos (industrias, ocupaciones profesionales) pretenden ganar más que otros de las dádivas que el Estado puede conferir, tales como subsidios, control de la entrada de nuevas firmas, y control de precios — del mismo modo que algunas industrias ganan más que otras forman-do "cartels". Es decir, algunos grupos son más aptos que otros para movilizar poder político, ya sean votos o dinero. Donde se conjugan altos beneficios y bajos costos, deberían esperarse prontas y fuertes regulaciones públicas... Hasta que no entendamos por qué nuestra sociedad adopta sus políticas, estaremos muy pobremente preparados para dar consejos útiles sobre cómo cambiar dichas políticas.<sup>196</sup>*

196 Stigler, George J., *The Citizen and the State. Essays on Regulation*, pág. x de la Introducción, The University of Chicago Press, Chicago, 1975.

Esta maravillosa, hasta casi obvia, reflexión de Stigler sugiere el camino para ensayar algunas hipótesis alternativas. Es sabido que en nuestro país las bases económicas para el desarrollo de una estructura corporativa se consolidan a comienzos de los años 40. Quizá, los historiadores puedan sostener, con debido fundamento, que existieron manifestaciones más tempranas que las de la década de los 40. De cualquier manera, desde el punto de vista económico<sup>197</sup> lo que resulta claro es que en esa década se crearon las condiciones institucionales como para que fuera más rentable asociarse a una organización corporativa que a una partidaria. Como diría Stigler se crearon las condiciones institucionales para la existencia de un "mercado de legislación regulatoria — un mercado político, concretamente". Los principales instrumentos que se utilizaron en ese entonces para establecer dichos mercados fueron: la estatización de una serie de actividades de producción, para proveer renta a algunas de las organizaciones corporativas, y toda clase de regulaciones para proveer rentas a algunas otras. Se recordará que las estatizaciones y regulaciones establecieron condiciones monopólicas y oligopólicas en los mercados financiero, de seguros, comunicaciones, energía, transporte (aéreo, marítimo, ferroviario y automotor), siderurgia, industrias vinculadas a la defensa, comercio exterior, trabajo y una serie de ramas industriales protegidas mediante el establecimiento y aumento de restricciones arancelarias<sup>198</sup>.

Este arreglo institucional representó un nuevo contrato social que se consolidó constitucionalmente con la reforma de 1949. Como explica la teoría económica, los contratos oligopólicos y, paralelamente, los contratos corporativos, reúnen algunas características que pueden tornarlos inestables en plazos largos<sup>199</sup>. La razón principal se basa, simplemente, en que las condiciones que sirven para generar las rentas corporativas (estatizaciones, regulaciones, restricciones, etc.) son las mismas que crean las condiciones para generar rentas fuera de la economía corporativa, oficial o registrada. Estas características de la economía oficial (corporativa) crean las condiciones para regenerar una situación de competencia y libertad bajo una organización informal de la economía<sup>200</sup>. En consecuencia, el comportamiento informal se constituye en la alternativa económica para quienes no pueden usufructuar de los retornos que imponen políticas restrictivas o regulatorias y que, por tanto, deben cargar con la mayor parte de sus costos.

## 5. La historia informal

Lo interesante del fenómeno de la informalidad es que permite explicar igualmente las razones de quienes permanecen en el sistema oficial, o formal, del mismo modo que las de quienes se excluyen en el sistema informal<sup>201</sup>. Quienes permanecen lo hacen porque compensan parte de los costos que representa la carga económica del Estado con los beneficios que puede representar estar asociado corporativamente a algún grupo, o como lo dice Stigler en el párrafo citado, porque "algunos grupos son más aptos que otros para movilizar poder político, ya sean votos o dinero".

Existen algunas evidencias históricas que permiten confrontar estas hipótesis. Por ejemplo, el sistema financiero fue, y sigue siendo, muy atrayente para los Estados que intentan estructurar un sistema corporativo ya que les permite apropiarse de las rentas del monopolio de emisión como también de eventuales impuestos inflacionarios. No es casualidad que en la década de los 40 en nuestro país una de las primeras

---

197 Más propiamente, desde el punto de vista de la corriente de pensamiento económico llamada "elección pública" como traducción de "public choice".

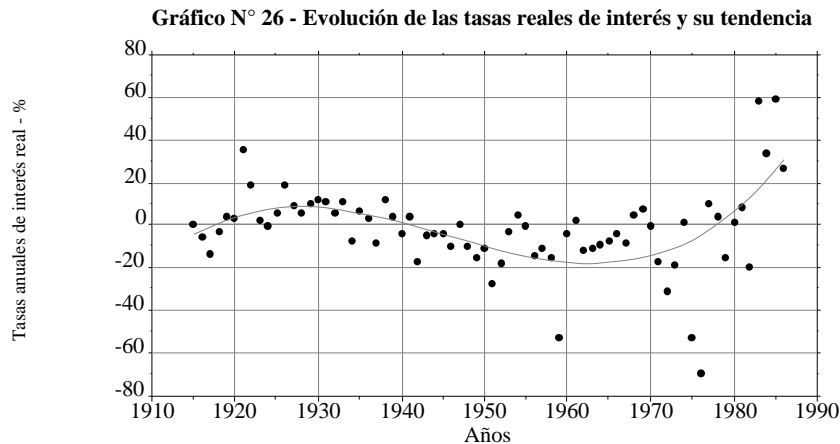
198 Los detalles pueden consultarse en el capítulo III.

199 Olson, Mancur, *The logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1971.

200 Los detalles sobre las causas de la informalidad se pueden consultar en el capítulo II.

201 Aun cuando en el texto se habla de formales o informales como individuos, estrictamente, las actividades formales o informales se deben referir a comportamientos, es decir, cualquier individuo o unidad económica de decisión, empresa o familia, puede participar parcialmente en ambas organizaciones. Por ejemplo, un trabajador puede estar pagando sus contribuciones al sistema de Seguridad Social y al mismo tiempo comprarse una casetera de video en el sistema informal pues de esta manera paga menos de la mitad de precio que en el sistema formal. Igualmente, a un trabajador, como oferente de servicios, puede convenirle estar asociado corporativamente a un sindicato mientras que como consumidor puede convenirle observar un comportamiento informal.

estatizaciones fue la del Banco Central<sup>202</sup>. Políticamente esta renta debía ser negociada con quienes proveyeran el apoyo electoral. El instrumento fue naturalmente la tasa negativa de interés<sup>203</sup>. Empresas, sindicatos (mediante programas de créditos para vivienda) y el propio Estado fueron los "socios" de esta forma de acuerdo político implícito. En el gráfico N° 26 se dibujan las tasas anuales de interés real desde 1915 hasta 1986 conjuntamente con una curva de tendencia<sup>204</sup>. Esta curva muestra, justamente, que el período durante el cual se pudieron sostener tasas reales negativas comenzó, aproximadamente, a comienzos de la década de los 40 y terminó hacia fines de la década de los 70. Así como el nivel sistemáticamente negativo de las tasas reales a comienzos de la década de los 40 se puede interpretar como la negociación de un acuerdo corporativo, el cambio a tasas sistemáticamente positivas a fines de la década de los 70 puede interpretarse como el fin de las posibilidades de sostener dicho acuerdo.



El mismo tipo de explicación puede ensayarse con respecto a otras áreas que el Estado ha monopolizado o regulado a fin de negociar políticamente. En el área de la energía el fenómeno se presenta con características semejantes, aunque es más difícil de identificar estadísticamente. Los mayores costos de la explotación de las empresas estatales, con respecto a standards internacionales, pueden interpretarse como una manera de distribuir la renta del sector entre el Estado, las empresas contratistas (cuyos precios son también supuestamente mayores que los internacionales) y los grupos sindicales. En los últimos años el Estado se ha ido apropiando de la mayor parte de la renta del sector mediante una creciente imposición a los combustibles, mientras que en el discurso político se adjudica el sobredimensionamiento del gasto público en el sector energía a los privilegios (¿mayores precios?) que tienen los contratistas privados, y ha resuelto el problema con restricciones en las inversiones. También en este caso parecería que el "contrato corporativo" ha llegado a su fin. Comportamientos similares pueden observarse en las otras áreas en las que el Estado participa en la actividad productiva o en aquellas en las cuales las regulaciones le representan un costo fiscal, como es el caso de la promoción industrial.

En los fundamentos de las recientes medidas fiscales, que la presente administración económica intenta implementar, se insiste en la necesidad de un cambio de la estructura tributaria hacia impuestos directos ya que se considera que en Argentina su proporción respecto del PBI se compara desfavorablemente con la de otros países de semejante desarrollo relativo, como también en la eliminación de promociones y privilegios que "injustamente y de manera poco solidaria" afectan los ingresos fiscales. Esta estrategia por parte del Estado, de intentar apropiarse de las rentas de las actividades que participan del sistema oficial o formal sin

<sup>202</sup> De esta manera, con un sistema de reserva del 100 por ciento se aseguraba la total apropiación de la renta monopólica de la emisión que en los sistemas de renta fraccionaria se comparte con el resto del sistema financiero.

<sup>203</sup> En los primeros años de la nacionalización, las tasas pudieron ser negativas a costa de las pérdidas de reservas en moneda extranjera. Posteriormente, pudieron serlo mediante la redistribución del impuesto inflacionario.

<sup>204</sup> La tendencia corresponde al ajuste de una regresión polinómica de tercer grado.



disminuirle los costos (eliminación de regulaciones, monopolios y restricciones), desbalancea la ecuación de los sectores que hasta ahora habían formado parte del contrato corporativo.

## 6. Por qué todas las administraciones terminan siendo "monetaristas"

Las restricciones que la informalidad impone a las políticas en el área de "producción", según se analizó en el punto anterior, no son independientes de las restricciones que impone a la política monetaria. Invertir en un proyecto en el sistema formal exige un premio<sup>205</sup> que ni el sistema financiero ni el tributario pueden ya subsidiar. El premio en términos de rentabilidad de la inversión de un proyecto depende, por una parte, de los costos que representan una excesiva carga tributaria y de los mayores costos que implican las regulaciones y restricciones en una gran parte de las variables (precios y cantidades) que intervienen en el proceso de producción. Por otra parte, los mayores riesgos que significan los frecuentes cambios e introducción de nuevas regulaciones y restricciones hacen muy inestable la apropiación de la renta y, por tanto, los derechos de propiedad del proyecto. La inseguridad de los derechos de propiedad sobre la renta del proyecto afecta el riesgo de la inversión no sólo aumentando la tasa de rentabilidad requerida por el inversor sino también reduciendo el período de recupero ("pay-off") de la inversión.

Es de esperarse, en general, que no existirán diferencias importantes, en un mediano plazo, entre la tasa de rentabilidad requerida por una inversión en un proyecto y la tasa requerida por una inversión de cartera. Según se indicó, las condiciones de inseguridad que la informalidad plantea en el sector de la "producción" establecen un piso en la tasa de rentabilidad requerida de una inversión en un proyecto. Este piso en la tasa de rentabilidad restringe el uso de la política monetaria. Siendo estable la demanda de fondos prestables cualquier intento de la política monetaria por reducir la tasa de rentabilidad de las inversiones de cartera, aumentando los fondos prestables, que sea menor que el piso que establecen las condiciones de "producción" crea una oferta excedente de fondos prestables que, tarde o temprano, se manifestará en aumentos de los precios de bienes o en los precios de otras inversiones de cartera en moneda extranjera en la economía informal, o, como ha sido el caso, "fugas" hacia bienes y activos en el sector informal.

Según se analizó a lo largo de este trabajo, la creciente intervención del Estado ha ido generando una también creciente inseguridad en los derechos de apropiación de las rentas de las inversiones en el sector formal. Ello ha provocado que también haya sido creciente el premio exigido para permanecer en el sector formal. Los intentos de la política monetaria por reducir la tasa de interés en la economía formal, aumentando los fondos prestables, han puesto al sistema al borde de situaciones hiperinflacionarias, obligando a las autoridades a restringir la oferta de fondos prestables y a convalidar las altas tasas de interés que requieren las inversiones con un alto riesgo de expropiación.

Bajo estas condiciones no puede esperarse otra cosa que las fenomenales caídas observadas en la inversión, el estancamiento en el crecimiento y en los salarios reales del sistema formal. Como consecuencia, a las autoridades no les queda más alternativa que intentar recurrentemente rescatar la estabilidad de los precios con políticas monetarias restrictivas, lo que las descalifica políticamente al hacerse acreedoras al mote de "monetaristas". Estas crisis recurrentes son conocidas en la jerga económica como los ciclos del *stop and go*.

## 7. Conclusiones

Los mismos fundamentos de racionalidad y de legitimidad que anteriormente se adjudicaron al comportamiento informal<sup>206</sup> son los que permiten explicar el comportamiento de la economía formal. En realidad, no debería ser de otro modo. Si no fuera así, no se tendría más que una explicación maniquea de la informalidad. Los buenos son formales y los malos informales, o, alternativamente, los "vivos" son informales y los tontos formales, o aun, los locos son informales y los cuerdos formales. La consistencia

---

205 El premio para un proyecto significará una mayor tasa de rentabilidad y un menor período para el "pay-off".

206 Véase el capítulo II.

lógica de la hipótesis exige que explique igualmente el comportamiento de quienes se segregan de la economía formal, los informales, como de quienes permanecen en la economía formal<sup>207</sup>.

La característica analítica más sobresaliente es que las políticas de intervención y actividades del Estado que se identificaron como causas de la informalidad son las mismas que generan rentas en el sistema formal. La redistribución de dichas rentas es la que ha sostenido la clientela política a través de una estructura organizada corporativamente. Aquellos grupos o comportamientos cuya organización corporativa les permite negociar beneficios tributarios, arancelarios, promocionales o, simplemente, de contratación, podrán compensar los costos de la creciente intervención del Estado y, por tanto, les será rentable mantener algunas actividades en el sistema formal. En el caso particular de las empresas públicas las ineficiencias que representan sus costos en exceso de los mínimos no responden a un sistemático error en la administración de los recursos, sino que constituyen el mecanismo racional para redistribuir beneficios a los "socios" corporativos<sup>208</sup>.

En esta situación, el sector informal de la economía se ha constituido en la organización alternativa donde se pueden reconstruir condiciones de libre contratación y proteger los derechos de propiedad. La informalidad es así una organización competitiva de un sector formal en el cual se violan los derechos individuales o, como reconoce Rawls<sup>209</sup>, se violan las condiciones de "igual y máxima libertad" que prioritariamente debe reconocer cualquier contrato constitucional de una organización de hombres libres.

La evidencia histórica muestra también que esta situación tampoco es estable. Frente a una creciente intervención del Estado mayor es la "fuga" al sistema informal. De la fugaz revisión del crecimiento económico de los últimos treinta años que se presentó en la primera parte de este capítulo pudo notarse que el estancamiento observado desde 1973 está asociado con el fenomenal crecimiento del gasto público. Las evidencias presentadas en el capítulo IV también muestran que el desarrollo de la economía informal es contemporáneo con la creciente intervención del Estado.

No obstante, la explicación del estancamiento en el crecimiento de Argentina aún da lugar a dos interpretaciones:

a. El gasto público es grande e ineficiente.

El inconveniente de esta respuesta es que también pertenece al "reino" de la economía oficial. Este es ahora un problema generalmente reconocido, aun por los grupos corporativos. Sin embargo, la única respuesta que se le da, es que hay que hacer eficiente el gasto público. Pero, si la naturaleza del gasto público es otra, los esfuerzos por hacerlo eficiente serán infructuosos.

b. La economía informal le ha escamoteado la renta a la economía oficial.

Esta respuesta reconoce otra naturaleza en el gasto público. Para esta interpretación, el gasto público representa el mecanismo, o manifestación, para generar rentas para los grupos corporativos a través de reservas monopólicas, regulaciones y restricciones. Sin embargo, esta naturaleza del gasto es la que, al mismo tiempo, genera la economía informal.

La ventaja de reconocer a la economía informal como parte del problema es que sugiere una interpretación integral de los problemas económicos y políticos. Esta interpretación permite descartar como solución política de los problemas económicos a las concertaciones, pactos o acuerdos entre los grupos corporativos. Mientras estos grupos debatan sus acuerdos dentro de la economía oficial no hay posibilidades de concertación, ya que la economía informal continuará escamoteándole la renta y el crecimiento a la economía oficial, como ha sido el caso desde 1973.

---

<sup>207</sup> Conviene insistir en que la informalidad se refiere a comportamientos y no necesariamente a individuos. Véase la nota 3 de la página 181 de este capítulo.

<sup>208</sup> Problemas semejantes ocurren en las grandes empresas privadas donde grupos burocráticos se apropian de costos en exceso de los mínimos. Sin embargo, en las economías privadas y libres existen mecanismos de ajuste hacia los costos mínimos. En la actualidad existe una fuerte corriente de compras de empresas sobreexpandidas, excesivamente diversificadas y con planteles excesivos de ejecutivos y cuyo valor de mercado es inferior al de "colapso". Existen operadores que han hecho grandes fortunas cuya principal rentabilidad consiste en reducir sus costos a los mínimos mediante desmembramientos, desmontando actividades y reorganizando las áreas rentables.

<sup>209</sup> Véase el capítulo II.

También carecen de sustento las interpretaciones que dicotomizan el diagnóstico y cuya solución consiste en convocar las voluntades políticas en algunas de las dos causas. Tal es el caso cuando el problema se plantea como una disputa entre la "producción" y la "especulación", entre una economía "agropecuaria" y una "industrial", entre el "capital" y el "trabajo", entre "civiles" y "militares", etc. En el mejor de los casos, estas interpretaciones podrían haber representado una disputa de poder por apropiarse de alguna renta entre grupos corporativos cuando la economía aún crecía. Sin embargo, el desarrollo y reconocimiento de la informalidad muestra que ninguno de estos conflictos representaron auténticas aspiraciones de los sectores corporativos. El sistema de organización corporativa o no es eficiente o no es solidario, ya que por una u otra razón la economía formal se quedó sin nada que repartir. Si dentro de una organización corporativa no se es eficiente, entonces, no hay nada que repartir, o, si siendo eficiente no hay nada que repartir, es porque los más prósperos tomaron sus recaudos informales.

No obstante que la informalidad pueda ofrecer una respuesta más comprehensiva de los problemas argentinos, quedan aún preguntas importantes que responder. Si bien la informalidad es la alternativa a un sistema formal abusivo de las libertades individuales, ¿es la informalidad la solución política y económicamente óptima? Algunas ideas y sugerencias para responder a esta pregunta son el tema del próximo capítulo.

## Capítulo VI

# CONSTITUCIÓN O INFORMALIDAD

Las interpretaciones de la teoría convencional del crecimiento no parecen ser suficientes, de acuerdo con el análisis desarrollado en el capítulo anterior, para explicar el problema del estancamiento de la economía argentina. Las raíces del problema parecen ser más profundas que la sola acumulación y asignación de recursos. El marco institucional y sus transformaciones aparecen como necesarios para completar una teoría más general sobre la evolución del crecimiento de Argentina. La característica más general del marco institucional lo constituye el contrato constitucional, explícito o implícito, en el cual se establecen las bases para determinar qué bienes serán provistos públicamente y cuáles privadamente. En otros términos, en dicho acuerdo se establecen los derechos de propiedad. El Estado es el depositario de la autoridad para proteger y hacer cumplir dichos derechos. En este sentido, vale la pena insistir en una cita preferida de Douglass C. North en la cual se advierte que:

*La existencia del Estado es esencial para el crecimiento económico; sin embargo, el Estado es la fuente humana del ocaso económico. Esta paradoja debería llevarnos a considerar crucial el estudio del Estado en la historia económica: los modelos de Estado deben ser una parte explícita de cualquier análisis de los cambios seculares. Pero, mientras el largo camino de la investigación histórica está cubierto de restos de teorías del Estado desarrolladas por historiadores y teóricos de la ciencia política, los economistas han prestado poca atención al problema.*<sup>210</sup>

En este capítulo final se recogen las principales conclusiones y reflexiones que sugiere el tema de la informalidad en Argentina, así como se establecen ciertas bases analíticas elementales para incorporar la organización institucional del sistema económico al análisis de la teoría convencional del crecimiento. Asimismo se proponen los principales criterios que deben orientar las reformas institucionales que resguarden las condiciones de máximas e iguales libertades y las políticas económicas que aseguren una justa y sostenida prosperidad. Quizás, estos objetivos parezcan demasiado retóricos, algo presuntuosos y, en el mejor de los casos, simplemente ambiciosos. También, muy seguramente, los resultados queden demasiado cortos respecto de las metas propuestas. Aun cuando así sea, este capítulo servirá para desarrollar una agenda de viejos problemas que convendrá revisar bajo la nueva perspectiva que ofrece el enfoque de la informalidad.

### 1. El experimento argentino

El desarrollo del Estado en el sistema económico y político argentino, posterior al período de anarquía, muestra tres etapas claramente discernibles. De todos modos, establecer fechas precisas para cada una de las etapas encierra un cierto grado de discrecionalidad. Usualmente existen acontecimientos cuyas características son anteriores a la etapa en cuestión, como también acontecimientos que son vestigios de

---

<sup>210</sup> North, Douglass C., *Estructura y cambio en la historia económica*, Alianza Editorial, Madrid, 1984, pág. 35.

alguna etapa anterior. Así y todo, lo que importa es distinguir cuáles son las características promedio de cada etapa más que sus precisos límites cronológicos.

### 1.1. Primera etapa del desarrollo del Estado argentino

La primera de ellas se inicia, aproximadamente, en la segunda mitad del siglo pasado, que es cuando se consolida la unidad nacional mediante el acuerdo constitucional de 1853, en el cual se establecen los derechos políticos y de propiedad y la organización institucional que garantice su ejercicio. Pasaron algunas décadas, sin embargo, antes de que se pudiera consolidar el gobierno nacional y asegurar la paz y seguridad en toda la república. Hasta 1880 el Estado nacional tuvo que asignar la mitad de su presupuesto a las fuerzas de seguridad a fin de sofocar rebeliones internas, hacer frente a la guerra con el Paraguay y en las luchas contra el indio para ampliar la frontera agropecuaria. Entre 1863 y 1880 los egresos del presupuesto aumentaron 3,4 veces, o sea, a una tasa anual de, aproximadamente, el 7,5 por ciento<sup>211</sup>. En el mismo período, el comercio exterior (exportaciones más importaciones) crece 2,1 veces, es decir, a una tasa anual del 4,5 por ciento<sup>212</sup>. En la década siguiente el esfuerzo fue aún mayor. Entre 1880 y 1890 el gasto público creció a una tasa anual del 13,5 por ciento, mientras el comercio exterior aceleró su ritmo anual de crecimiento a, aproximadamente, una tasa del 8,9 por ciento. Sin embargo, en esta década, una vez federalizada Buenos Aires y pacificada la república, los gastos militares se redujeron significativamente y el esfuerzo se dirigió a inversiones que posibilitaron el rápido crecimiento de Argentina en las cinco décadas siguientes. Al respecto O. Oszlak señala:

*En el mensaje de apertura de sesiones del Congreso de 1883, el presidente Roca indicaba que en la construcción de diez ferrocarriles nacionales, provinciales, y particulares (en última instancia garantizados por el Estado) se empleaban 14.500 obreros. Este número proporciona una pauta importante para evaluar el considerable peso que tenía, dentro de la fuerza de trabajo total, el personal empleado por contratistas del Estado en las innumerables obras financiadas por los gobiernos nacional y provinciales. Basta considerar la construcción y reparación de puentes y caminos; la construcción de telégrafos, puertos, edificios públicos; la canalización de ríos; la edificación de escuelas (a razón de 30 por año); la conversión de fortines en pueblos; la construcción de ciudades completas como La Plata; la contratación de agrimensores y técnicos para el estudio de la topografía, medición y subdivisión de las nuevas tierras conquistadas; las tareas de estibaje portuario, las obras de defensa de terrenos bajos; o la construcción de obras de infraestructura en las cabezas de los nuevos territorios nacionales (a nivel provincial y municipal cabría mencionar además la construcción de hospitales, cementerios, asilos y obras de urbanización, tales como pavimentos, redes cloacales y de electricidad)<sup>213</sup>.*

*Dos fueron las modalidades de intervención [del Estado] más frecuentes: 1) diversas formas de garantía de estabilidad de las relaciones sociales de producción o del beneficio de la actividad empresarial; ordenamiento del sistema jurídico, financiero y comercial; garantía de la propiedad; garantía de tasas de utilidad normal a inversiones de cierto riesgo (v.g. ferrocarriles); 2) provisión de factores productivos como bienes quasi libres o a precios subsidiados: tierras fiscales, líneas especiales de crédito, infraestructura de transportes y comunicaciones y fuerza de trabajo incorporada a través de la inmigración e instruida gratuitamente<sup>214</sup>.*

---

<sup>211</sup> Los valores fueron calculados sobre la base de cifras en pesos fuertes y se tomaron de Oscar Oszlak, *La Formación del Estado Argentino*, Editorial de Belgrano, páginas 110-111. Los egresos del presupuesto incluyen los servicios de la deuda pública, los cuales, dependiendo de los años, podían representar entre un 20 y un 35 por ciento de los egresos.

<sup>212</sup> Los valores fueron calculados sobre la base de cifras en pesos fuertes y se tomaron de José Carlos Chiaramonte, *Nacionalismo y Liberalismo Económicos en Argentina. 1860-1880*, Ediciones Solar, Buenos Aires, 1982, página 56.

<sup>213</sup> Oszlak, Oscar, op. cit., página 151.

<sup>214</sup> Oszlak, Oscar, op. cit., página 175.

Este esfuerzo por la consolidación y organización nacional no ahorró dolores de cabeza al desatar crisis externas y financieras las cuales culminan con la de 1890<sup>215</sup>. No obstante, los resultados en términos de crecimiento fueron notables. Como se recordará, en el cuadro N° 4 del capítulo III<sup>216</sup>, la tasa anual de crecimiento del producto per cápita fue de 1,73 por ciento, la cual se comparaba muy favorablemente respecto al grupo de países desarrollados. Por otra parte, entre 1863 y 1900 las exportaciones crecieron a una tasa anual del 5,5 por ciento y la población a una tasa anual del 3,4 por ciento. Es razonable pensar que el producto haya crecido a, aproximadamente, la tasa de crecimiento de las exportaciones<sup>217</sup>, lo cual implicaría una tasa per cápita del 2 por ciento anual para el último tercio del siglo diecinueve. Bajo estas condiciones el gasto presupuestario como proporción del producto habría sido del 10 por ciento anual en el período 1863 a 1981 y del 16 por ciento en el período 1882 a 1900. Este último porcentaje es similar al calculado por CEPAL para la primera década de este siglo<sup>218</sup>.

Esta etapa que se extiende hasta, aproximadamente, 1930 es caracterizada por Carlos F. Díaz Alejandro del siguiente modo:

*Se puede afirmar que el crecimiento anterior a 1930 fue liderado por las exportaciones, no porque las exportaciones y los flujos de capital asociados con ella promovieran el crecimiento de la demanda agregada (en un sentido keynesiano), sino porque, fundamentalmente, las exportaciones y los flujos de capital condujeron a una asignación de recursos mucho más eficiente que la que hubiera resultado de políticas autárquicas. En particular, el costo doméstico de los bienes de capital, que hubiera sido astronómicamente alto bajo condiciones de autarquía en, digamos, 1880, fue reducido a un nivel bajo mediante las exportaciones de bienes primarios producidas por el uso generoso de un insumo, la tierra, cuyo valor económico bajo condiciones de autarquía hubiera sido bastante pequeño. A medida que la economía argentina se expandía y diversificaba, las amplias disparidades en los costos de oportunidad bajo diferentes políticas comerciales externas comenzaron a disminuir, aunque permanecieron — y permanecerán — siendo sustanciales mientras el comercio internacional sea relativamente libre y los costos del transporte bajos<sup>219</sup>.*

Aunque conocidas, es conveniente esquematizar las principales condiciones que permitieron el despegue económico de Argentina en la etapa que va desde mediados del siglo pasado hasta la segunda década del presente siglo. En primer lugar, se crearon las condiciones institucionales que aseguraran el aprovechamiento de la situación de los mercados internacionales, caracterizada por una creciente demanda de productos primarios consecuencia de los efectos del desarrollo industrial y de las innovaciones tecnológicas que, en particular, abarataron los costos del transporte. Como afirman D. C. North y R. P. Thomas:

*El crecimiento no tendrá lugar a menos que la organización sea eficaz. Los individuos necesitan incentivos para emprender las actividades socialmente deseables. Hay que idear algún mecanismo para alcanzar una mayor paridad entre las tasas privada y social de beneficios. Los beneficios o costos privados son las ganancias o pérdidas de quien participa individualmente en cualquier transacción económica. Los costos o beneficios sociales son los que afectan al conjunto de la sociedad. La discrepancia entre los beneficios o costos sociales significa que un tercero, sin su consentimiento, recibe parte de los beneficios o incurre en parte de los costos. Esta diferencia ocurre siempre que el derecho de propiedad no está definido o no se hace*

---

215 Borradores del libro de Roberto Cortés Conde, a publicarse próximamente, en el cual se analizan las políticas monetarias y fiscales del período 1862-1890.

216 Véase la página 61.

217 Si el producto y la participación de las exportaciones están creciendo, entonces la tasa de crecimiento de las exportaciones es mayor o igual a la tasa de crecimiento del producto asignado al mercado interno.

218 Véase cuadro N° 5 del capítulo III.

219 Díaz Alejandro, Carlos F., *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, Yale University Press, 1970, página 11.

respetar. *Si los costos privados exceden de los beneficios privados, los individuos no estarán dispuestos a emprender esa actividad aun cuando socialmente sea provechosa*<sup>220</sup>.

La "organización eficaz", a la que se refieren North y Thomas en el párrafo citado, fue acordada en la Constitución de 1853 en la cual se asegura el libre ejercicio de los derechos privados de propiedad o, en términos de North y Thomas, se definen los derechos que permiten reducir las disparidades entre tasas de retorno privadas y sociales.

El segundo aspecto sobresaliente de este período fueron las políticas que ejerció el Estado para proteger los derechos de propiedad. No bastaba la letra de la Constitución, las tareas de organización requirieron de un importante esfuerzo presupuestario, obviando mencionar las luchas políticas que ello representó, para poner en marcha las instituciones, esto es: redacción de los códigos de justicia, establecimiento de los tribunales y cortes de justicia, acuerdos sobre la sede del gobierno nacional, organización e instrucción de las fuerzas de seguridad, internas y externas, etc. Estas mínimas funciones del Estado permitían el libre funcionamiento de los mercados de bienes privados, capital, tierra y trabajo que debían conjugarse para poder apropiarse de las rentas que brindaba el crecimiento de los mercados internacionales. Sin embargo, estas condiciones, quizá, no hubieran sido suficientes si el Estado al mismo tiempo no hubiera provisto los bienes públicos que posibilitaran una provisión barata de los recursos de capital, tierra y trabajo. La Constitución de 1853 establece estas funciones del Estado cuando al fijar las atribuciones del Congreso establece en el artículo 67, inciso 16, que a éste le corresponde:

*Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y el progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.*

Para la visión y experiencia actual que se tiene del rol del sector público este artículo torna bastante ambigua la separación entre los bienes públicos, que puede proveer el Estado, y la protección de los derechos en la provisión de los bienes privados que se deben acordar en un pacto constitucional. Para Joaquín V. González, un contemporáneo del período que analizamos a quien, en tal caso, sólo le tocó vivir los abusos de lo que la Constitución permite y no los abusos de lo que la Constitución no permite, la justificación residía en que "sus autores tuvieron en cuenta que la [Constitución la] dictaban para un país nuevo, que salía de un largo período revolucionario, y de una tiranía devastadora. La tarea del nuevo gobierno debía ser esencialmente creadora, de fundamentos para el porvenir, como de reparaciones para el pasado..."<sup>221</sup>. La Constitución de los Estados Unidos es, en este sentido, mucho más específica cuando dice que el Congreso tendrá poder para "promover el progreso de la ciencia y de las artes útiles, asegurando, por tiempo limitado, a los autores e inventores, derechos exclusivos sobre sus respectivos escritos y descubrimientos"<sup>222</sup>. Más allá de los límites que el derecho constitucional formal imponga a las funciones del Estado, el espíritu que inspiró la política económica de esta etapa les fijó sus propios límites. El Estado asumió la responsabilidad de ampliar y asegurar el recurso de la tierra mediante la pacificación interna y ampliación de las fronteras ocupadas por los indios. También asumió la responsabilidad de promover la inmigración y proveer una instrucción gratuita para toda la población y así asegurar la máxima elasticidad a la oferta de mano de obra. Del mismo modo otorgó algunas concesiones y privilegios a la oferta de capitales de manera de asegurar el ahorro necesario a los requerimientos de inversión que exigía el rápido crecimiento del producto.

---

<sup>220</sup> North, Douglass C. y Thomas, Robert Paul, *El Nacimiento del Mundo Occidental. Una Nueva Historia Económica (900-1700)*, Siglo Veintiuno Editores, 1978, página 7. El subrayado en el texto es propio.

<sup>221</sup> González, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina*, Angel Estrada y Cía. Editores, Buenos Aires, 1897, página 479.

<sup>222</sup> González Calderón, Juan A., *Curso de Derecho Constitucional*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1981, página 433.

Más allá de estos límites el Estado no intervino para regular los mercados de los recursos de tierra, capital y trabajo. Esta mezcla en la provisión de bienes públicos y privados permitió aprovechar óptimamente las oportunidades que brindaba el mercado internacional. La inmigración masiva aprovechó estas ventajas a través de un mercado que determinaba un salario real significativamente más alto que el de los países europeos desarrollados. Al respecto Díaz Alejandro señala:

*Los inmigrantes deben haber esperado percibir mayores salarios reales en Argentina de los prevalecientes en los centros industriales de sus países de origen; dada la persistencia del proceso migratorio resulta difícil sostener que esas expectativas no se vieron, en promedio, satisfechas.*<sup>223</sup>

Específicamente, Roberto Cortés Conde investigó los diferenciales de salarios reales con respecto a Italia entre 1882 y 1903. De los veintidós años analizados, en diecisiete de ellos los salarios reales en Argentina fueron en promedio un 75 por ciento mayores que en Italia, dentro de un rango que varía anualmente entre un 10 y un 161 por ciento. En sólo cinco años fueron menores con un promedio del 15 por ciento, y un rango entre -5 y -26 por ciento<sup>224</sup>.

Después de la crisis de 1890 el mercado de capitales también mostró signos de desarrollo y robustez. Al respecto, también Díaz Alejandro indica que:

*Los datos fragmentarios existentes indican que en 1913 Argentina presentaba una economía altamente monetarizada con un mercado local de capitales en expansión. El coeficiente de dinero y cuasi-dinero respecto del PBI puede estimarse en 0,46 para 1913/14; los depósitos en caja de ahorro representaban el 8 % del PBI. Existía un importante mercado de préstamos hipotecarios; las obligaciones hipotecarias alcanzaban un valor cercano al 50 % del PBI.*<sup>225</sup>

## 1.2. Segunda etapa del desarrollo del Estado argentino

La segunda etapa en el desarrollo histórico del Estado resulta como consecuencia de la crisis de los años 30. Los detalles de la mayor participación del Estado en la actividad económica mediante mayores gastos, intervenciones y regulaciones que muestra este período fueron detallados en el capítulo III. Aquí sólo interesa destacar dos características generales de esta etapa que servirán a los propósitos de este trabajo. La primera de ellas se refiere a la naturaleza del cambio de política, la cual aparece, principalmente, orientada a rescatar a los sectores más directamente afectados por la crisis, principalmente, el sector agropecuario y el sector financiero. Este tipo de intervención no fue sustancialmente diferente en cuanto a sus alcances e impacto a lo ocurrido en el resto del mundo frente a los efectos de la crisis.

La segunda característica resultó como consecuencia del impacto que la traumática experiencia de la crisis de los 30 tuvo en el pensamiento económico y político. En los países desarrollados implicó una revisión de la responsabilidad que le cabía a la autoridad pública en el mantenimiento de la estabilidad económica. En los países en desarrollo esta misma crisis motivó una revisión aún más profunda que cuestionó, no sólo los determinantes de la estabilidad económica, sino también las bases que, hasta entonces, habían sido las fuentes de su crecimiento. En Argentina, en particular, se desarrolló una corriente ideológica que sostenía que las consecuencias de la crisis respondían a una rígida estructura económica controlada por sectores privados y extranjeros, organizados monopólicamente y oligopólicamente.

Naturalmente que este cambio en la concepción de los problemas económicos tiene profundas raíces históricas y no es esta la oportunidad para revisar la intrincada experiencia política argentina. Para el propósito de este trabajo interesa esquematizar los aspectos más sobresalientes de la evolución económica e

---

<sup>223</sup> Díaz Alejandro, Carlos F., "La Economía Argentina durante el período 1880-1913" en *La Argentina del Ochenta al Centenario*, Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo (compiladores), Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1980, página 373.

<sup>224</sup> Cortés Conde, Roberto, *El Progreso Argentino 1880-1914*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1979, página 265.

<sup>225</sup> Díaz Alejandro, Carlos F., op. cit., página 374.



institucional. En la descripción que se hizo de la primera etapa, se señalaba que se habían conjugado las condiciones favorables de los mercados internacionales y un pacto constitucional que reconociendo las "máximas e iguales libertades"<sup>226</sup> en el uso de los recursos logró el excepcional crecimiento económico observado hasta la segunda década del presente siglo. La pregunta que sigue a esta proposición es, naturalmente, ¿por qué "se eligió" un pacto constitucional liberal y no otro? En términos muy llanos, si se quiere, o deterministas (¿o cínicos?), si se prefiere, la respuesta es: porque ése era el mejor "negocio" para "todos"<sup>227</sup>.

Esta forma de resolver el problema requiere una explicación de las palabras encomilladas para poder darle un contenido analítico a la respuesta. En primer lugar, la aclaración sobre la expresión "se eligió" la provee muy reflexivamente Thomas Sowell cuando dice:

*La forma metafórica de sugerir que la "sociedad" es una unidad que toma decisiones puede resultar muy equívoca, puesto que ignora las situaciones en que las decisiones son lo que son precisamente porque las efectivas unidades que toman decisiones enfrentan una clase particular de estructura de incentivos. Ignorar la naturaleza específica de las unidades que toman las decisiones es semejante a esperar una mejora sustituyendo "los malos muchachos" por "los buenos", o aguardar la llegada de un Mesías o el triunfo generalizado de la razón humana, cualquiera de ellas que parezca más improbable o menos remota en el tiempo. Algunas veces la metáfora de "la sociedad" se usa más tendenciosamente de modo de cambiar, subrepticamente, la localización de la toma de decisiones de unidades más pequeñas y más numerosas por una única unidad nacional de toma de decisiones. Los méritos o deméritos de tal cambio en cualquier caso particular son simplemente obviados por metáforas que proceden como si "la sociedad" estuviera haciendo esto ahora y debería hacer esto otro en su lugar — cuando, en realidad, un conjunto de unidades que toman decisiones ahora opera bajo una estructura de incentivos, y las ventajas y desventajas de una unidad alternativa de toma de decisiones y de un conjunto alternativo de incentivos es precisamente lo que necesita ser explícitamente analizado y no encubierto por metáforas acerca de "la sociedad"<sup>228</sup>.*

Es conocido que al pacto constitucional de 1853 se llegó luego de largas y, muchas veces, cruentas luchas políticas. En los grupos políticos de Buenos Aires siempre anidaron y predominaron ideas liberales de organización política. En la época colonial se reclamaban condiciones más flexibles para el comercio ya que esta era la actividad que se podía desarrollar con ventajas sobre Lima. Las rentas monopólicas del comercio que la Corona otorgaba a Lima resultaron finalmente en que Buenos Aires arbitrara sus ventajas en el comercio externo mediante el contrabando. Con posterioridad se incorporaron otras actividades, a las originalmente comerciales, como la explotación y exportación de cueros y carnes saladas. Desde la independencia las luchas políticas se plantearon alrededor de cómo "debían" distribuirse las rentas (que Buenos Aires generaba a partir de sus principales industrias y comercio) que cualquier organización de un Estado nacional se podría apropiar. Restricciones al comercio exterior de los bienes que producía Buenos Aires significaban: a) un mecanismo de redistribución: reducir el mercado para Buenos Aires y ampliarlo para el interior, y b) un mecanismo de asignación: perdiendo todas las rentas del comercio exterior que legítimamente o no, reclamaba Buenos Aires. Las unidades que tomaban decisiones que, metafóricamente, se utilizan eran, obviamente, las provincias, ya que, por ese entonces, allí era donde estaban localizadas las discusiones en términos de organización nacional. No existía una discusión de los derechos de propiedad de unidades más pequeñas y numerosas dentro de cada provincia que toman decisiones. Los temas fundamentales se referían a los aranceles, aduanas interiores, navegabilidad de los ríos, etc.

Las luchas políticas, entre Buenos Aires y el interior, perduraron mientras ningún "negocio" reclamó recursos que ventajosamente pudiera proveer Buenos Aires. Mientras tanto Buenos Aires estaba, fundamentalmente, interesada en la secesión, y la Confederación en la integración (¿conquista?). Recién

---

<sup>226</sup> Para usar la feliz expresión con que John Rawls designa su primer principio de justicia en su *Teoría de la Justicia*, op. cit.

<sup>227</sup> De no haber sido así, el resto del mundo se hubiera hecho, un siglo antes, la pregunta que actualmente se plantea sobre el desarrollo de Argentina: ¿Cómo es posible que, con la dotación de recursos físicos y capital humano con que cuenta Argentina, ésta no crezca?

<sup>228</sup> Sowell, Thomas, *Knowledge and decisions*, Basic Books, Inc., Publishers, New York, 1980, página 12.

cuando los mercados internacionales proveyeron "negocios" (lanas, y posteriormente carne congelada y granos), que aumentaron el costo alternativo del recurso tierra que podía proveer el interior (y las rentas de sus propietarios), fue posible, que la organización constitucional pactada en 1853 tuviera una vigencia efectiva. Nuevamente una organización liberal era el acuerdo más eficiente para repartir las rentas que ahora se "podían" ampliar al interior. Una vez acordada la organización más eficiente para compartir las rentas, las políticas públicas más adecuadas eran las de facilitar (liberar y minimizar los costos externos) la provisión de los recursos con que no contaban ni Buenos Aires ni el interior, esto es, mano de obra (y su educación) y capital. Quizás en descubrir o anticipar cuál era el mejor "negocio" para la Argentina reside el valor histórico de los líderes o "empresarios" políticos de las generaciones del 37 y del 80. El ámbito de Buenos Aires hubiera sido insuficiente para aprovechar las rentas de un buen "negocio". Compartir la renta representaba mayores beneficios que los costos de continuar la pelea política y militar.<sup>229</sup>

Parecería que esta forma de plantear el problema despoja al análisis de valores éticos, de "solidaridad" o de "grandeza". Sin embargo, lo analíticamente interesante de este modo de resolver el problema es que no es incompatible con valores éticos o de justicia<sup>230</sup>. La organización eficiente permite que "todos" ganen en un buen "negocio", aunque "no todos" ganen lo mismo. La información histórica es fragmentaria, pero permite hacer algunas reflexiones generales. En el cuadro N° 32 se muestran las tasas de crecimiento de diversas categorías de salarios reales y del precio real de la tierra para el período 1883-1930. Bajo ciertas condiciones, se puede afirmar que los factores "ganan" cuando la tasa de crecimiento de su precio es mayor que la tasa de crecimiento del producto per cápita<sup>231</sup>. De un modo general, puede observarse que ambos, el salario y la tierra, "ganaron" a lo largo de todo el período considerado, aunque las ventajas de la tierra fueron mayores. El período 1883/1900 fue el más próspero para el salario. En dicho período la frontera agrícola aún se estaba expandiendo y la inmigración, como fuente adicional al crecimiento doméstico de la fuerza de trabajo, seguramente, no era suficiente para abastecer una demanda también creciente. Un proceso inverso parecería haberse producido en el subperíodo siguiente, 1901/1914, en el cual aumentaron los flujos de inmigración y se fue agotando la incorporación de nuevas tierras<sup>232</sup>. El

---

229 Bajo esta hipótesis, el posterior aumento de la demanda externa hubiera requerido más tierras y quizás hubiera sido Buenos Aires la que había estado interesada en la "conquista" de territorios de la Confederación.

230 Son las mismas razones que explican por qué los contractualistas partiendo de distintos supuestos sobre dichos valores éticos respecto a los "estados de naturaleza" alcanzan conclusiones similares en cuanto a las ventajas de un pacto eficiente. Por ejemplo, Hobbes y Buchanan asocian el "estado de naturaleza" a un estado de rapiña, mientras que Locke, Rawls y Nozick lo asocian a una situación donde se ejercitan derechos naturales. En esta experiencia, el "buen negocio" no plantea, además, una connotación ética puesto que los bienes de que se trata no generan externalidades por el lado de la demanda. Existen ejemplos de casos contrarios. Por ejemplo, el problema del narcotráfico que, aun cuando sea un "excelente negocio", no es posible incorporarlo a un acuerdo constitucional puesto que genera fenomenales externalidades en la demanda y consecuentemente es muy difícil acordar que sea un bien público o privado, que es en lo que fundamentalmente consiste el pacto constitucional. Los casos de Colombia y Bolivia ilustran las dificultades de controlar el sistema institucional como consecuencia del "excelente negocio" que constituye el tráfico de droga.

231 Como una aproximación muy general, la "ganancia" puede concebirse como un aumento de la participación relativa de ese factor en el producto total. El problema reside justamente en que la participación relativa de un factor en el producto no es independiente del precio del factor y, por tanto, de su tasa de crecimiento.

232 Al respecto Roberto Cortés Conde señala: "Un mayor flujo de inmigrantes que alcanza un promedio quinquenal de 155 mil en 1905-09 y 175 mil en el trienio 1910-12, cuando en los quinquenios 1890-94, 1895-99 y 1900-04 sólo alcanzaban un promedio de 33, 54 y 49 mil respectivamente. Un volumen absoluto de población mayor, casi 8 millones en 1914 cuando sólo era de 1,7 millones en 1870", en *El Progreso Argentino 1880-1914*, página 239. Respecto a la evolución del stock de tierras R. Cortés Conde indica: "...el incremento de la superficie cultivada, a partir de 1900, tuvo lugar a una tasa decreciente. Entre 1890-1900 el área cultivada aumenta a un ritmo del 13 % anual, entre 1900-1910 a un 8,9 % anual..., la valorización en la primera década del 1900 correspondió 1o.) a un incremento de precios de los productos agropecuarios, aunque éste fuera probablemente un factor de menor influencia, ya que como se advierte en los cuadros el aumento de los precios de la tierra fue mucho mayor; 2o.) al cambio en el destino de las tierras que se tradujo en un mayor ingreso y una mayor rentabilidad y que se relaciona con la extensión de los cultivos de alfalfa. Entre 1903-13 la tasa de crecimiento anual de los precios de la tierra fue de 13,5 %; la de la superficie cultivada de alfalfa fue de 11,8 %; 3o.) finalmente, a la inelasticidad de la oferta a medida que el volumen de tierra cultivada fue alcanzando los niveles del stock total de la oferta de tierras, o sea al fin de la frontera", op. cit., páginas 182 y 184.

último período que se considera muestra una desaceleración en la tasa de crecimiento, aunque nuevamente ambos factores "ganan" relativamente.

**Cuadro N° 32**

**Tasas de crecimiento de los precios de los factores de producción - 1883-1930**

P e r í o d o s	Tasas de crecimiento promedio anual (Porcentajes)							PBI per Cápita
	S a l a r i o s					T i e r r a		
	Obreros no Califica- dos [Policía]	Obreros no Califica- dos	Rurales	Obreros Bagley	Salario Prome- dio	Prov. de Bs.As	Gana- dería cultivos de trigo y maíz	
	1	2	3	4	5	6	7	
1883/1912	2.8	3.2	2.0	3.1	-	5.6	-	2.8 ?
1883/1900	4.3	4.4	3.1	5.1	-	5.2	-	2.2 ?
1901/1912	0.5	1.3	0.4	0.2	-	6.2	-	3.1
1913/1930	-	-	-	-	1.7	-	4.4	0.6

**Cuadro N° 32 [continuación]**

Fuentes:

- Columna 1: Cortés Conde, Roberto, *El Progreso Argentino 1880-1914*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1979. Cuadro 4.10, página 226, deflacionados con precios de alimentos.
- Columna 2: Idem. Cuadro 4.11, página 227, deflacionados con precios de alimentos.
- Columna 3: Idem. Cuadro 4.12, página 228, deflacionados con precios de alimentos. Para siete años del período 1883/1912 para los cuales no se cuenta con datos sobre el crecimiento de los salarios rurales se supuso que crecían a la misma tasa que la de obreros no calificados.
- Columna 4: Idem. Cuadro 4.13, página 230, deflacionados con precios de alimentos.
- Columna 5: IEERAL, "Estadísticas de la Evolución Económica de Argentina 1913-1984", *Estudios*, Año IX, N° 39, Julio/Septiembre 1986. Cuadro N° 9, página 128, deflacionado con el Índice de Precios al Consumidor.
- Columna 6: Cortés Conde, Roberto, op. cit., Cuadro 3.8, página 128, deflacionados con precios de alimentos. En este caso el período corresponde a los años 1884/1900.
- Columna 7: IEERAL, op. cit., Cuadro N° 9, página 128, deflacionado con el Índice de Precios al Consumidor.
- Columna 8: Idem, Cuadro N° 13, página 136. Para el período 1883/1900 se supuso que el PBI creció a la misma tasa que el valor de las exportaciones, tal cual se supuso anteriormente en el texto. Las tasas de crecimiento de la población fueron las siguientes:
- |           |        |
|-----------|--------|
| 1883/1900 | 3.22 % |
| 1900/1914 | 3.70 % |
| 1914/1930 | 2.60 % |

A lo largo de todo este período fue la tierra la que indudablemente tuvo una sistemática ventaja, aunque también decreciente y sin que el resto dejara de "ganar". Sin embargo, la renta del factor relativamente más escaso (de oferta más inelástica) es la que motoriza el crecimiento. Theodore W. Schultz claramente indica:

*Los malentendidos acerca de la función de la renta son abundantes, y cuando ellos se aplicaron han deteriorado la eficiencia del sector agropecuario. Ya sea que se considere la renta de la tierra como no merecida porque es una consecuencia de un aumento de la demanda en el tiempo, o como el retorno apropiado sobre las inversiones que forman ya una parte integral de la tierra o, simplemente, como el valor de la productividad de un factor material de producción particular, la renta desempeña una función económica necesaria en la asignación de recursos en el sector agropecuario. De este modo cualquier supresión de la renta deteriora las señales e incentivos que son necesarios para guiar e inducir a los agricultores a usar la tierra eficientemente.*

*Tanto la doctrina clásica como la marxista han estimulado estos malos entendidos acerca de la renta. La concepción ricardiana representó al propietario de la tierra como quien recibe inmerecidamente los*

*aumentos de ingresos y, como consecuencia, la función de la renta en la asignación de recursos se perdió de vista. La concepción marxista, basada en Ricardo, ha sido dogmatizada afirmando que el Estado debe ser el propietario de toda tierra y que la renta debe ser suprimida en la asignación de la tierra a la producción.*<sup>233</sup>

A lo largo de esta evolución, también cambió la localización de las "unidades que toman decisiones", usando el lenguaje de T. Sowell, pero no la estructura de incentivos. Una vez que varias provincias, además de Buenos Aires, pudieron participar del buen "negocio", la localización de la lucha política se trasladó a otras unidades que toman decisiones, fundamentalmente partidos políticos, movimientos sindicales, sectores de producción y, con la sanción de la Ley de Sufragio Universal en 1912, a los ciudadanos. Sin embargo, la estructura de incentivos continuó siendo la misma que la acordada en 1853, tanto en lo que hace a la organización política, como cuanto a los derechos de propiedad. Los bienes públicos que se habían acordado entonces eran los mismos que presupuestariamente manejaba el Estado. El resto de los bienes y servicios los manejaba el sector privado sin mayores intervenciones y regulaciones por parte del Estado.<sup>234</sup>

El hecho es que la crisis de los años 30 arruina "el negocio" y consecuentemente desencadena una revisión, implícita, del acuerdo original. Las revoluciones de 1930 y de 1943 cuestionan la organización política original y las intervenciones que comienzan a establecerse a principios de la década del 30 violan también la estructura original de incentivos<sup>235</sup>. La crisis financiera internacional y la protección que se desata en el mundo provocan localmente restricciones en el sector externo y cambios en los precios relativos que relocalizan rentas entre sectores de producción. Sin un buen "negocio" externo se reedita, aunque en otros términos, el mismo conflicto que se mencionó anteriormente. Las luchas políticas se plantean ahora entre unidades que toman decisiones asociadas con sectores de producción (agropecuario versus industria) y factores de producción (capital y terratenientes versus trabajo). Las restricciones que impusieron la crisis primero y la guerra después significaron: a) un mecanismo de redistribución: reducir el mercado externo y ampliar el interno, y b) un mecanismo de asignación: perdiendo todas las rentas que genera un mercado más amplio como es el mercado externo. Naturalmente que la profundidad y duración de la crisis conjuntamente con las restricciones que agregó la Segunda Guerra Mundial complicaron las luchas por el acuerdo. Las perspectivas de los mercados internacionales una vez terminada la guerra eran inciertas. Por ese entonces eran también inciertas las posibilidades de una tercera guerra. Existían las condiciones como para que un cambio en la estructura de incentivos que mantuviera las restricciones externas, se apropiara de algunas rentas monopólicas<sup>236</sup> y generara otras con restricciones adicionales, y

---

<sup>233</sup> Schultz, Theodore W., *Transforming Traditional Agriculture*, Yale University Press, 1964, página 124.

<sup>234</sup> Una de las críticas más corrientes que se le plantea a las teorías contractualistas es que no proveen una explicación de por qué futuras generaciones habrán de respetar el contrato constitucional original. En realidad, en cualquier sociedad siempre existen, en estado latente, las fuerzas que representan el "estado de naturaleza", ya sea que éstas sean la rapiña o el derecho natural. El problema reside en si la estructura de incentivos del contrato original asegura que siempre será más conveniente estar en el sistema, cumplir el contrato, cualquiera que sean los "negocios" que se deben administrar. Como señala James M. Buchanan: "El control del gobierno difícilmente surge como un tema cuando tratamos la acción colectiva en términos estrictamente contractuales. El control se convierte en un problema central cuando se reconoce que el poder político existe por encima y más allá de límites contractuales plausibles". *The Limits of Liberty*, The University of Chicago Press, 1975.

<sup>235</sup> En el mundo desarrollado afectó básicamente la estructura de incentivos de los contratos originales.

<sup>236</sup> La mayor parte de los bienes y servicios que se proveían monopólicamente correspondían a situaciones de monopolios naturales. Existían otros sectores a los cuales también se les adscribían prácticas monopólicas. No está claro que así fuera, por lo menos para aquellos bienes y servicios comerciables externamente. Por ejemplo, en el caso de los frigoríficos la competencia planteada entre los de inversión inglesa y norteamericana no hace presumir excesivas rentas monopólicas. La competencia que los automotores provocaron a los ferrocarriles tampoco sugiere que si las tuvieran pudieran sostenerlas por mucho tiempo. De todos modos, estos sectores fueron fácil presa ideológica. No existen estudios que permitan verificar cuán importantes habrían sido las prácticas monopólicas. Lo que sí existe es un frondoso anecdotario que se utilizó políticamente para alentar políticas de intervención. Ver Ricardo M. Ortiz, *Historia Económica de la Argentina 1850-1930*, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1955 y "El aspecto económico-social de la crisis de 1930" en *Revista de Historia*, No. 3, Buenos Aires, 1er. trimestre de 1958.

proveyera rentas para distribuir las entre otra configuración de "unidades que toman decisiones" que contara con un importante consenso político.

### 1.3. Tercera etapa del desarrollo del Estado argentino

Esta concepción ideológica del problema se estructuró políticamente a comienzos de la década de los 40 y dio lugar a la tercera etapa a la que se hizo referencia al comienzo de este punto. En esta etapa se cambia profundamente la estructura de incentivos mediante una masiva intervención del Estado en la economía que desnaturaliza el contrato constitucional de 1853 y cuyos detalles ya se desarrollaron en el capítulo III. Del mismo modo, en esta etapa se cambia la organización política, aunque no de una forma explícita o formal. Como se explicó en el capítulo V se relocaliza el poder de las "unidades que toman decisiones" alrededor de sectores corporativos, cuyos incentivos para actuar colectivamente descansan en las rentas que genera la política de intervención del Estado y que se desenvuelven paralelamente a las instituciones acordadas en el pacto constitucional. No se abundará más sobre esta etapa, que llega hasta nuestros días, puesto que los detalles de su evolución fueron desarrollados anteriormente y, además, porque será motivo de un tratamiento esquemático en el punto siguiente.

## 2. Un esquema de organización institucional

El propósito de este punto es resumir de una manera esquemática la estructura económico-institucional cuya evolución y características se desarrollaron a lo largo de este trabajo. Las transacciones de cualquier sistema económico organizado bajo un contrato constitucional en el cual se acuerdan "las máximas e iguales libertades" para sus ciudadanos se pueden representar en términos muy generales por el diagrama que se muestra en la figura N° 1. Este esquema inicial intenta representar las condiciones de la organización institucional hasta aproximadamente 1930 de acuerdo con la descripción histórica desarrollada en este trabajo. Cada uno de los cubos representa, de una manera aproximada, las **transacciones** entre las "unidades que toman decisiones" organizadas institucionalmente de cuatro maneras diferentes:

a) Organización individual: Representa las transacciones de las unidades de decisión que usualmente la teoría convencional toma como sujetos de análisis del comportamiento económico. Dichas unidades, estrictamente, no son necesariamente individuos. Usualmente, se considera a la familia como unidad de decisión en cuanto a la demanda en el mercado de bienes y servicios, y a la firma en cuanto a la oferta en el mismo mercado. Sus roles se invierten en los mercados de factores o de insumos de la producción<sup>237</sup>. En términos generales, el tamaño y características de las unidades de decisión dependen de las externalidades que existan entre las funciones de preferencia o en las funciones de producción, y de los costos de transacción que existan entre el mercado y la unidad de decisión<sup>238</sup>. A pesar de ello a este tipo de

---

<sup>237</sup> Existe una corriente de análisis económico ocupada en analizar y explicar los determinantes de las características institucionales que adoptan las unidades de decisión económica. Uno de sus principales exponentes es Oliver E. Williamson de quien se puede consultar *The Economic Institutions of Capitalism. Firms, markets and relational contracting*, The Free Press, New York, 1985, y "The Modern Corporation: Origins, Evolution, Attributes" en *The Journal of Economic Literature*, Vol. XIX, No.4, Diciembre 1981. También puede consultarse de Armen A. Alchian y Susan Woodward, "The Firm is Dead; Long Live the Firm: A Review of Oliver E. Williamson's *The Economic Institutions of Capitalism*, *The Journal of Economic Literature*, Vol. XXVI, No. 1, Marzo 1988.

<sup>238</sup> Conviene aclarar el concepto de externalidades por cuanto no sólo permite enriquecer las hipótesis sobre la organización institucional de las unidades de decisión económica sino también discriminar entre los conceptos de legitimidad y legalidad que se desarrollaron en el capítulo II. En general, las decisiones de demanda de las unidades económicas dependen de tres factores principales. El primero de ellos son las preferencias de los individuos. Nadie, en sus cabales y voluntaria-mente, esto es, en condiciones de elegir *libremente*, demandaría algo que no le gustara o no le representara alguna utilidad. Este es un componente subjetivo de la teoría y que recoge, en forma casi absoluta, las aspiraciones de libertad de los individuos. El otro factor importante de la teoría de la demanda es la restricción de presupuesto que enfrenta todo individuo y que recoge los factores objetivos de las decisiones, como

organizaciones se las identifica como individuales para destacar su significado político en cuanto a que es el individuo el depositario de los derechos cuya organización institucional acordará mediante el contrato constitucional. Se supone que bajo las condiciones de "máximas e iguales libertades" las transacciones económicas se organizarán institucionalmente a través de mercados, principalmente, competitivos.

b) El Estado: Representa la organización institucional que provee los bienes públicos acordados en el contrato constitucional. En el diagrama de la figura N° 1 no se incluyen la provisión de bienes privados por parte del Estado. La diferencia principal entre bienes privados y públicos depende de si los costos y beneficios de proveer y demandar bienes y servicios son, o no, asumidos o apropiados por las unidades "individuales" de decisión. La función del contrato constitucional consiste, fundamentalmente, en acordar los derechos de propiedad privados y públicos de los recursos económicos. Nuevamente, bajo las condiciones de "máximas e iguales libertades" se supone que las funciones del Estado están reducidas a proveer los servicios de justicia y seguridad, y a proveer o financiar, bajo condiciones de competencia con los que se provean privadamente, otros servicios sociales que puedan generar externalidades por razones éticas o de solidaridad. Estos últimos se refieren fundamentalmente a servicios de educación, salud y vivienda para los sectores de menores ingresos.

---

son el caso de los precios y del ingreso. En la medida que las preferencias de los individuos sean independientes, esto es, que las preferencias de un individuo no sean afectadas por las preferencias de otros individuos, se aseguran las condiciones de "máximas e iguales libertades" en las decisiones individuales. Las restricciones objetivas que imponen los precios con que se enfrenta el individuo y el ingreso con que cuenta permiten "objetivar" el problema revelando sus preferencias, las cuales se representan por una relación de comportamiento que la teoría llama función de demanda. Esta función de demanda es la relación entre las cantidades demandadas de cualquier bien y los precios e ingresos con que cuenta el individuo.

La relación de comportamiento que constituye la demanda representa, adicionalmente, una forma de organizar la solución de un conflicto social, en este caso económico. Un ejemplo puede servir para ilustrar el punto. Supóngase que dos individuos disputan un paquete de cigarrillos. La teoría de la demanda permite explicar, de manera bastante intuitiva, cuál será la solución de este conflicto. El paquete se lo llevará aquel que, simplemente, esté dispuesto a pagar el mayor precio. Sin embargo, éste no es el único sistema para organizar institucionalmente la solución de este conflicto. Por ejemplo, una alternativa sería la violencia. Si uno de los individuos le pega una puñalada al otro, también se resuelve el conflicto. Los contractualistas muestran que cualquier forma de violencia o desprotección de las libertades individuales (respeto de las preferencias y de los derechos de propiedad) resulta en un sistema socialmente ineficiente, o sea, que "todos" pierden. Todas las formas "violentas" de organizar un sistema se introducen, principalmente, a través de las restricciones objetivas del sistema, esto es, regulando y restringiendo los precios e ingresos que los individuos voluntariamente acuerdan.

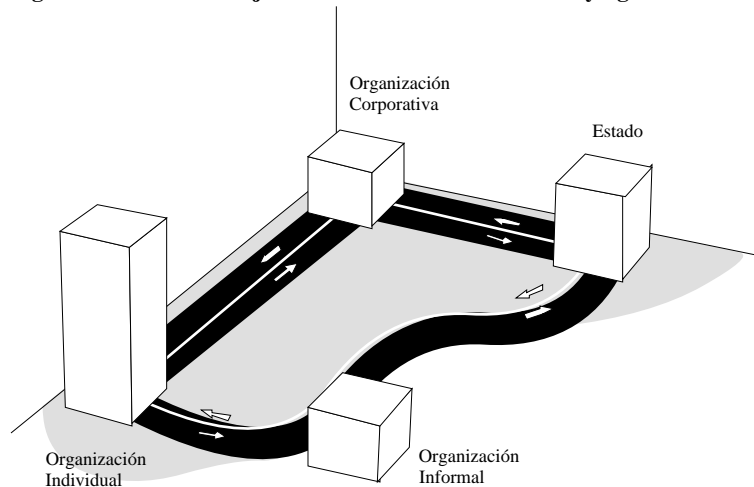
Los problemas más difíciles para organizar institucionalmente un sistema aparecen cuando las preferencias de los individuos no son independientes. Algunos ejemplos aclararán el punto. El amor, por ejemplo, representa fuertes interdependencias entre las preferencias de dos individuos, por supuesto, de distinto sexo. "¿De quién es esa boquita linda?", o, ¿De quién son esos dientecitos de perlas?", o, "¿esos labios de rubí"?, etc., por cursis que parezcan, indican la estrecha interdependencia entre las funciones de preferencias (la definición de los derechos de propiedad resulta ambigua) que no puede resolverse mediante el sistema de restricciones objetivas, esto es, los precios y el ingreso. Este tipo de "conflicto" social se resuelve mediante otro tipo de instituciones, en este caso del amor mediante la institución del matrimonio. A partir de entonces la unidad económica para las decisiones de mercado, las que siguen siendo independientes entre sí, pasa a ser la "familia". Los criterios para la distribución dentro de la unidad familiar son otros, distintos de los precios e ingresos.

Otro ejemplo lo constituyen los bienes, o mejor dicho, los "males", que provocan adicción. ¿Por qué se prohíbe y penaliza el uso de drogas y, alguna vez, del alcohol y no del cigarrillo?, cuando este último es aún más nocivo que algunas de las drogas. La drogadicción genera fuertes externalidades en las preferencias de los individuos que no lo son y, en consecuencia, acuerdan combatirla. Las externalidades se manifiestan como consecuencia de que la conducta del drogadicto afecta sus relaciones afectivas y sus rendimientos de trabajo con quienes no lo son. En cambio, el cigarrillo y en parte el alcohol, no generan externalidades al resto ya que perjudican principalmente al mismo usuario. Expertos en el tema comentan: "La cocaína (y el crack) son drogas con las que se escala rápidamente. Con el alcohol, puede tomar años a una persona alcanzar un estadio que realmente amenace su vida (lo cual probablemente es una de las razones de por qué nuestra cultura lo ha legitimado). Sin embargo con la cocaína y sus derivados, una persona puede ser totalmente dependiente en unas pocas semanas. También un psicótico". Ed Storni y Janet Keller en *Crisis Intervention, acting against addiction*, Crown Publishers, Inc., New York, 1988. Las instituciones que puedan solucionar otro tipo de externalidades son más difíciles o imperfectas de acordar y pueden generar profundas divergencias entre lo legítimo (las preferencias individuales) y lo legal (las soluciones acordadas). En cambio, para los delitos que usualmente se contemplan en los códigos penales no existen casi divergencias entre lo ilegítimo e ilegal.

c) Organización corporativa: Representa las formas de organización institucional básicamente no competitivas. Comprende el comportamiento colectivo de un grupo de unidades de decisión o el comportamiento de unidades de decisión individuales que cuentan con poder monopólico o monopsónico. Lo que importa destacar de este grupo de transacciones son dos características principales. La primera de ellas es que su comportamiento representa alguna forma de control del mercado que genera una renta apropiada por el grupo o por la unidad monopólica o monopsónica. Esta forma de organización es ineficiente desde el punto de vista de la comunidad ya que el precio establecido es mayor, en el margen, que el costo alternativo de los recursos utilizados y las cantidades transadas son menores que bajo condiciones de competencia<sup>239</sup>. La diferencia entre el precio de mercado y el costo alternativo de los recursos utilizados es el incentivo para que, no habiendo impedimentos

Figura N° 1

Organización Institucional bajo condiciones mínimas de intervención y regulación del Estado



(condiciones de competencia), nuevos oferentes se incorporen al mercado y tiendan a igualar ambos valores. Estas rentas son los factores motores de todos los procesos de crecimiento. La ampliación de los mercados o las mejoras tecnológicas son las que generan inicialmente estos diferenciales del valor al cual puede venderse un bien y el valor de los recursos necesarios para producirlo. En el proceso de aprovechar este diferencial crecerá la cantidad de bienes producidos. Los procesos de estancamiento son en general consecuencia de que estas rentas se han agotado en el proceso de competencia<sup>240</sup> o de que existen restricciones que perpetúan las rentas e impiden eliminarlas en el proceso de competencia. En cualquiera de los dos casos la cantidad producida deja de crecer.

La segunda característica de la organización corporativa se refiere justamente a ¿cuál es la naturaleza de los impedimentos que permiten perpetuar una renta? El caso más general es el de los monopolios naturales que, como consecuencia de condiciones tecnológicas, determinan que las economías de escala impidan la operación de más de un oferente. Otros son consecuencia de la organización voluntaria de un grupo de unidades de decisión para controlar la oferta de un mercado, como son los casos de oligopolios, carteles, sindicatos, colegios profesionales, etc. De todas maneras, el problema de las asociaciones voluntarias es el de asegurar su estabilidad. Las dificultades resultan de los criterios para distribuir los costos y beneficios de mantener la renta apropiada y de los incentivos que resultan para cada uno de los miembros de la asociación de violar el acuerdo no contribuyendo con los costos o burlando los criterios del

<sup>239</sup> Esta situación se refiere al caso de oferta de bienes y servicios. Cuando el grupo o la unidad controlan la demanda de bienes y servicios, el precio establecido será menor que el valor del producto (en el margen) que se ofrece y la cantidad transada es también menor que bajo condiciones de competencia.

<sup>240</sup> Estos son los casos analizados por Theodore W. Schultz, en su obra ya citada, a los que llama, en el contexto de la agricultura, sectores tradicionales.

acuerdo para apropiarse individualmente de una porción mayor de los beneficios<sup>241</sup>. Estos problemas son más difíciles de controlar en las asociaciones más numerosas que en las más pequeñas. Sin perjuicio de la estabilidad de las asociaciones voluntarias y reconocidos los perjuicios para los derechos individuales de "máxima e igual libertad" del contrato constitucional estas asociaciones han sido en muchos casos reguladas o reprimidas por la legislación antimonopólica o de defensa de la competencia. Este sería el caso que se representa en el diagrama de la figura N° 1.

d) Organización informal: Este grupo representa las transacciones que por razones éticas (importantes externalidades por el lado de la demanda) o de seguridad (altos costos de transacción en los contratos privados) se acuerdan prohibir y reprimir en el contrato constitucional. En general, comprende todos los delitos penales y comerciales que de acuerdo con los supuestos de "máximas e iguales libertades" en el diagrama de la figura N° 1 implican que el Estado dedicará recursos para que su importancia sea reducida<sup>242</sup>.

Finalmente, en la figura N° 1 los caminos de doble vía representan las transacciones entre la organización de mercado, la organización corporativa y el Estado. La naturaleza de estas transacciones es la usual. Las transacciones entre las organizaciones de mercado y corporativa y el Estado representan el pago de impuestos a cambio de la provisión de bienes públicos. Las transacciones entre la organización corporativa y las de mercado representan el usual intercambio de bienes privados. El conjunto de transacciones dentro de cada una de las organizaciones y entre sí representa el sistema económico-institucional formal, esto es, la provisión de bienes y servicios públicos y privados acordados en el contrato constitucional y en la legislación post-constitucional. Naturalmente que existen relaciones, no voluntarias, entre la organización informal y el resto de las organizaciones<sup>243</sup>. No obstante, se prefirió no indicirlas para destacar las relaciones formales del sistema (piso sombreado en la figura N° 1).

### 3. La hipótesis propuesta

La mencionada inestabilidad en la lógica del comportamiento de las asociaciones colectivas aseguraría que la organización corporativa se mantuviera dentro de límites reducidos en las organizaciones pequeñas y en los casos especiales de monopolios naturales, los cuales, eventualmente, estarían regulados por el Estado. No obstante, la experiencia histórica, y en especial el caso de Argentina analizado en este trabajo, muestra que el comportamiento colectivo ha logrado que el control del mercado lo provea la intervención del Estado mediante legislación regulatoria o, directamente, a través de la estatización y explotación monopólica de numerosos mercados. Este nuevo "negocio" de la intervención y regulación, para llamarlo de alguna manera, no asegura que "todos ganen". Si esto es verdad, cualquiera que sea la racionalización ideológica que fundamente este cambio, o cualquiera que sea la retórica para justificar las intervenciones (soberanía, seguridad, protección, promoción, condiciones no competitivas del mercado, falta de iniciativa individual, etc.), el cambio, a la larga, deberá sostenerse únicamente por "los que ganan" en el sistema formal. La alternativa de "los que no ganan" se analiza más adelante.

La hipótesis propuesta está conformada por tres aspectos que conviene destacar. Los cambios en la estructura de incentivos económicos (controles, restricciones, regulaciones, etc.), que se gestan a partir de la década del 40, y que violan las condiciones de "máximas e iguales libertades", se facilitan, básicamente, por la conjunción de dos factores: por una parte, la ambigua separación entre bienes públicos y privados en el contrato constitucional y, por otra, las reglas de simple mayoría para acordar la legislación postconstitucional, implicaron que los cambios de política económica no aseguraran que "todos ganen"<sup>244</sup> y

---

<sup>241</sup> Mancur Olson ha analizado especialmente el comportamiento de grupos en dos de sus principales trabajos, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1965, y en *Auge y Decadencia de las Naciones*, Editorial Ariel S.A., Barcelona, 1986.

<sup>242</sup> En las doctrinas contractualistas del Estado son estas actividades las que generan importantes externalidades en la demanda y/o altos costos de transacción (dependiendo, según se mencionó en una nota anterior, de cuál sea la concepción del "estado de naturaleza") lo que hace ventajoso el contrato constitucional en el cual se definen los bienes públicos que proveerá el Estado y los bienes privados que se proveerán voluntariamente entre los individuos.

<sup>243</sup> Véase el capítulo II.

<sup>244</sup> En el capítulo II se plantean las principales características del "mercado político" que resultan en una



245. Estos cambios de política significaron que se pudiera modificar la composición entre bienes públicos y bienes privados acordados en el contrato constitucional original.

El segundo aspecto que interesa destacar<sup>246</sup> es que la distribución de las rentas generadas por las intervenciones estatales en los mercados es el mecanismo para "financiar" que "algunos ganen" y así sostener ciertas clientelas políticas. De este modo las asociaciones colectivas o corporativas asumen un rol político paralelo a las instituciones acordadas constitucionalmente<sup>247</sup>.

El tercer aspecto, y el más importante que implica el análisis desarrollado en este trabajo, es que el arreglo institucional es igualmente inestable. La razón de esto, simplemente, es que la renta que genera la intervención estatal, y que es el propósito de la organización corporativa, **es la misma razón** que explica el comportamiento informal<sup>248</sup>. Del mismo modo que el comportamiento de unidades individuales de decisión explica la inestabilidad de las asociaciones colectivas voluntarias, según se indicó anteriormente, también explica el comportamiento de la "organización" informal. La organización informal es el arreglo institucional que **compite** con la organización corporativa para apropiarse de la renta generada por la intervención en el mercado. La economía informal se convierte en el refugio de "los que no ganan" en el "negocio" de la intervención y regulación del Estado.

La transformación institucional que resulta de la intervención y regulación del Estado se bosqueja en el diagrama de la figura N° 2. Los cubos en blanco continúan representando la situación original de la organización institucional mientras que los cubos sombreados indican la evolución de cada uno de los sectores de comportamiento que resultan de la intervención y regulación del Estado. Para cada uno de los sectores las transformaciones son las siguientes:

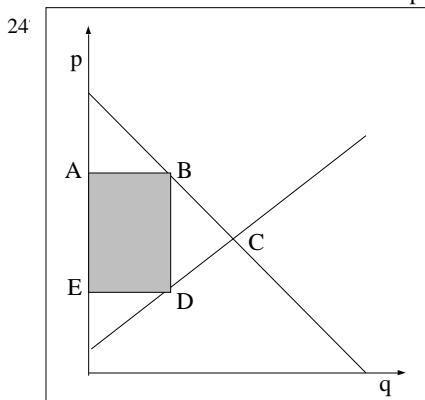
a) Organización corporativa: Las transacciones de este sector crecen como consecuencia del amparo que las intervenciones y regulaciones del Estado proveen a las asociaciones de comportamiento colectivo. Debe mencionarse expresamente que este sector ahora incluye también a las empresas públicas proveedoras de bienes privados bajo condiciones monopólicas u oligopólicas. En términos de comportamiento, no existen diferencias entre empresas públicas o privadas en cuanto a que en ambos casos el propósito es el de apropiarse de una renta que la intervención del Estado pueda perpetuar<sup>249</sup>. Las diferencias sí existen en cuanto a la modalidad para distribuir la renta apropiada. En la empresa pública la renta se distribuye a través de mayores costos. La ineficiencia de su explotación no resulta de una ineficiente administración

---

representación muy imperfecta de las preferencias individuales. En cuanto al análisis de los métodos de votación puede consultarse Hans Van Den Doel, *Democracia y economía de bienestar*, EUDEBA, Buenos Aires, 1981 o Dennis C. Mueller, *Elección Pública*, Alianza Editorial, Madrid, 1984.

245 En este sentido, James Buchanan sostiene que las constituciones liberales de los siglos XVIII y XIX no han delimitado suficiente o expresamente la separación entre bienes públicos y privados. Limitaciones más precisas en el contrato constitucional asegurarían que los cambios requirieran acuerdos mayores que los de simple mayoría.

246 El análisis se desarrolló en el capítulo V.



En el caso de la imposición de un impuesto se generan, como consecuencia de la brecha BD entre el precio de demanda y el precio de oferta, dos áreas, la ABDE y la BCD. La teoría del bienestar sostiene que el triángulo BCD representa la pérdida social neta. También sostiene, casi ingenuamente, que el rectángulo ABDE, que se apropia el gobierno, es devuelto a la sociedad, por el mismo valor, en bienes o servicios. Lo que

aquí se sostiene es que una porción importante del rectángulo se utiliza para distribuir entre la clientela política del gobierno. Estos recursos se destinan no sólo para tomar ventajas electorales, sino también para sostener el adoctrinamiento que justifica ideológicamente al sistema.

248 Véase el capítulo II.

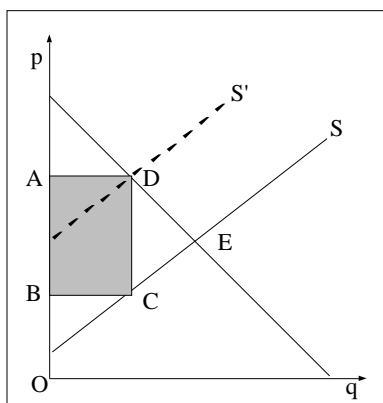
249 Véase el capítulo V.

sino de los sobrepuestos y el sobreempleo para atender a las clientelas políticas organizadas corporativamente<sup>250</sup>.

b) Organización individual: Este sector de transacciones también sufre una transformación como consecuencia de las transacciones que emigran o al sector corporativo o al informal. Como se insistió en varias oportunidades, la racionalidad en el comportamiento de ambos casos es semejante. Los beneficios que motivan la emigración a uno u otro sector resultan como consecuencia de alguna exacción por parte del Estado que genera un diferencial de precios entre comportarse formalmente o informalmente. En aquellos casos en que grupos de interés o asociaciones de comportamiento colectivo puedan compensar la exacción con algún privilegio que también provee el Estado, tales como promociones, reservas de mercado a través de aranceles, regulaciones, etc., se moverán al sector de organización corporativa. En los otros casos, las unidades de decisión de menor influencia que no puedan compensar la exacción del Estado se moverán al sector de organización informal.

c) Organización informal: Este sector crece como consecuencia de las transacciones que recibe de la organización individual por las razones recién apuntadas. A estas transacciones las hemos llamado, en

25



La figura adjunta también representa una renta generada por alguna clase de restricción, cuantitativa o monopólica, como la representada en la figura de la nota de la página anterior. La diferencia reside en que, en esta última, la empresa realiza una gestión de costos mínimos (curva S) y la renta es apropiada como beneficio por el accionista (monopolista) o, alternativamente, por "los accionistas" que la distribuyen entre sus "socios" corporati-

vos. En el caso de la empresa pública la gestión no se realiza a costo mínimo sino a mayores costos (curva S') donde la distribución de la renta a sus "socios" corporativos está incluida en dichos mayores costos. No obstante, algo similar puede ocurrir en el sector privado (asociaciones de comportamiento colectivo o monopolistas), ya que deben organizarse e "invertir" para la obtención de la restricción o regulación.

Un fenómeno semejante ocurre en el sector privado de los Estados Unidos. Andrei Sheleifer y Robert W. Vishny sostienen: "La ola de apropiaciones ('takeovers') de los años 80 pone nuevamente a prueba el conflicto entre administradores y accionistas. Cuando fracasan otro tipo de controles de las administraciones, las apropiaciones hostiles pueden ahora arrebatarse el control de los administradores que ignoren los intereses de sus accionistas", en "Value Maximization and the Acquisition Process", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 2, No. 1, Invierno de 1988, pág.7. Lo importante de estas experiencias es que la disputa por la distribución de las rentas privadas entre administradores y accionistas está, en última instancia, controlada por la competencia del mercado. Los mismos autores señalan más adelante: "Gran parte del comportamiento no maximizador del valor de la empresa por parte de los administradores parece indicar que transfieren riqueza de los accionistas a otros grupos, tales como los empleados, proveedores y clientes. El cambio en el régimen distributivo que sigue a las apropiaciones restituye la riqueza tomada por dichos grupos a los accionistas y al gestor ('bidder') de la apropiación...El premio pagado por la apropiación de la TWA a sus accionistas es aproximadamente igual a la mitad del valor presente de la pérdida de salarios de los miembros de los tres sindicatos de la TWA: pilotos, despachadores y maquinistas. Si bien estas transferencias benefician a los accionistas y a los gestores de la apropiación, no pueden computarse como aumentos en la torta social. La eficiencia puede aumentar, como sería el caso si los salarios son reducidos de modo de reflejar su valor marginal, pero esta ganancia de eficiencia es de segundo orden con respecto a las transferencias" (pág. 15). Otro autor destaca la relación entre los problemas de la gestión de los administradores con los sectores regulados. En "Takeovers: Their causes and Consequences" por Michael C. Jensen, en la misma publicación mencionada, se señala: "Una variedad de condiciones políticas y económicas de los años 80 han creado cierto clima donde la eficiencia económica requiere de una importante reestructuración de los activos de las empresas. Estos factores incluyen la flexibilización de las restricciones a los 'mergers' impuestos por las leyes antitrust, salida de recursos de industrias que están creciendo muy lentamente o que deben contraerse, desregulación de los servicios financieros, petróleo y gas, transporte y comunicaciones, como también mejoras en la tecnología de las apropiaciones, incluyendo una mayor oferta de asesores legales y financieros crecientemente sofisticados, y mejoras en la tecnología financiera..." (pág. 24).

general, economía informal. Conviene, sin embargo, insistir en que su naturaleza es distinta de aquellas que quedaban excluidas del contrato social original, o sea, las actividades asociadas con el crimen. De todos modos, ambas actividades son ilegales. Entonces, ¿cuál es la característica que usualmente las distingue? Como se analizó en el capítulo II, para ambos tipos de actividades la racionalización de su comportamiento es la misma, pero no su legitimidad. En la teoría económica, el concepto que permite diferenciar ambos tipos de actividades son las externalidades<sup>251</sup> en la demanda, o en las preferencias individuales. Las actividades que se han llamado criminales provocan un profundo desagrado o disgusto a los individuos que no las ejercitan, quizá porque pueden llegar a ser víctimas de dicha actividad. Las actividades de la economía informal no generan en nuestra sociedad, más allá de la retórica, ninguna clase de externalidades, son neutras. No se registran testimonios de que alguien haya llamado a un policía cuando identificó en la calle a un evasor impositivo o al contrabandista a quien le compró la videocasetera<sup>252</sup>. La naturaleza ética de estas nuevas transacciones se fundamenta, justamente, en el no cumplimiento o, si se prefiere, en la imperfecta representatividad del cambio de estructura de incentivos acordados en el contrato constitucional original<sup>253</sup>.

d) Estado: Este sector también reduce las transacciones originalmente asignadas en el contrato original, seguridad, justicia y servicios sociales, ya que debe transferir parte de sus recursos a sus actividades corporativas. Los caminos de doble vía en la figura N° 2, nuevamente representan las interrelaciones entre los distintos sectores de transacciones. La dirección que relaciona a la organización individual con el Estado tiene ahora una sola dirección para figurar que existe un neto de las exacciones que impone el Estado que no es retribuido con servicios. Los signos pesos que "caminan" entre las distintas organizaciones indican la dirección de los cambios entre sectores respecto de la situación original con un Estado mínimo. Naturalmente que también en este caso existen relaciones intersectoriales con la organización informal. Para evitar que el diagrama resulte muy confuso, en la figura N° 2, no se dibujaron dichas relaciones intersectoriales.

Finalmente, es conveniente hacer algunas observaciones en cuanto a la clasificación sectorial implícita en los diagramas de las figuras N° 1 y 2. La primera de ellas se refiere a la relación entre transacciones e individuos o, si se prefiere, "unidades que toman decisiones". Como se señaló, la clasificación en los diagramas corresponde a transacciones que responden al comportamiento de unidades de decisión o grupos de unidades (asociaciones colectivas). Puesto en otros términos, los sectores representan una clasificación funcional de las transacciones de acuerdo con el criterio, entre otros, de si el comportamiento es individual o colectivo. Del mismo modo, las mediciones realizadas y comentadas en el capítulo IV también están referidas a transacciones, de bienes y servicios finales, esto es al PBI. Aunque resulte evidente, ni de los resultados cuantitativos, ni de la clasificación sectorial puede inferirse que pueda existir un comportamiento homogéneo entre el tipo de organización y los individuos<sup>254</sup>. Es bastante evidente que existen individuos o unidades de decisión que desdoblan sus transacciones en informales y formales<sup>255</sup>. Por este motivo es

---

251 Las externalidades pueden ser positivas o negativas. En el caso de la actividad criminal son, naturalmente, negativas. En el capítulo II se había identificado como transacciones involuntarias a las que provocan externalidades negativas, por ejemplo, el robo, y transacciones voluntarias a aquellas que no provocan externalidades, por ejemplo, cuando voluntariamente se le compra una videocasetera a un contrabandista.

252 No obstante, existen algunos individuos a quienes algunas de las actividades informales les provocan importantes disgustos. Generalmente son los funcionarios públicos a quienes la actividad informal puede comprometer su cargo, o a los competidores formales de alguna actividad restringida o regulada. Por ejemplo, existe una conocida marca de televisores producidos localmente y cuya importación está, naturalmente, prohibida, a cuyos directivos seguramente el contrabando les debe haber producido un profundo disgusto, al menos medido por el valor gastado en publicidad. En la dramatización, que se desarrolla en el film publicitario, se intenta persuadir al consumidor para que no compre televisores de contrabando de su misma marca producidos en el exterior, se supone, mucho más baratos. Lo interesante es que el argumento que se utiliza en el film es la falta de servicios por parte del supuesto contrabandista, un tal "Pirulo", y no la descalificación del contrabando por inmoral o ilegal. Si no se utiliza este último argumento es, naturalmente, porque nadie le prestaría atención a ese mensaje.

253 Véase el capítulo II y el punto 1 de este capítulo.

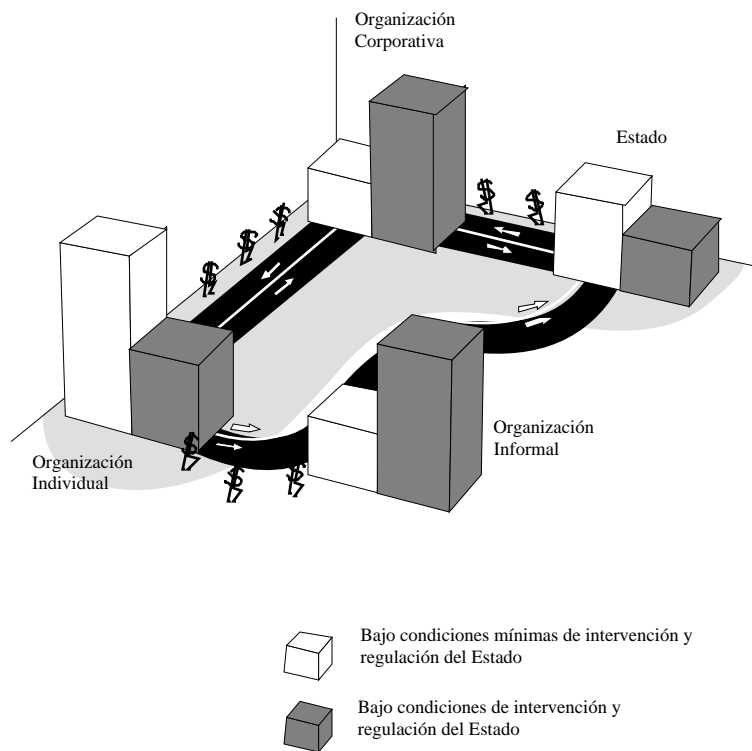
254 Del mismo modo, no necesariamente existe una correspondencia exacta entre los factores en que se clasifica la distribución funcional del ingreso y los grupos en que se clasifica la distribución personal del ingreso.

255 En la nota 3 del capítulo V, página 181, se ilustra este caso con algunos ejemplos.

difícil realizar inferencias sobre la distribución de formalidad e informalidad en términos personales o de individuos. No obstante, de los resultados de las encuestas socio-políticas patrocinadas por el Instituto de Estudios Contemporáneos<sup>256</sup> se obtiene alguna evidencia fragmentaria al respecto. Por ejemplo, uno de los resultados que se recoge de la encuesta muestra que la informalidad está distribuida bastante uniformemente con respecto a los niveles de ingresos de los encuestados. Igualmente, en la encuesta se observó que seis de cada diez personas que trabajan lo hacen informalmente. Si bien este último resultado se refiere únicamente al factor trabajo, la magnitud es muy similar a los resultados hallados en este trabajo<sup>257</sup>.

Figura N° 2

Organización Institucional bajo condiciones de intervención y regulación del Estado



La segunda observación se refiere a que, aun cuando pudiera conocerse con alguna exactitud la distribución personal entre formalidad e informalidad, cabe todavía preguntarse: la distribución individual, ¿es de las transacciones o de los stocks? Nuevamente, las mediciones realizadas en este trabajo se refieren a transacciones finales de bienes y servicios, esto es el PBI. Sin embargo el PBI se destina al consumo, la inversión o la exportación. Las inversiones representan la acumulación de activos físicos que conjuntamente con los activos y pasivos resultan en el patrimonio neto de los individuos. Es conocido que existe una relación entre el valor actual de los activos y los flujos futuros o transacciones que generan dichos activos. En consecuencia, nada impide que activos registrados formalmente en períodos anteriores generen transacciones que, en el presente, puedan ser registradas formalmente o informalmente. También puede concebirse la situación inversa. En consecuencia, la pregunta inicial conviene reformularla en los siguientes términos: ¿cuál es la correspondencia entre la distribución individual de las transacciones, entre formalidad

256 Estudio Sociológico y Político Aftalion, Mora y Araujo y Noguera, "Investigación sobre la Economía Informal en Argentina. Aspectos Socio-Políticos", Instituto de Estudios Contemporáneos, Buenos Aires, febrero 1987.

257 Véase el capítulo IV.

e informalidad, y la distribución individual de patrimonios netos? Alguna evidencia parcial surgía del trabajo de R. H. Arriazu, comentado en el capítulo V, cuando se indicó que los activos financieros totales no habían cambiado, sino que, naturalmente, lo que había cambiado era su composición entre formales, que habían disminuido, e informales, que habían crecido. Desafortunadamente, los activos financieros son sólo una porción del patrimonio. Aun cuando es muy difícil contar con evidencia más completa sobre los patrimonios individuales es posible formular algunas hipótesis generales. Por ejemplo, existe evidencia suficiente como para afirmar que los patrimonios de las empresas públicas son negativos. En cuanto a los patrimonios de las empresas privadas en el sector corporativo es posible suponer, con una alta probabilidad, que una gran parte de ellos, debidamente evaluados, serían nulos o aun negativos. Como se mencionó anteriormente, las compensaciones de las exacciones con privilegios, tornan a éstos políticamente muy vulnerables y, en consecuencia, es poco probable que ningún individuo adopte una posición muy expuesta a que su patrimonio sea cercenado como consecuencia de cambios en la política de intervención y regulación del Estado o de perder el "apoyo oficial". Por ello, es posible conjeturar que en términos de patrimonios individuales la proporción de informalidad sea aun mayor que la estimada como PBI no registrado.

#### 4. Las rentas del crecimiento y las rentas del estancamiento

Analíticamente no deben existir diferencias lógicas entre la explicación y la predicción. Del mismo modo, si se tuvo la osadía de explicar la evolución histórica del experimento argentino y de su organización institucional tampoco falta coraje para ensayar cuál es el curso futuro más probable. Un párrafo de James M. Buchanan estimula aún más la curiosidad para intentarlo cuando señala que:

*El statu quo nunca debe interpretarse como definiendo un equilibrio en la estructura de los derechos y reclamos individuales. En cualquier momento en el tiempo, existirán algunas expectativas mutuamente inconsistentes entre algunos grupos respecto del "contrato social", y ello determinará el curso hacia alguna resolución a través de los canales formales de ajuste, o de algún otro modo. La posición de equilibrio hacia la cual el sistema se mueve, pero que nunca alcanza, es muy análoga a la que ha sido exhaustivamente descrita en la teoría económica. Cualquier sistema de derechos tenderá a ser modificado en dirección de algún equilibrio en el cual las líneas divisorias de las esferas de acción permitidas estén nítidamente dibujadas y en las cuales las expectativas individuales se vuelvan mutuamente consistentes. Esta tendencia permanecerá aun si el sendero hacia dicho equilibrio implica recurrir a la fuerza física en lugar de un ajuste formal. Del mismo modo que en la, más familiar, interacción eco-nómica, shocks exógenos continuamente cambiarán la meta hacia la cual el proceso converge...Análogamente a la teoría económica, el equilibrio encierra sus atributos de eficiencia. Cualquier barrera interna o distorsiones que impidan el movimiento del sistema hacia el equilibrio cambiante reducirán la eficiencia del intercambio social.<sup>258</sup>*

Parafraseando a Buchanan, se puede afirmar que la naturaleza competitiva del sistema económico institucional que se describió encierra los atributos para su evolución. Ya en el capítulo V se mencionaron algunos de estos cambios. Conviene ahora revisarlos en función del esquema de organización institucional propuesto.

a) Organización corporativa: Las rentas del "negocio" de la intervención y regulación se han ido reduciendo. La competencia de la organización informal ha provocado que en la organización corporativa disminuyan las cantidades demandadas y que sus elasticidades aumenten. Ello tenderá a reducir las rentas y las cantidades transadas. Al desaparecer el "negocio" de la renta de la intervención y regulación del Estado, su estructura tenderá a fragmentarse<sup>259</sup> y los acuerdos, pactos, consensos o contratos dentro del "reino" de

<sup>258</sup> James M. Buchanan, *The Limits of Liberty*, The University of Chicago Press, 1975, página 89.

<sup>259</sup> Afirmar que la estructura corporativa se fragmentará es una expresión algo más que retórica. La observación hecha en el texto de que en términos de una supuesta distribución individual de los patrimonios, la informalidad sería mucho mayor que la medida por los flujos de PBI no registrado, significa, en este caso, que una parte

lo formal, o sea, desconociendo las legítimas razones de la organización informal, sus reclamos y sus derechos, tenderán a fracasar.

b) Estado: El Estado también reduce sus transacciones. En primer lugar, como consecuencia de la reducción de sus ingresos que representan las promociones y exenciones tributarias que debe otorgar al sistema corporativo a fin de disminuir sus beneficios de trasladarse a la organización informal o, eventualmente, para evitar cerrar la operación. En segundo lugar, el Estado perderá transacciones como consecuencia de sus operaciones corporativas que, como antes se indicó, absorberán recursos adicionales para financiar sus déficits, ya que la estructura de incentivos en el sector público determina que sus empresas no sólo no operen a costo mínimo, sino que mediante sus altos costos distribuyan renta entre sus "socios" corporativos. Es así que es posible observar en las empresas públicas una sobreexpansión en empleo e inversión, sobrepagos en la compra de sus insumos y, también, subsidios en los precios de venta. Este proceso ha conducido al Estado a reducir la provisión, en cantidad y calidad, de los servicios que le son propios, seguridad y justicia, como también los gastos sociales. Este fenómeno genera, a su vez, incentivos adicionales para que exista cierta resistencia a pagar impuestos por servicios que no se prestan, especialmente, por parte de la organización individual, que como podrá observarse en el diagrama de la figura N° 2, es el sector que sostiene a la estructura Estado-corporativa.

c) Organización individual: La informalidad también le restará transacciones a la organización individual. Sus demandas serán menores y las elasticidades mayores. Sin embargo, el principal conflicto en este sector será, como se señaló, su resistencia a ser una de las principales fuentes tributarias de la estructura Estado-corporativa. Ello se advierte en la evolución del nivel y estructura tributaria. La presión tributaria muestra una tendencia a decrecer. La aplicación de nuevos tributos provoca que se evadan otros. Por otra parte, en la composición de los tributos tienden a crecer los indirectos con relación a los directos, a pesar de los esfuerzos de la administración en sentido contrario. La razón es que los impuestos indirectos son el único modo de gravar en parte a la organización informal, que como se indicó, mantiene una importante relación de intercambio con el resto de las organizaciones. Por tanto, los esfuerzos por controlar la evasión serán cada vez más infructuosos, ya sea porque tendrán costos electorales crecientes para las administraciones que lo intenten o porque, tarde o temprano, tenderán a organizarse resistencias abiertas a pagar más impuestos. Del mismo modo, es conflictiva la calidad y cantidad de los servicios que monopolícamente provee el Estado. No obstante, existen sustitutos de algunos de esos servicios, como en los casos de educación, salud, correos y transporte, que aun cuando pueden obtenerse de fuentes alternativas a las del Estado deterioran los ingresos reales para los grupos de menores recursos o representan un deterioro de su calidad de vida. Actualmente ya existen algunos desórdenes como consecuencia de este fenómeno. Esta insatisfacción generará cambios de opinión, reclamos de reforma de la organización formal y reajustes de las clientelas políticas.

d) Organización informal: Además de haber medido, aproximadamente, su magnitud y conocer, anecdóticamente, algunos de sus mecanismos para operar, es poco lo que se sabe acerca de su "organización institucional". En general puede afirmarse que, mientras la economía informal no sea reprimida por la autoridad, no requiere de una especial organización institucional. Sus relaciones con las otras organizaciones formales están estrechamente entrelazadas. Por otra parte, las actividades de la economía informal son aún, dentro de ciertos límites, toleradas. Puesto de otra manera, cuanto más tolerante es la autoridad con las actividades informales mayor es el reconocimiento implícito de su legitimidad. Como bien señala James M. Buchanan:

*Existen dos modos mediante los cuales una comunidad podría responder a una creciente "distancia" entre el statu quo y el conjunto de expectativas de renegociación de un gran número de sus miembros. En primer término, puede aumentar los recursos dedicados a la represión, conjuntamente con la disuasión moral que corresponda, de manera de hacer más costosos a los potenciales violadores los desvíos de los derechos definidos en el statu quo. Alternativamente, la comunidad puede intentar renegociar el acuerdo básico, el contrato constitucional mismo, de modo de reducir la distancia a nuevos límites aceptables...la primera al-*

---

importante de patrimonios individuales informales se genera en las transacciones "formales" de la organización corporativa, según el diagrama de la figura No. 2. Esto simplemente significa que mientras no haya nuevas rentas formales para apropiarse no se podrán acrecentar los patrimonios individuales informales, lo cual generará, seguramente, comportamientos desleales.

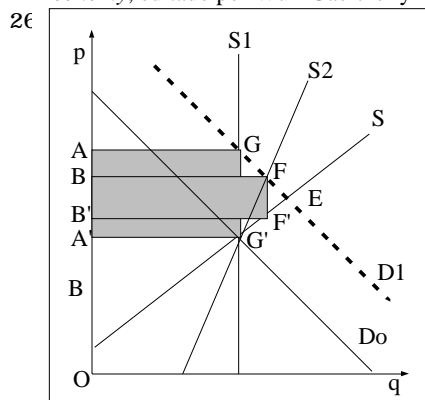
ternativa puede ser muy difícil de implementar, y, en realidad, pueden existir presiones para reducir en lugar de aumentar los esfuerzos en el proceso de represión-penalización. En la práctica, la única alternativa es la de intentar renegociar el contrato constitucional básico, al menos dentro de los márgenes de un posible ajuste.<sup>260</sup>

Por el contrario, las actividades criminales, que son generalmente reprimidas, requieren estar organizadas institucionalmente. En este caso, el contrato que acuerdan no es usualmente de características liberales, por el contrario, es totalitario<sup>261</sup>. Su organización económica es monopólica o controlan los precios, y en cuanto a los derechos, sus códigos de justicia son severos y no ofrecen muchas garantías individuales. Lo que interesa destacar de la organización de la economía informal es que aun cuando sus actividades sean toleradas no pueden usufructuar de las restricciones y regulaciones de los mercados en que actúan y, como consecuencia, la naturaleza de sus actividades es esencialmente competitiva.

Indudablemente que el sistema de organización institucional descrito no es estable. Algunos sectores han estado creciendo, tales como el corporativo y el informal, y otros decreciendo, como el Estado y el individual. Estos dos últimos, son los sujetos del contrato constitucional original. Sin embargo, las rentas del "negocio" de la intervención y regulación se agotan, del mismo modo que cualquier otra renta, a través de la competencia. En el sistema de organización institucional con mínima intervención y regulación del Estado, las rentas se originan por expansiones de la demanda o mejoras tecnológicas que aumentan la oferta. Sin restricciones y regulaciones, la competencia por la renta proviene de otras unidades de decisión dentro del mismo sistema formal (véase la Figura N° 1)<sup>262</sup>. A estas rentas se las puede llamar **rentas del crecimiento** y son las que se describieron para el período histórico de 1880 a 1930.

<sup>260</sup> Buchanan, James M., op. cit., pág. 77.

<sup>261</sup> Stein, Bruno, "Subterranean Labor Markets: A Conceptual Analysis", en *The Economics of the Shadow Economy*, editado por Wulf Gaertner y Alois Wening, Springer-Verlag, 1985.



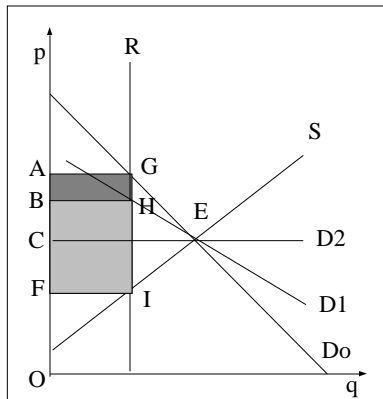
En la figura se muestra la situación de una renta generada por un crecimiento de la demanda de  $D_0$  a  $D_1$  (el mismo caso surgiría de una mejora tecnológica). En el corto plazo la oferta es inelástica y está representada por la curva  $S_1$ . Como consecuencia, se genera la renta  $AGG'A'$ . Esta renta se distribuirá entre los factores de producción de acuerdo con las elasticidades de cada uno de ellos. La competencia entre factores irá au-

mentando la elasticidad de la oferta hasta alcanzar un equilibrio, supuestamente, de largo plazo en el punto E donde se agota la renta que originalmente determinó la expansión de la demanda. La experiencia histórica de, aproximadamente, 1880 a 1930 (Cuadro No. 32) muestra una evolución de este tipo.

Por el contrario, cuando las rentas del sistema formal provienen, básicamente, de restricciones y regulaciones, la competencia se organiza informalmente y le escamotea la renta al sistema formal<sup>263</sup>. A estas rentas se las puede llamar **rentas del estancamiento**, ya que en el proceso de apropiación disminuye el crecimiento del producto en el sistema formal. Este es el proceso que, históricamente, se inicia en la década de los 40 y que llega hasta nuestros días.

De acuerdo con el análisis desarrollado hasta aquí resulta claro que cada una de las organizaciones con que se describió el sistema institucional ha alcanzado los umbrales de una crisis de transformación. La organización individual se resiste a seguir siendo uno de los principales sostenes, mediante mayores presiones tributarias y menores servicios públicos, de la estructura Estado-corporativa. La organización corporativa está perdiendo vigencia como estructura de poder político puesto que no hay renta económica sobre la cual concertar. El acceso al poder del Estado depende cada vez menos del apoyo de las organizaciones corporativas y de ponderar el "buen negocio" de las restricciones y regulaciones, puesto que

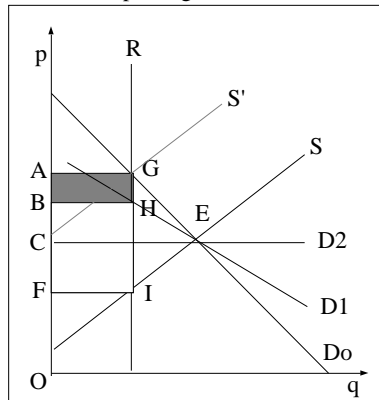
2€



En la figura se muestra la situación de una renta, AGIF, originada en la aplicación en el mercado de una restricción R. Esta renta se distribuirá entre los miembros de la asociación de comportamiento colectivo o, alternativamente, mono-polista, de acuerdo con sus productividades marginales en el empeño de obtener y perpetuar la restricción R. Como se señaló en el texto, la competencia de la organización informal aumentará la elasticidad de

la demanda original, Do. Esta situación se representa en la figura mediante los sucesivos cambios de la demanda a D1 y D2, los cuales irán agotando la renta original. En la figura no se consideran las condiciones de crecimiento, las cuales implicarían sucesivos desplazamientos de la demanda y de la oferta a la derecha. Naturalmente que en condiciones de crecimiento también competirían con la organización informal. De todas maneras, el aumento de elasticidad de la demanda, que representa la alternativa de operar informalmente, es el factor determinante para agotar la renta.

El análisis anterior también sugiere una hipótesis para explicar la aparición y persistencia de los déficits de las empresas públicas que determina la transferencia de recursos del Estado, tal cual se definió en el texto, a la organización corporativa. En el caso de las empresas públicas la distribución de la renta que origina la restricción R se distribuye, según se indicó anteriormente, a través de mayores costos, que en la figura se representan por la



disminución de la oferta de S a S'. Sin embargo, una vez que la organización informal compite y reduce la elasticidad de la demanda, por ejemplo a D1, mantener la estructura corporativa original, representada por la renta AGIF, significa financiar un déficit AGHB. Del mismo modo, algo similar puede ocurrir en el sector privado si obtener y perpetuar la restricción R exige una "inversión" en el "mercado de las restricciones y regulaciones", según diría Stigler.



este "negocio" ya ni siquiera puede asegurar que sea bueno "para algunos", y por tanto pierde rédito electoral. Mientras la estructura Estado-corporativa se debata dentro del "reino" de la economía formal no se podrá concertar ningún nuevo contrato institucional estable.

La importancia de reconocer un rol a la "ideología" informal reside en que del mismo modo que le escamoteó la renta a la organización corporativa le irá escamoteando la clientela electoral. En los intereses de los grupos informales es donde estará el futuro mercado político. La crisis de la organización informal es una crisis de aspiraciones. El hecho de pertenecer a un sistema institucional en el cual el contrato constitucional virtual ya no reconoce "iguales y máximas libertades" y donde su estructura de incentivos estaba dirigida a apropiarse de las rentas del estancamiento, de hecho pone un techo a las posibilidades de prosperar a la organización informal. Tres razones principales determinan este techo al crecimiento de la organización informal. La primera de ellas son los altos costos de transacción que implican una mayor desprotección para asegurar el cumplimiento de los contratos en las operaciones de la organización informal<sup>264</sup>. Esta circunstancia obliga a reducir la escala de operaciones de las unidades de decisión ya que se requiere la estrecha y personal supervisión del propietario de los recursos. La segunda razón también implica una reducida escala de operaciones pero, en este caso, debido a la reducida visibilidad que exige la condición de ilegalidad de la organización informal. Esta situación no permite aprovechar plenamente las economías de escala de mejoras en la organización, diversificación de negocios y desarrollos tecnológicos. La tercera razón también es consecuencia de que la reducida visibilidad que requieren las operaciones informales restringe sus actividades principalmente al mercado interno desaprovechando un mercado externo más amplio y con mayores oportunidades.

Las crisis que se plantean en cada sector no demandarán mucho tiempo (tiempo histórico) para que se gesten los cambios de opinión para la transformación<sup>265</sup>. El agotamiento de las rentas del estancamiento en el sistema formal presionará para que un nuevo contrato incorpore las condiciones que encierran la naturaleza y potencialidad de la economía informal. Estas condiciones no son otras que las que probaron ser las necesarias para aprovechar los "buenos negocios" en los que "todos ganan". La estructura competitiva de la economía informal, dentro de un contrato constitucional que asegure las "máximas e iguales libertades", permitirá descubrir las nuevas oportunidades que en el mundo se están desarrollando y que han sido aprovechadas por países que partieron de situaciones iniciales más complejas y difíciles que las de Argentina.

## **5. Las bases para recuperar las rentas del crecimiento**

Finalmente, en este punto se pretende recoger los criterios generales que posibiliten la recuperación del crecimiento argentino. No intenta ser un programa, pues la tesis desarrollada en este trabajo está dirigida a interpretar las causas económico-institucionales básicas que impiden el crecimiento y, por tanto, se estima que cualquier programa que no modifique estas condiciones se sumará a los tantos fracasos sucedidos en las últimas décadas. Esta no es la afirmación de un dogma, sino la interpretación de la evolución del comportamiento de un sistema institucional, de la cual se cree haber presentado la evidencia suficiente. Desafortunadamente, se considera que no reconocer a tiempo la necesidad de estas reformas, conducirá a la peor de las transiciones posibles, es decir, a sucesivas y cada vez más profundas crisis económicas y al deterioro de las instituciones que protegen nuestras libertades.

---

<sup>264</sup> En realidad, los costos marginales que representa la mayor desprotección en la organización informal deberían ser aproximadamente iguales al riesgo de cercenamiento de los derechos de propiedad que representan las políticas de intervención y regulación en el sistema formal.

<sup>265</sup> Al respecto, Douglass C. North señala: "...las inconsistencias entre la experiencia y la ideología deben ser numerosas antes de que los individuos modifiquen su ideología. Las implicaciones para la teoría neoclásica son importantes. Un único cambio en un conjunto de precios relativos no puede modificar por sí mismo la perspectiva ideológica y consecuentemente las decisiones del individuo; pero cambios persistentes que vayan en contra de su conjunto de racionalizaciones o un cambio de consecuencias fundamentales en su bienestar le inducirán a modificar su ideología". En *Estructura y cambio en la historia económica*, Alianza Editorial, Madrid, 1984.

## 5.1. La necesidad de la reforma del Estado

El estancamiento es, sin dudas, un tema sumamente conflictivo para cualquier organización económica y social. Al respecto, vale la pena reiterar una cita favorita de Douglass C. North, "la existencia del Estado es esencial para el crecimiento económico; sin embargo, el Estado es la fuente humana del ocaso económico. Esta paradoja debería llevarnos a considerar crucial el estudio del Estado en la historia económica; los modelos de Estado deben ser una parte explícita de cualquier análisis de los cambios seculares"<sup>266</sup>. Esta ha sido la intención de este trabajo y no es necesario abundar en que en la organización institucional y en las políticas del Estado se encuentran las raíces del estancamiento de Argentina. Este análisis, igualmente, permite explicar las causas económico institucionales de los ciclos *stop and go* tan característicos, como incontrolables, del comportamiento de corto plazo de la Argentina, según se explicó en el capítulo V<sup>267</sup>. Del mismo modo, según se vio en el punto anterior de este capítulo, este enfoque muestra que gran parte de las rentas del estancamiento, especialmente las de las empresas públicas, se distribuyen a través de mayores costos que los mínimos. Cuando la economía informal le quita mercado a la economía formal, la rigidez institucional en la administración de los costos, debido a las restricciones y regulaciones, genera déficits fiscales crecientes e inflexibles. En consecuencia, el creciente deterioro del crecimiento económico está estrechamente asociado a las características crecientemente inestables del comportamiento cíclico de los últimos años. Estas circunstancias abonan, aún más, la necesidad y perentoriedad de la reforma del Estado.

## 5.2. Desmantelamiento de la estructura corporativa

Sin duda, que este es el nudo de la cuestión. La tesis central de este trabajo indica que el problema de la economía informal es el dual de la organización corporativa. Resolver un problema implica resolver el otro. Las bases para acometer este problema consisten en revertir la política de intervención y regulación que condujo a la actual encrucijada, es decir, desregular, descentralizar y desestatizar. Sin embargo, esta tarea encierra ciertos matices económicos y políticos, algunos de los cuales conviene identificar.

La desregulación, descentralización y desestatización debe ser amplia e irrestricta. No existen monopolios buenos o malos, ni serán mejores porque sean nacionales o extranjeros, privados o públicos. Esta forma de ideologizar el planteo disimula las verdaderas causas del comportamiento de los grupos corporativos que, según se entiende en este trabajo, es el de apropiarse de las "rentas del estancamiento". Esto poco tiene que ver con que las empresas o asociaciones estén organizadas privada o públicamente<sup>268</sup>. En el caso particular de las empresas públicas, éstas se refugian e insisten en objetivos grandilocuentes (soberanía, seguridad, bien público, etc.) aunque la ya larga experiencia de su desastrosa gestión hace sospechosos los objetivos propuestos. Una vez que desaparecen las "rentas del estancamiento" como resultado de la competencia de la economía informal, el mismo planteo ideológico tiende a fracturar las lealtades dentro de la organización corporativa. El sector privado responsabiliza al público de la apropiación de rentas y el sector público reprocha al privado las mismas culpas. El problema, como ya se indicó, es que no hay renta que repartir.

Sin perjuicio de la disputa dentro de la organización corporativa, existen dos problemas adicionales al discriminar entre público y privado. El primero de ellos tiene que ver con la relación costo-beneficio del sector privado de permanecer en el sistema formal. Como se analizó, algunas de las unidades de decisión privadas permanecen en la organización formal ya que compensan parte de los costos con las rentas que

---

<sup>266</sup> North, Douglass C., *Estructura y cambio en la historia económica*, Alianza Editorial, Madrid, 1981.

<sup>267</sup> Véase el punto 6 del capítulo V.

<sup>268</sup> Como se señaló anteriormente el patrimonio neto, debidamente evaluado, de las empresas públicas es negativo y el de las empresas privadas es cero (como máximo), neto del valor patrimonial que representa el privilegio que pueda usufructuar. Si se elimina el privilegio poco importa reclamar privadamente la propiedad de algo que vale cero. Esta es la forma en que en varias oportunidades las empresas privadas pasaron a manos públicas.

genera la regulación. Si el gobierno elimina la regulación desbalancea la relación costo-beneficio de su "socio corporativo" y lo incentiva a trasladar más transacciones a la economía informal.

El segundo problema surge de políticas, que podrían llamarse, de desregulación parcial. En algunos sectores monopolizados por el gobierno la política es "abrirlos" a la competencia privada aunque sin retirarse el Estado. Esta es una solución peligrosa según indican la teoría<sup>269</sup> y la experiencia. La razón es que, reservándose el Estado una porción importante del mercado, y teniendo en cuenta que el sector empresarial público cuenta con más "lobby" que el sector privado, en definitiva, no se corrigen ni los problemas microeconómicos ni los macroeconómicos, ya que la empresa pública continuará siendo un área sin restricción presupuestaria, o sea, la empresa pública no quiebra. Quizás, el ejemplo más ilustrativo sea la reforma financiera de 1977, la cual liberalizó al sector pero manteniendo la banca oficial un 50 por ciento del mercado. El hecho fue que el sector privado compitió despiadadamente por el 50 por ciento restante, se sobreexpandió y ahora se encuentra peor, y más regulado, que al principio de la reforma.

Las políticas sectoriales y de promoción son igual de ineficaces que las desregulaciones parciales. En general, los efectos son que sustituyen recursos, ya sean stocks o flujos, de no promocionados a promocionados en lugar de agregar recursos. Entre los ejemplos más notorios están las promociones tributarias provinciales. En estos casos, las inversiones se trasladan de una jurisdicción a otra pero la inversión agregada no muestra aumentos significativos. Algo semejante ocurre con la promoción de exportaciones<sup>270</sup>. La razón de este comportamiento simplemente resulta del hecho de que la unidad de decisión privada que aprovecha del régimen promocional no implica que tome una posición más riesgosa, desde el punto de vista patrimonial, que antes de la promoción.

Estas reflexiones generales ilustran la trampa que encierran las desregulaciones parciales en sectores o mercados y entre sectores o mercados. Por ello la desregulación debe ser amplia e irrestricta, sin perjuicio de las dificultades que plantea definir una transición y estrategia a la cual se hará referencia más adelante. En el capítulo III se hizo una reseña, que no siendo exhaustiva, da una idea de la importancia y generalidad de las intervenciones y regulaciones, como también del rotundo fracaso en el logro de los objetivos propuestos. Aunque ésta no es la oportunidad para analizar las propuestas en cada uno de los sectores o mercados, el criterio de desregulación debe abarcar a todos ellos<sup>271</sup>. Desregular es la condición necesaria para reconstituir la relación costo-beneficio de modo que las unidades de decisión individuales sean las únicas responsables de sus decisiones económicas. Resumiendo, las condiciones para desregular deben cumplir con las siguientes condiciones:

- a. Remover todas las restricciones de entrada y salida de cualquier mercado.
- b. Reducir, uniformar y ampliar la cobertura de los aranceles a todos los bienes importables.
- c. Eliminar controles de precios y salarios.
- d. Eliminar restricciones a las cantidades y condiciones de producción y movilidad de factores.
- e. Con la excepción de la seguridad y la justicia, desregular todas las actividades que eventualmente queden en manos del Estado, según se analiza más adelante.

---

<sup>269</sup> En la teoría económica existe una proposición conocida como el "teorema del segundo mejor", que simplemente muestra que en un problema de optimización con varias restricciones, el hecho de quitar una de ellas no implica necesariamente que la solución mejore; es posible que se aleje aún más del óptimo.

<sup>270</sup> Las exportaciones industriales que en 1987 fueron de, aproximadamente, 1767 millones de dólares (Suplemento Estadístico Mensual, IERAL, Fundación Mediterránea, Julio de 1988), se estima que crecerán en 1988 a alrededor de 2100 millones. Por otra parte, se calcula que a través de los diversos regímenes de promoción de este grupo de exportaciones el gobierno transfiere al sector privado aproximadamente 400 millones de dólares anuales (Ambito Financiero, 3 de agosto de 1988). Es decir, al fisco le cuesta 1,20 dólares exportar 1 dólar adicional de bienes industriales [sic].

<sup>271</sup> La Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) ha iniciado una magnífica tarea en esta dirección. Véase *El Fracaso del Estatismo. Una propuesta para la reforma del sector público argentino*, Sudamericana-Planeta, 1987.

### 5.3. Funciones del Estado

Existe unanimidad en cuanto a que, en cualquier contrato social, la forma más eficiente de administrar los servicios de seguridad, interna y externa, y de justicia es que el Estado los administre monopólicamente. Existe, además, amplio consenso en que el Estado debe asumir ciertas funciones, aunque no monopólicamente, de bienestar social para grupos de bajos ingresos, tales como salud, educación y vivienda. Históricamente, y a pesar de la intención de los cambios en la década de los 40, los servicios básicos y sociales del Estado experimentaron un importante deterioro, en términos de cantidad y calidad. Según se indicó, las funciones promotoras y empresarias del Estado restaron recursos a sus funciones sociales. En consecuencia, los objetivos corporativos de las actividades empresarias sustituyeron a sus funciones propias.

Por las razones indicadas, los servicios o actividades de producción explotados por el Estado deben ser transferidos al sector privado. La importancia de la desestatización consiste en extraer actividades de producción de bienes y servicios de un área de decisión política y exponerlas a los efectos de la competencia y el control de costos. Conviene tener presente que este proceso de desestatización será efectivo, no reversible, en la medida que se haya cumplido, o se haya coordinado, con la etapa de desregulación y de las estrategias políticas con que se lleven a cabo. En este sentido, el Estado debe reservarse, únicamente, la actividad reguladora para la defensa de la competencia. La forma principal de vencer la resistencia a la desestatización es creando grupos igualmente interesados en lo contrario. Los dos grupos, en general, de "oposición" son los consumidores y los posibles productores privados competidores del sector público. Como regla general, no existen razones tecnológicas ni económicas para que ningún sector no pueda ser transferido al sector privado, mientras exista la voluntad y se creen las condiciones políticas para hacerlo.

### 5.4. ¿Consenso o estrategia?

Si el diagnóstico presentado en este trabajo es correcto, las bases planteadas permitirán recrear las condiciones de "iguales y máximas libertades" que pondrán en marcha las dos fuentes fundamentales generadoras de "rentas del crecimiento". Por una parte la expansión de la demanda que representa la apertura a los mercados externos y por otra la expansión de la oferta que significa una competitiva asignación de los recursos. No obstante, para poder completar una evaluación del curso futuro del sistema económico-institucional de Argentina es preciso completar el análisis con, por lo menos, un bosquejo de cuáles serían las condiciones para convocar las voluntades políticas para llevar a cabo las transformaciones requeridas en estas bases.

Existen dos formas básicas de enfrentar las transformaciones institucionales requeridas. Una de ellas es el corrientemente llamado, "consenso social", "pacto" o "concertación", del cual se analizaron algunas de sus características en el capítulo V. Conviene ahora, sin embargo, agregar algunas otras implicancias de lo que representa el "consenso social"<sup>272</sup>. En primer lugar, implica acordar un nuevo contrato social o constitucional distinto del vigente. La vigencia del contrato no significa, necesariamente, que sea el escrito actualmente, la Constitución de 1853. Al respecto Germán J. Bidart Campos señala:

*Quienes hacen politicología coinciden en recalcar el desajuste entre las constituciones formales y la realidad sociopolítica, o si se prefiere, entre la constitución formal y la constitución real...*

*Tal vez una de las mayores preocupaciones del constitucionalismo actual deba ser — si es que continuamos apegados a la costumbre de escribir las constituciones — la de paliar y superar la divergencia entre constitución formal y constitución material. No hay una receta para conseguirlo. Pero sí hay algunas recomendaciones. En primer lugar, ser realistas, escribir en las constituciones las normas que la realidad sociopolítica de una sociedad puede asimilar, no buscar el mejor régimen ideal sino el mejor régimen posible; hacer el traje a la medida del cuerpo. Esto es ya un dejar de lado el viejo racionalismo del siglo XVIII. En segundo lugar, ser leales, no escribir en las constituciones normas que se sabe no se van a*

---

272 Una propuesta de este tipo es la que presenta Juan José Llach en *Reconstrucción o Estancamiento*, op. cit..

*cumplir, no usar la apariencia constitucional para ocultar la deformación de un régimen disímil. En tercer lugar, no ser prematuros, ponerse al nivel de la sociedad de que se trata, no fabricarle al niño un traje de hombre. El crecimiento, la evolución y el desarrollo de una sociedad no se logran con una codificación constitucional. Con ésta se podrá ingresar a las Naciones Unidas, pero no se prestigiará una transformación.*<sup>273</sup>

En segundo lugar, la legitimidad de una organización institucional descansa en un contrato social o constitucional básico acordado bajo condiciones cercanas a la unanimidad o de una amplia mayoría<sup>274</sup>. De acuerdo con la interpretación que se hace en este trabajo del *statu quo* institucional, parece difícil que se pueda concertar en el ámbito de la economía formal. Aunque en un contexto ligeramente diferente al que aquí se está discutiendo, vale la pena transcribir, nuevamente, un párrafo de James M. Buchanan:

*Si existe un conjunto de derechos claramente definidos... y si dicho conjunto de derechos se los hace efectivamente cumplir, ¿cómo puede tener lugar un cambio constitucional básico? A fin de contestar esta pregunta, nuevamente es necesario evitar la confusión de pensar en los derechos en términos de imputaciones de bienes y recursos entre las personas. Este modelo estático erróneamente sugeriría que la asignación de los derechos resulta siempre en un juego de suma cero; por tanto, no podrían acordarse cambios de estructura. Reajustes contractuales o cuasi-contractuales en la estructura constitucional básica son, por definición, imposibles en este limitado modelo.*

*En un marco de costo de oportunidad dinámico, sin embargo, acuerdos contractuales o cuasi-contractuales podrían tener efecto si incluyeran reducciones en los valores nominales estimados de los derechos de alguno de sus miembros. Si el curso previsto en el tiempo es que dichos valores serán reducidos, los tenedores de esos vulnerables derechos pueden aceptar reducciones a cambio de una mayor seguridad. Si el tenedor individual de un derecho, definido en el *statu quo*, advierte que sus derechos van a ser cercenados o socavados a menos que la estructura sea modificada, él estará dispuesto a consentir una reducción presente del valor de su derecho como medio de evitar un posible daño mayor.*<sup>275</sup>

La interpretación del párrafo de Buchanan respecto del problema aquí planteado es clara: un contrato o pacto en el sistema formal es un juego de suma cero y en consecuencia no tendría éxito<sup>276</sup>. Los últimos años de gobierno constitucional así lo prueban. La única forma es transformar al contrato en un "marco de costo de oportunidad dinámico", como dice Buchanan. Aun cuando algunos de los partidos políticos representen las aspiraciones de la economía informal, otros partidos están estructurados a base de intereses corporativos. El sector empresario, podría quizá ser el primero en reconocer que la concertación dentro del marco oficial ya no es "negocio" y que la estrategia de los últimos cincuenta años ya no va más, por lo menos bajo condiciones democráticas. El sector político todavía no parece haber descubierto el mercado electoral de la informalidad. El sector sindical, por definición<sup>277</sup>, y contrariamente al sector empresario, es el que parece más difícil de atraer bajo las bases de transformación aquí propuestas.

---

<sup>273</sup> Bidart Campos, Germán J., *La Re-Creación del Liberalismo (Política y Derecho Constitucional)*, Ediar, Buenos Aires, 1982.

<sup>274</sup> Al respecto, James M. Buchanan comenta: "Parece evidente por sí mismo que si el *statu quo* define una estructura de derechos constitucionales básicos, éstos no pueden ser cambiados arbitrariamente. Sostener que esto es posible representa una contradicción semántica. Si los derechos básicos pueden cambiarse sin consentimiento, difícilmente podrían llamarse o 'básicos' o 'derechos'", op. cit., página 82.

<sup>275</sup> Buchanan, James M., op. cit., pág. 78.

<sup>276</sup> La solución depende de que se excluya del acuerdo al sistema informal. Sin embargo, existe una solución que, aun siendo de suma cero, puede tener éxito bajo condiciones no democráticas y represivas. Aproximadamente, una estructura Estado-corporativa de características totalitarias.

<sup>277</sup> El sector sindical en nuestro país, bajo las actuales condiciones es el que más depende de asegurarle un mercado monopólico (básicamente las afiliaciones obligatorias y representaciones únicas). En el resto del mundo el sector sindical está en retroceso. En nuestro país también se notan algunos primeros síntomas. Por ejemplo, su fuerza principal se va reduciendo a las empresas públicas, administración pública y sectores más regulados por el Estado. La mayoría de las huelgas y conflictos laborales tienen lugar en estos sectores.

La alternativa al "consenso social" sería una "estrategia" que precipite la evolución de los cambios en el sistema económico-institucional que se analizaron en este trabajo. En realidad, los cambios en la estructura de incentivos de los años 40 se basaron en una "estrategia" y no en un "consenso social". Naturalmente, las posibilidades de éxito de la "estrategia" también descansan en la posibilidad de que se cumplan ciertas condiciones. La primera de ellas y, quizá la más importante, son los cambios de opinión o cambios ideológicos<sup>278</sup>. En este sentido, en la actualidad, existen señales definidas de un cambio de opinión que exigen resultados que únicamente pueden lograrse con las transformaciones propuestas en este trabajo. La segunda condición es que estos cambios puedan capturarse electoralmente. Esta condición exige alianzas de partidos o reestructuraciones de partidos de manera de lograr la mayoría que permita llevar a cabo, bajo condiciones democráticas<sup>279</sup>, la transformación. Esto no descarta, como se señaló anteriormente, el apoyo de las organizaciones corporativas que descubran que las "rentas del estancamiento" ya no son buen "negocio". La tercera condición es la de minimizar las tensiones económicas (¿"costos sociales"?) que puedan resultar de las transformaciones propuestas. Esta condición exige desarrollar una política de transición o una elección entre "shock" y gradualismo. Sin duda, que existirá un "camino crítico" para las transformaciones necesarias que evite el inconveniente de las desregulaciones parciales a las cuales se hizo referencia anteriormente. Para el éxito de la transición deben tenerse claramente analizadas las transferencias de ingresos y riqueza que la transformación requiere y el Estado debe asumir algunos de los costos de la transición que representen las mayores tensiones sociales. Esta es una importante tarea a realizar y que es ineludible si se quiere asegurar el éxito de un programa de transición.

---

<sup>278</sup> En realidad, decir que es la más importante no es más que un eufemismo por algo de lo cual se sabe muy poco de cómo se comporta. Los contratos políticos, bajo condiciones de libertad, son muy imperfectos en cuanto a la representación de las preferencias individuales (véase el capítulo II). Las asociaciones colectivas voluntarias son muy inestables, según Mancur Olson, y las no voluntarias, corporativas, también lo son, según la hipótesis de este trabajo. Estos ingredientes, en el mejor de los casos, permiten tener una teoría de muy largos plazos sobre la ideología, cosa que no les sirve a los políticos y que pone muy nerviosos a los científicos de las ciencias sociales.

<sup>279</sup> La "estrategia" no elude enfrentamientos como es el caso del "con-senso", de ser posible. Por el contrario, la idea es ir a los enfrenta-mientos cuando se está más seguro de ganar, de acuerdo con las reglas de la democracia.

## Apéndice A

### Definición de informalidad

En el texto del capítulo se indicó que el PBI no registrado era la forma preferida con que los analistas se referían cuantitativamente a la informalidad. Pero, tan pronto como el PBI se toma como término de referencia en la definición de informalidad, se incorpora a la discusión toda la problemática que encierra la metodología de las cuentas nacionales y, también, la de sus relaciones con las definiciones legales de informalidad. Este último aspecto ha sido, especialmente, motivo de confusiones sobre el tema de la definición de informalidad.

En este apéndice se discutirán, en primer lugar, los problemas generales que plantea la informalidad respecto de la metodología de las cuentas nacionales y, en segundo lugar, se analizarán las relaciones del PBI no registrado con las otras manifestaciones de informalidad, a fin de separar las relaciones puramente definicionales de las analíticas.

#### 1. El PBI y la informalidad

El concepto teórico utilizado para referirse al nivel de actividad económica es el PBI, el cual se define como la cantidad de bienes y servicios finales producidos durante una unidad de tiempo. La medición efectiva de este concepto teórico, sin embargo, experimenta una serie de restricciones antes de concretarse en la estimación convencional que se establece en los sistemas de cuentas nacionales. En el cuadro AA-1 se presenta, en forma esquemática, el concepto teórico del PBI y las restricciones en su medición<sup>280</sup>. En primer término no todos los bienes y servicios producidos en una economía se transan en el mercado. El ejemplo típico, en este sentido, lo constituye la unidad familiar, en el seno de la cual se producen bienes y servicios que se invierten y consumen dentro de la misma unidad.

La tercera columna del cuadro AA-1 representa las restricciones legales que se imponen al PBI. Con respecto a este criterio, las opiniones no son unánimes. Por una parte el Departamento de Comercio de los Estados Unidos establece que los bienes y servicios ilegales deben excluirse ya que "el estimador, forzosamente, debe conformarse a la expresión manifiesta de la opinión social tal cual se encuentra representada en los códigos legales de la nación"<sup>281</sup>. Por su parte el Sistema de Cuentas Nacionales UN-OECD opina que: "En la fijación del límite de la producción ninguna distinción se ha hecho al presente, entre operaciones legales e ilegales. Se propone incluir en la producción sólo actividades en las cuales los ingresos se obtengan con el voluntario [unenforced] consentimiento de quien paga. Actividades

---

<sup>280</sup> El cuadro es una ligera adaptación del presentado por Feige, Edgar L. en "The meaning of the underground economy and the full compliance deficit", en Gaertner, Wolf y Wening, Alois (editores), *The economics of the shadow economy*, Springer-Verlag, 1985.

<sup>281</sup> Citado en Blades, Derek W., "Crime: what should be recorded in the National Accounts; and what difference would it make?", en Gaertner, Wolf y Wening, Alois (editores), op. cit.

distributivas en mercados negros formarán parte de la producción bajo esta definición, mientras que los ingresos del robo se excluirán, de acuerdo con el tratamiento usual de las operaciones ilegales en el concepto de producto nacional"<sup>282</sup>. Este es un criterio de mercado más que un criterio legal. La mayoría de los países han adoptado este criterio para la confección de sus cuentas nacionales, inclusive Argentina.

**Cuadro AA-1**

**Clasificación de la actividad económica y su medición**

<i>Teórico</i>	<i>Mercado</i>	<i>Legal</i>	<i>Información</i>	<i>Cuentas Nacionales</i>
Producto Bruto Interno Total	Producto Transado en el Mercado	Actividades Criminales L-----L	Producto No Informado	Producto No Estimado
		Actividades No Criminales	R-----R	N-----N
	M-----M	M-----M	M-----M	P.B.I. Estimado
	Producto No Transado en el Mercado	Actividades No Criminales L-----L	Producto No Informado	Producto No Estimado

Nota: La escala de las áreas de cada uno de los conceptos del cuadro no representa proporciones reales entre ellos y sólo se dibujan a título ilustrativo.

En la cuarta columna se clasifica la actividad económica de acuerdo a si se informa o no. En este caso las características son bastante diversas. Quienes realizan actividades criminales<sup>283</sup>, naturalmente, no las informan a las autoridades. Entre estas actividades se consideran, por ejemplo, asesinatos por contrato, robo, tráfico de drogas, juego ilegal, etc. Tampoco se estiman en las cuentas nacionales (quinta columna).

Luego están todas las actividades no criminales, aunque ilegales, que no se informan. A estos casos corresponde el producto que no se informa a fin de evadir impuestos, eludir controles de precios, controles cuantitativos, cargas sociales, regulaciones, etc. Estas actividades tampoco se estiman en las cuentas nacionales (quinta columna). Este concepto es el que concretamente se usará como definición de actividad económica informal.

También existe la actividad de mercado, legal, reportada y estimada en las cuentas nacionales. A esta actividad se le agrega una parte no transada en el mercado, aunque imputada en las cuentas nacionales.

<sup>282</sup> Blades, Derek W., op. cit.

<sup>283</sup> En Derecho no existe una definición de crimen de aplicación universal. La diferencia entre un comportamiento normal y criminal depende, en cada caso, de los códigos y cuerpos legales específicos. Inclusive gran parte de la legislación criminal contempla faltas menores, como simples contravenciones, conjuntamente con faltas mayores, como delitos que atentan contra los derechos individuales y de grupos. En el presente trabajo nos referimos específicamente al caso de faltas mayores.



Usualmente éste es el caso del autoconsumo en el sector agrícola, el servicio doméstico y los servicios de vivienda propia.

Del mismo modo, existirá una serie de actividades no transadas y no criminales que convencionalmente no se informan ni se estiman en las cuentas nacionales. Estas actividades comprenden las funciones de producción de las amas de casa, como también de los jefes de familia que realizan desde las reparaciones menores en el hogar hasta actividades de construcción de la vivienda familiar. Por importantes que puedan ser estas actividades, es discutible que se las considere como informales. Las razones para excluirlas son, fundamentalmente, dos. En primer lugar, no existen actividades que se realicen en la unidad familiar que, no siendo criminales, se las considere ilegales. En segundo lugar, el hecho de que alguien se retire del mercado, total o parcialmente, de manera voluntaria y dedique más tiempo a la unidad familiar (ocio o trabajo) está asociado a un problema de desocupación y no a la informalidad. Sin duda que el PBI caerá, por bajo que sea el precio del mercado al cual se retira. Pero cae por las condiciones particulares de la situación económica y no porque se eluda informarlo, ya que convencionalmente no se informa la actividad productiva desarrollada en la unidad familiar. Aun éste sería el caso si, por ejemplo, un impuesto al trabajo motivara que alguien se retirara del mercado de trabajo y se dedicara, entonces, a ampliar su casa. En tal caso, se le puede atribuir al impuesto efectos desfavorables en la asignación de recursos y, por tanto, en la caída del PBI, pero no sería un caso de informalidad.

Por último, una porción de la actividad productiva es criminal y no se transa en el mercado y, por tanto, ni se informa ni se estima como producto. Un ejemplo sería el caso de un crimen pasional, no significativo económicamente, aunque pueda ser importante desde otro punto de vista, ya que los recursos que requeriría son muy reducidos en caso de que fuera estimado en las Cuentas Nacionales.

De acuerdo con el análisis desarrollado hasta aquí, la definición de economía informal elegida que se basa en el nivel agregado de actividad económica y se ajusta a las prácticas usuales de las cuentas nacionales para el cálculo del PBI, es el área EINN en la quinta columna del cuadro AA-1.

Desde el punto de vista metodológico, es sabido que el concepto de PBI es calculado y presentado en diversas formas alternativas equivalentes. En Argentina la estimación básica e independiente es la del PBI por sectores productivos. La estimación por cuenta de gasto, por su parte, representa la distribución de los bienes finales según se destinen al consumo, la inversión, o se exporten, netos de los que se importen. En este caso, se estiman independientemente la inversión, las exportaciones y las importaciones y, por diferencia respecto al PBI calculado por sectores, se obtiene el consumo<sup>284</sup>. El concepto de valor agregado representa la distribución de los ingresos de los factores de producción que contribuyen a la generación del PBI<sup>285</sup>. Los componentes del valor agregado en la Argentina no se calculan oficialmente desde hace más de una década.

## 2. El PBI no registrado y definiciones alternativas

Aun cuando se elija el PBI no registrado como un indicador representativo de las actividades económicas informales, es claro que dicha definición no parece tomar en cuenta otras manifestaciones de conductas informales tanto o más importantes que las actividades no registradas en el PBI. La evasión fiscal es una de ellas, quizá la más comentada y destacada. No obstante, la definición de la evasión fiscal como una forma de informalidad no ofrece serias dificultades ya que las leyes tributarias se encargan de establecer precisamente qué es y qué no es evasión.

La pregunta que sigue es, naturalmente, ¿cuál es la relación entre las dos formas de informalidad, esto es, entre PBI no registrado y evasión fiscal? Es claro que la materia imponible, tal como la definen las leyes tributarias, es distinta del PBI, tal como lo definen los Sistemas de Cuentas Nacionales<sup>286</sup>. Existen transacciones que son comunes a ambas definiciones, por ejemplo, transacciones de valor agregado. Pero también existen transacciones que no lo son. El impuesto al valor agregado en Argentina también grava

---

<sup>284</sup> Algunos componentes del consumo también se estiman independientemente. De todos modos existe un residuo que no lo es.

<sup>285</sup> Ingresos del trabajo, del capital, de la actividad empresaria y de la renta de la tierra.

<sup>286</sup> Feige, Edgar L., "The meaning of the...", op. cit.

transacciones de bienes intermedios, que no forman parte del PBI<sup>287</sup>. El impuesto a las ganancias no grava al ingreso debajo de cierto mínimo que es parte del PBI. Los diagramas de Venn pueden ayudar a analizar el problema. En la figura AA-1 podemos analizar todas las posibles alternativas. Los ejemplos mencionados corresponden a las áreas H, (D+E) y (F+G). En la figura también puede observarse que la evasión fiscal correspondería al área (A+B+F). El área A corresponde a materia imponible no declarada que no es PBI, por ejemplo, un impuesto inmobiliario no declarado. El área B corresponde a materia imponible no declarada que forma parte del PBI no registrado, por ejemplo, contribuciones por cargas sociales por valor agregado no registrado. Finalmente el área F, correspondería a materia imponible no declarada pero que forma parte del PBI registrado, por ejemplo, valor agregado registrado que el contribuyente individual no declara en su impuesto a las ganancias.

Por su parte el PBI no registrado estaría representado por el área (E+B+C). El área C corresponde al PBI no registrado que no es materia imponible, por ejemplo, valor agregado de oficios con bajo ingreso. El área E sería una intersección poco frecuente, pues correspondería al caso de PBI no registrado y que se declara como materia imponible (?).

Por tanto, en términos de definiciones, no son, ni tienen por qué ser, equivalentes la evasión fiscal y el PBI no registrado. Pero no es éste el tipo de relación interesante entre ambas clases de informalidad. Más atractivos son las relaciones analíticas que puedan existir entre la evasión fiscal y el PBI no registrado. Estas son las mismas que existen entre las transacciones que representan el PBI y la materia imponible. Por ejemplo, existen relaciones estables entre flujos de PBI y valores patrimoniales que deben tributar impuestos. Seguramente existen relaciones estables entre los flujos de PBI y transacciones de bienes intermedios que tributan impuestos, como sería el caso de los impuestos a los ingresos brutos y sellos.

Las mismas reflexiones pueden hacerse respecto a otras manifestaciones de informalidad. Por ejemplo, para el caso de contrabando en la figura AA-2 se muestra el diagrama de Venn correspondiente. El área E son exportaciones registradas y también PBI. Por su parte el área B son exportaciones no registradas. El área D sería PBI registrado pero exportaciones no registradas. Este podría ser el caso, por ejemplo, de producción agrícola cuyo PBI se estima independientemente de lo que reporten los productores, digamos, mediante fotos aéreas de las áreas cultivadas. De este modo, la medición del PBI agrícola sería bastante fiel, y no existiría PBI no registrado. Sin embargo, ello no es óbice para que parte de las exportaciones no se registren, y se contrabandeen<sup>288</sup>.

Del mismo modo que en el caso de evasión fiscal la relación que interesa es la analítica entre el contrabando (B+D) y el PBI no registrado (A+B). Seguramente pueden existir relaciones estables entre ambas del mismo modo que las hay para las exportaciones y PBI registrado.

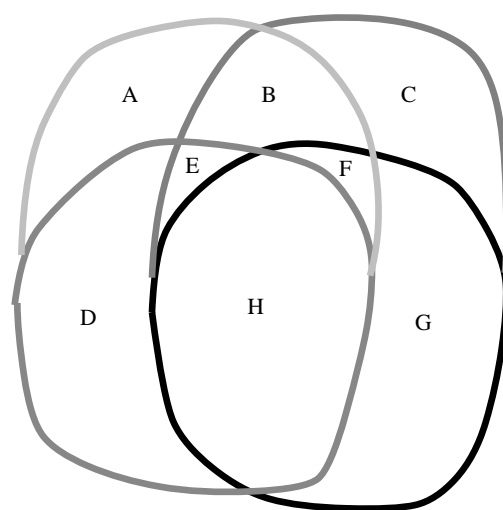
También se podrían superponer los diagramas de cada uno de los casos de informalidad y tendríamos intersecciones de las tres clases de conjuntos. Pero nuevamente, ¿cuál sería el propósito analítico? Asimismo, podríamos preguntar ¿cuál es la "medida" de informalidad más representativa del problema? Una respuesta sería: la suma de todos los tipos de informalidad ¿Deberían restarse las intersecciones?, o quizá, convendría definir una clase de informalidad más inclusiva. Algunos autores, seguramente por este motivo, prefieren trabajar con el concepto de "transacciones" en lugar de PBI. De cualquier modo este conjunto más amplio, no incluye materia imponible que sean tributos sobre stocks. Tampoco resuelve la duda de si deben incluirse o no las intersecciones.

---

<sup>287</sup> Schenone, Osvaldo, "Notas sobre la aplicación del Impuesto al Valor Agregado en Argentina", *Serie Documento de Trabajo*, No. 20, CEMA, Buenos Aires, Noviembre 1980.

<sup>288</sup> Por otra parte, el área D se transformará en una sobreestimación del consumo o de la inversión.

Figura AA-1



- PBI registrado
- PBI no registrado
- Materia imponible declarada
- Materia imponible no declarada

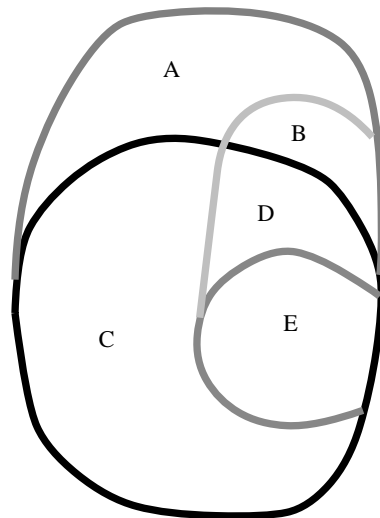
Nota: La escala de cada una de las áreas de la figura no representa proporciones reales entre ellas y sólo se dibujan a título ilustrativo.

Así, podríamos multiplicar las preguntas y dudas casi indefinidamente. Una definición no tiene nada de absoluto. En realidad, una definición cobra sentido cuando se establece su propósito analítico. Una definición de informalidad referida al conjunto de las transacciones en lugar del PBI será tan ventajosa analíticamente como lo es el concepto de transacciones respecto del PBI para otros problemas analíticos.

### 3. Conclusión

Existen distintas clases de informalidad definidas sobre diferentes conjuntos que en algunos casos se intersectan y en otros no. Pero lo importante no son las intersecciones sino las relaciones analíticas entre sí. En consecuencia, convendrá definir la informalidad sobre aquel conjunto que tenga más relaciones analíticas estables con los otros conjuntos sobre los cuales están definidos otros tipos de informalidad. Siendo así, la definición más "representativa" parecería ser la de PBI no registrado. Las relaciones analíticas estables permitirían, por una parte, pasar de una definición a otra con un mínimo de ambigüedades y, por otra, estimar cuantitativamente una de ellas en función de la otra.

**Figura AA-2**



- PBI registrado
- PBI no registrado
- Exportaciones registradas
- Exportaciones no registradas

Nota: La escala de cada una de las áreas de la figura no representa proporciones reales entre ellas y sólo se dibujan a título ilustrativo.

## Apéndice B

### Métodos para estimar la economía informal

Los métodos utilizados son bastante diversos, pero todos ellos comparten, con ligeras diferencias, la idea de que la medición de la economía informal debe entenderse como omisiones en la medición del Producto Bruto Interno (PBI) o Nacional (PBN). En consecuencia los métodos deben ser consistentes con los métodos y convenciones usuales en la elaboración de las cuentas nacionales<sup>289</sup>. En general, en la literatura se han utilizado cuatro clases de métodos:<sup>290</sup>

1. Discrepancias entre ingresos y gastos.
2. Auditoría tributaria.
3. Mercados de trabajo.
4. Agregados monetarios.
5. Otros (nuevos) métodos.

#### 1. Discrepancias entre ingresos y gastos

Este método fundamentalmente compara las mediciones del PBN, estimado a partir de las cuentas nacionales, con el ingreso estimado a partir de las declaraciones de impuestos a la renta. En la medida que el ingreso sea menor que la estimación del PBN se presume que la discrepancia responde a ingresos no declarados y desviados al sector informal de la economía. En el cuadro AB-1 se resumen los principales resultados. Vale la pena destacar que mientras para los Estados Unidos y Dinamarca la discrepancia ha sido decreciente, para el Reino Unido creció en la década de los 70. También es interesante repetir el comentario de Frey y Pommrehne sobre estos resultados. Ellos afirman: "puede observarse que las estimaciones de los países centro europeos son mayores y tienen una mayor varianza que la de los países anglo-sajones. Los

---

<sup>289</sup> Para mayores detalles consúltese el Apéndice A.

<sup>290</sup> Esta clasificación de los métodos (excepto el último) como la reseña que sigue a continuación, se basa en el trabajo de Bruno S. Frey y Werner W. Pommrehne, "Measuring the Hidden Economy: Though this be madness, there is a method in it", en Vito Tanzi (editor), *The Underground Economy in the United States and Abroad*, Lexington Books, 1982, agregándole algunos resultados posteriores que aparecen en Wulf Gaertner y Alois Wening (editores), *The Economics of the Shadow Economy. Proceedings*, Bielefeld, West Germany, octubre 1983, Springer-Verlag, 1985.

países anglo-sajones y Alemania tienden a un sistema tributario sobre el ingreso lo más comprensivo posible mientras que los países latinos descansan más en impuestos sobre bienes y servicios".

Para Suiza, Urs Ernest estimó la diferencia entre el impuesto calculado a partir de las declaraciones de impuestos a la renta con respecto a los ingresos de las familias calculados en las cuentas nacionales obteniendo los siguientes resultados:<sup>291</sup>

1955/56	21,5 %
1965/66	21,0 %
1973/74	18,6 %
1978	15,1 %

Se cree que estos porcentajes pueden sobreestimar el tamaño de la economía informal ya que mientras las declaraciones de impuestos no incluyen a los extranjeros, éstos sí están incluidos en las estadísticas de contribuciones de seguridad social en las que se basan las estimaciones de las cuentas nacionales. Quizá lo rescatable de esta estimación es su tendencia decreciente.

**Cuadro AB-1**

**Diferencias no explicadas**  
(Porcentajes del PBN)

<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Tamaño estimado</i>	<i>Autor</i>
Estados Unidos	1948	9.4	Park (1979)
	1958	6.8	
	1968	5.5	
	1977	4.0	
Reino Unido	1970	1.0	O'Higgins (1980)
	1972	1.1	
	1975	1.8/2.4	
	1978	2.5/2.9	
Dinamarca	1964/65	12.4	Økonomiske Rad (1967/77)
	1970/71	10.0	
	1974/75	6.0	
Suecia	1978	4.6	Hansson (1974)
Alemania	1968	8.9	Albers (1974)
Bélgica	1965	18.6	Frank (1972, 1976)
	1966	19.6	
	1970	18.9	
Francia	1965	23.2	Roze (1971)

Fuente: Reproducido de Bruno S. Frey y Werner W. Pommrehne, op.cit.

Una variante de esta clase de método son aquellos basados en las discrepancias entre ingresos y gastos a partir de las encuestas de hogares para luego extrapolarlos a nivel global. El caso que merece comentarse es una encuesta llevada a cabo con más de mil familias judías emigradas a Israel desde ciudades de la región europea de la Unión Soviética. Los resultados indican que entre un 10 y 12 por ciento de su ingreso proviene de fuentes privadas mientras que un 18 por ciento fue gastado en el sector privado. Tomando en

<sup>291</sup> Citado por Hannelore Weck-Hannemann y Bruno S. Frey, "Measuring the shadow economy: The case of Switzerland", en Wulf Gaertner y Alois Wening (editores), op.cit.

cuenta algunos ajustes la economía no oficial representaría entre un 6 y 7 por ciento del PBN en 1973. La estimación de ingresos de fuentes privadas es bastante coincidente con la mencionada anteriormente como la "segunda economía legal" en la Unión Soviética.

Las deficiencias de este tipo de método provienen de tres fuentes principales: a) pueden existir errores en ambas estimaciones; b) la cobertura estadística de ambas estimaciones puede ser diferente; c) ambas fuentes no son siempre completamente independientes. La mayoría de los autores consideran que los valores resultantes serían el límite inferior del tamaño de la economía informal ya que no incluirían, por ejemplo, el trueque que en algunos países latinos y en Suecia mismo ha adquirido bastante importancia. Además, en general, existen dudas en cuanto a las tendencias decrecientes observadas. Como luego veremos estas tendencias se contradicen con los resultados a partir de otros métodos de estimación.

## **2. Auditoría tributaria**

Este método es consecuencia de las diferencias resultantes en las declaraciones de impuestos acreditadas por la autoridad tributaria y extrapoladas a la economía global. Estimaciones realizadas en Suecia indican que entre un 8 y 15 por ciento de los ingresos no han sido declarados. El problema resulta como consecuencia de quienes no presentan, en absoluto, la declaración. En Estados Unidos se realizó una estimación del número de no declarantes usando una encuesta de cincuenta mil hogares. Para 1972 se estimó que de 65 millones de declaraciones que deberían haberse presentado, entre un 6 y 7.8 por ciento no se presentaron. Sobre la base de este trabajo se calculó que en 1976 el ingreso no declarado estaría entre un 5.9 y 7.9 por ciento del PBN, bastante mayor que el estimado con el método de discrepancias que para ese año sería un 3.8 por ciento del PBN.

Este método es más confiable que el anterior aunque tampoco captura otras manifestaciones de la economía informal. Por otra parte es muy sensible a los métodos de auditoría y la estructura y legislación tributarias.

## **3. Mercados de trabajo**

Este método consiste fundamentalmente en el análisis de las variaciones de la participación de la fuerza laboral en el mercado de trabajo comparándola con otros períodos o países.

Este tipo de estimación ha sido utilizado en Italia donde se había observado una tendencia decreciente de esta participación y además en niveles mucho más bajos que otros países miembros de OECD. Este método fue complementado con encuestas especialmente diseñadas para evaluar las discrepancias con las cifras oficiales. Las diversas estimaciones realizadas para Italia dan un rango de variación muy grande entre un 14 y un 33 por ciento. Esta metodología parecería bastante rudimentaria y está expuesta a las cruciales diferencias de productividad que puedan existir entre el sector formal e informal.

Una variante de este método fue utilizada en Noruega en 1980. El procedimiento consistió en una encuesta de novecientas personas consultándolas acerca de su participación en la compra o venta de servicios personales del sector informal. De las personas entrevistadas el 9 por ciento participaba en ambos roles, un 29 por ciento como demandantes y un 20 por ciento como oferentes, de manera que la participación neta era de un 40 por ciento de la población total. A partir de esta encuesta pudo estimarse que relativamente al PBN el rango de informalidad que representaba variaba entre 0.9 y 2.3 por ciento dependiendo con qué tasa de salario se valuara, la oficial o la informal.

## **4. Agregados monetarios**

Existen diversas variantes de este método, aunque todas ellas suponen que quienes operan en la economía informal prefieren hacerlo de manera de dejar el menor rastro posible. En consecuencia, prefieren operar con billetes versus cheques, o aún en billetes de mayor denominación. Cada una de las variantes apela a ciertos supuestos respecto a las relaciones entre el uso del billete y otras formas de moneda respecto

de su relación con el tamaño de la economía informal y formal. En el cuadro AB-2 se resumen los resultados de las distintas variantes y países.

Los resultados muestran una gran diferencia entre países y para un mismo país usando la misma variante del método de enfoque monetario. De todos modos el método desarrollado por Tanzi-Kovland y, luego reproducido para Suiza es el más consistente conceptual y empíricamente.

## 5. Otros (nuevos) métodos

Uno de estos métodos más recientes puede llamarse estructural y consiste fundamentalmente en estimaciones globales a partir de la agregación de una detallada investigación de la informalidad en los diversos sectores en que puede dividirse la economía.

Existen dos estimaciones de este tipo. Una de ellas para Austria en 1976 realizada por A. Franz. En este caso se llega a un porcentaje de 3.45 por ciento respecto al PBI a partir de un detallado análisis de la informalidad en los sectores de empleados por cuenta propia y de empleados con segundas ocupaciones. Esta investigación merece la reserva en cuanto a que la clasificación a priori de los sectores en que puede existir informalidad no asegura una cobertura total o suficiente.

Otra aplicación de este tipo corresponde a la realizada para Suiza en 1975<sup>292</sup>. En este caso en lugar de investigar detalladamente la informalidad en cada sector de la producción en que se divide la economía, se realizó una encuesta entre expertos en cada uno de los sectores en que a priori se suponía existía mayor informalidad (veintiséis expertos para trece sectores). Para los sectores en que no existió consulta se les adjudicó un mínimo de 1 por ciento de informalidad respecto a la cifra oficial. Los resultados de cada sector se ponderaron por la participación de cada sector en el PBN y se obtuvo un 2.9 por ciento de informalidad para la economía global. Las limitaciones del método utilizado en este caso son bastante obvias. Las respuestas pueden ser muy subjetivas, sin criterios uniformes de evaluación y sin posibilidad de controlarlas.

En general los métodos estructurales, de aplicarse cabalmente, esto es, a partir de investigaciones detalladas de cada sector podrían dar resultados bastante confiables. Naturalmente que su inconveniente reside en que se requiere procesar, o aun elaborar, una amplia información por sector lo cual resulta en un método sumamente laborioso y costoso. Este inconveniente se multiplica si aún se pretendiera tener alguna idea de su evolución en el tiempo.

También para Suiza se utilizó un método que sus autores llaman casual (soft modelling)<sup>293</sup>. El método tiene como fundamento las principales causas que determinan la informalidad. Las causas que los autores identifican son: presión tributaria, presión reglamentaria, moralidad tributaria, participación laboral (masculina), horas de trabajo formal, participación de trabajadores extranjeros. Para cada una de estas causas se utilizan índices representativos. Normalizados los índices y ponderados ordinalmente se establecen los límites inferiores y superiores de informalidad. El período analizado es 1960-1980. Este método descansa en que las causas identificadas sean las adecuadas y que el esquema de ponderación sea razonable.

La limitación reside en que sólo permite realizar comparaciones relativas a lo largo del período (si la economía informal en un año en particular es mayor o menor respecto a otro) pero no determinar el tamaño como porcentaje del PBN. Para Suiza los resultados de este método permiten afirmar que la economía informal ha estado creciendo a lo largo del período analizado, 1960-1980.

---

<sup>292</sup> Hannelore Weck-Hannemann y Bruno S. Frey, op. cit.

<sup>293</sup> Hannelore Weck-Hannemann y Bruno S. Frey, op. cit.



## Cuadro AB-2

### Enfoque monetario - (Porcentajes del PBN)

<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Tamaño estimado</i>	<i>Variante utilizada</i>	<i>Autor</i>
Estados Unidos	1976	13/14	Relación C/D (a)	Gutmann (1977,79)
	1976	22.0	Transacciones	Feige (1979)
	1976	Incremento 3.4/5.5 Nivel 8.1/11.7	Relación C/M2	Tanzi (1980)
	1979	28.0	Relación C/D modificada	Feige (1980)
	1979	33.0	Transacciones	Feige (1979)
	1979	27.0	Transacciones modificada	Feige (1980)
Suecia (c)	1978	6.9/17.2	Relación C/D modificada	Kovland (1980)
Noruega(c)	1978	6.4/16.0	Relación C/D modificada	Kovland (1980)
Australia	1978/9	10.0	Relación C/D	Commercial Bank of Australia (1980)
Suiza	1952	0.1	Relación C/M2	Weck-Hannemann y Frey (1983)
	1955	0.1	modificada	
	1960	0.5	(incrementos)	
	1965	1.1		
	1970	2.1		
	1975	3.5		
	1980	3.7		
Bélgica	1980	15.0	Relación C/D modificada	Mont (1982)
	1980	12.7	Relación C/D	Geeroms (1983)

Notas: (a) C=Billetes y monedas; D=Depósitos en cuentas corrientes.

(b)  $M2=C+D+DP$  donde DP=Depósitos a plazo.

(c) Con respecto al PBI.

Fuente: Bruno S. Frey y Werner W. Pommrehene, op.cit.

Wulf Gaertner y Alois Wening, op. cit.

## 6. Conclusiones

El problema de la informalidad y los resultados de sus estimaciones en países desarrollados no parecen ser muy alentadores. Pero tampoco parecería razonable esperar resultados más concluyentes para el tema de la informalidad que por su naturaleza es esencialmente evasivo a dejar rastros de su accionar.

Los métodos revisados permiten una agrupación adicional. Un grupo sería el que se podría llamar de métodos directos de estimación. Comprendería al de discrepancias entre ingresos y gastos, al de auditoría tributaria y al estructural. Estos métodos son, en algunos casos, incompletos, costosos y esencialmente difíciles de poder medir lo que efectivamente se elude de registrar.

El otro grupo de métodos serían los que se podrían calificar como indirectos, esto es, el enfoque monetario, el del mercado de trabajo y el causal. Estos métodos apuntan más directamente a la naturaleza del problema; ya que la economía informal no es directamente medible, los enfoques indirectos parecen más promisorios. Naturalmente que el desafío de este enfoque reside en la capacidad y posibilidad de identificar y perfeccionar las causales de la informalidad.

## Apéndice C

### Determinación del PBI informal en el método monetario

#### 1. Los resultados estadísticos de la demanda de circulante

La discusión del texto implica una demanda de circulante que depende de las siguientes variables:

$$BM/IPM = f(PBI, GP/PBI, BRC, \textcircled{IPM}, M2/M1)$$

donde,

BM/IPM	= Billetes y monedas en poder del público deflacionados por el Índice de Precios Mayoristas, Nivel General.
PBI	= Producto Bruto Interno a precios de mercado y precios constantes de 1970.
GP/PBI	= Erogaciones totales del Esquema de Ahorro e Inversión del Sistema Público Consolidado respecto del PBI.
BRC	= Relación entre el tipo de cambio libre y el tipo de cambio oficial.
\textcircled{IPM}	= Tasa de crecimiento de IPM

El resultado estadístico de la regresión es el siguiente:

$$\ln BM/IPM = -2,99 + 0,39 \ln PBI + 0,91 \ln GP/PBI + 0,27 \ln BCR$$

(3,55)                      (4,80)                      (4,40)

$$- 0,37 \ln \textcircled{IPM} - 0,75 \ln M2/M1$$

(5,56)                      (7,63)

$$R^2 = 0,907$$
$$F = 97,475$$
$$DW = 7,033E2270$$

donde los valores entre paréntesis son los valores del estadístico t. Como cantidad demandada de circulante se utilizó el circulante deflacionado por el Índice de Precios Mayoristas en lugar de M2. La razón es consecuencia de que M2/M1 aparece como argumento de la ecuación de demanda en lugar de la tasa de

interés<sup>294</sup>. En cuanto al PBI, se ensayaron diversas alternativas de PBI permanente, pero ninguna de ellas mejoró significativamente los resultados. Con respecto a las cuentas presupuestarias se probaron como variables alternativas a GP/PBI, los recursos tributarios, y también los recursos corrientes del sector público, respecto del PBI. Tampoco, en ambos casos, se logró mejorar los resultados<sup>295</sup>.

## 2. La estimación de la economía informal

Habiéndose establecido la demanda de circulante queda por estimar la economía informal. El método propuesto por Tanzi consiste simplemente en estimar la demanda de circulante "anulando" los efectos de las causas de informalidad. Esta sería la demanda de circulante sin informalidad cuya diferencia con el circulante observado daría el circulante utilizado para sostener las transacciones informales. Si además se supone que la velocidad del circulante en el sistema informal es igual que en el sistema formal puede establecerse cuál es el PBI informal que maneja el circulante demandado por causas de informalidad.

El principal problema consiste en fijar el criterio que permita establecer cuáles son los valores que "anulan" las causas de informalidad. El mismo método elegido establece, por lo menos, ciertas cotas. En el caso de la variable GP/PBI, por ejemplo, la cota mínima será cuando el gasto público sea igual a cero. La cota máxima está dada por el valor mínimo de la variable GP/PBI en el período de la muestra. Si se eligieran valores mayores de GP/PBI la demanda estimada de circulante informal sería negativa, situación ésta muy difícil de justificar conceptualmente e inconsistente con el método monetario elegido.

El caso de GP/PBI igual a cero no parecería ser un valor aceptable de anulación de las causas de informalidad ya que existe un mínimo de servicios del sector público demandados por el sistema económico y, en general, dispuesto a pagarlos si son efectivamente provistos. En cambio, la cota máxima (valor mínimo de GP/PBI en el período) es un valor aceptable pues por la definición del "experimento", GP/PBI es una variable incluida para explicar la informalidad en la demanda de circulante y cualquier valor superior al mínimo debe interpretarse en esos términos.

En consecuencia, el método determina lógicamente dos cotas para el GP/PBI. La mínima no aceptable y la máxima, la única disponible y aceptable. Sin embargo, para los valores intermedios entre las cotas el método no implica lógicamente ningún criterio. No obstante, la elección del período de la muestra es muy importante para reducir la diferencia entre las cotas. El gráfico AC-1 sirve para ilustrar el argumento. Supóngase que la recta AD es el PBI registrado durante el período  $t_0$ - $t_3$ , mientras que la recta AG representa el verdadero PBI. En consecuencia en  $t_3$ ,  $t_3$ -D sería el PBI registrado, DG el PBI no registrado y  $t_3$ -G el verdadero PBI. Supóngase además que la variable GP/PBI ha crecido a una tasa constante durante el período  $t_0$ - $t_3$  y que mantiene una relación constante con el PBI no registrado. Siendo así, las rectas CE, BF y AG serían las estimaciones del PBI informal para los correspondientes períodos de la muestra según se inicie en  $t_0$ ,  $t_1$  ó  $t_2$ , y eligiendo como valor de "anulación" de las causas de informalidad el mínimo GP/PBI. Es obvio que, mientras en el período de estimación no se retroceda hasta  $t_0$ , donde se supone no existe informalidad, se estará subestimando la magnitud de la economía informal. Por ejemplo, si el período de la muestra es  $t_1$ - $t_3$ , la subestimación de la economía informal en  $t_3$  será FG y si fuera  $t_2$ - $t_3$ , la subestimación en  $t_3$  sería de EG.

Como ya se indicó, sólo se pudieron construir las series necesarias para la estimación desde 1930. Lo ideal, quizás, hubiera sido contar con información suficiente para algunos años antes. No obstante, las principales regulaciones e intervenciones del Estado, que van más allá de sus funciones esenciales, se inician moderadamente en la mitad de la década de los 30 y se amplían y profundizan en la mitad de la década siguiente, según se desarrolló en el capítulo III. Por estos motivos, en los cálculos el valor de "anulación" de las causas de informalidad para la variable GP/PBI fue el mínimo del período 1930/1985 y que correspondió al año 1930 con un 19,8 por ciento de gasto público respecto al PBI<sup>296</sup>.

---

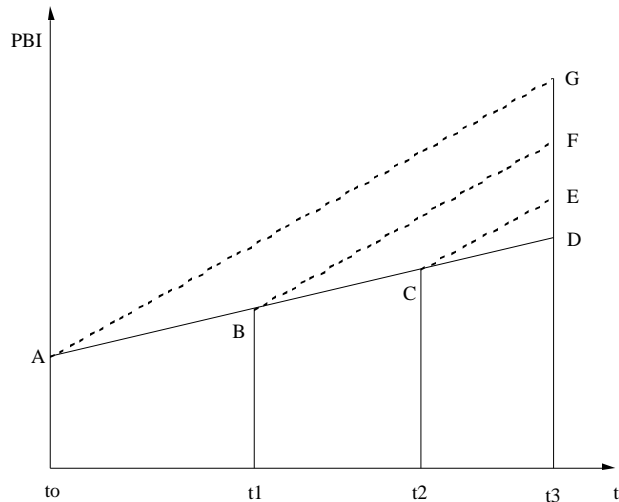
<sup>294</sup> Las series utilizadas se presentan en el Apéndice Estadístico,

<sup>295</sup> Los resultados estadísticos de otras especificaciones de la demanda de circulante pueden consultarse en Adrián C. Guissarri, "La demanda de circulante y la informalidad en la Argentina:1930-1983", *Cuadernos de Economía*, Santiago de Chile, agosto 1987.

<sup>296</sup> Es posible que el "verdadero" valor de "anulación" sea menor que 19,8, o también que este valor no se mantenga

La otra variable causa de informalidad es conceptualmente menos conflictiva y lógicamente coherente con el método usado pues sus cotas mínima y máxima, tal cual se las definió antes, coinciden cuando la brecha es cero, valor varias veces observado a lo largo del período 1930-1985. En consecuencia el valor de anulación de la causa de informalidad "brecha cambiaria" es cuando la brecha es cero<sup>297</sup>.

Gráfico AC-1



Habiéndose establecido los valores de anulación de las causas de informalidad queda sólo por estimar la demanda de circulante por motivos de informalidad, según fuera propuesto por Tanzi. Supóngase que  $bm^*$  es la demanda de circulante estimada con la regresión calculada y los valores observados de las variables independientes, esto es

$$bm^* = R(y, g, b, p^\circ, m2)$$

donde

- $bm$  = BM/IPM
- $y$  = PBI/IPM
- $g$  = GP/PBI
- $b$  = BRC
- $p^\circ$  = IPM<sup>o</sup>
- $m2$  = M2/M1

Supóngase además que  $g^a$  y  $b^a$  son los valores de gasto público y brecha cambiaria que anulan los motivos por informalidad. Si  $bm^a$  indica la demanda de circulante sin informalidad, se tiene

$$bm^a = R(y, g^a, b^a, p^\circ, m2)$$

Por tanto la demanda de circulante para transacciones informales sería

$$bm' = bm^* - bm^a$$

---

constante a lo largo del período 1930-1983. De cualquier modo, otros criterios para afirmarlo serían extraños (incoherentes) con el método usado en el trabajo.

<sup>297</sup> De acuerdo con la especificación de la variable, dólar paralelo respecto al dólar oficial, el valor de "anulación" es uno.

Suponiendo además que la velocidad del circulante informal y formal son iguales, se tendría

$$V_c \cdot bm' = (PBI/bm) \cdot bm' = PBI'$$

donde  $V_c$  es la velocidad del circulante observada y  $PBI'$  es el PBI informal.

## Apéndice D

### El modelo de uso de energía eléctrica

#### 1. La estimación de la economía informal

De acuerdo con el análisis de la evolución de las variables involucradas en el problema de la producción de energía eléctrica y el producto de todo el sistema económico que se desarrolló en el texto, como también de las pruebas estadísticas de modelos alternativos, el modelo estructural elegido fue el siguiente:

Función de producción del producto	Y/E	= f(G, B, H)
Función de demanda de energía	Y/E	= h(P)
Función de oferta de energía	P	= P <sup>a</sup>

donde

Y = PBI  
E = EE-SP  
G = GP/PBI  
B = BRC  
H = PIH

según se definieron en el texto y

P = IPCE/NG, Índice de Precios al Consumidor de la Energía Eléctrica respecto al Índice de Precios al Consumidor, nivel general. Con el supraíndice <sup>a</sup> se indica una variable exógena al modelo administrada por la autoridad económica.

En el gráfico AD-1 se dibuja una versión geométrica del modelo. La estimación de las funciones se realizó para Y/E en lugar de cada una de las variables separadamente. Se prefirió hacerlo así, a pesar de la restricción que se agrega, pues de ese modo se eliminan las fuertes tendencias que tienen tanto la variable Y como E y que introducían problemas en la estimación.

Otra ventaja del modelo como está planteado es que dado que las variables en cada una de las funciones son exógenas, facilita su estimación.

#### 2. Los resultados estadísticos del uso de energía eléctrica

Para la estimación de la relación de producción la función utilizada es la siguiente:

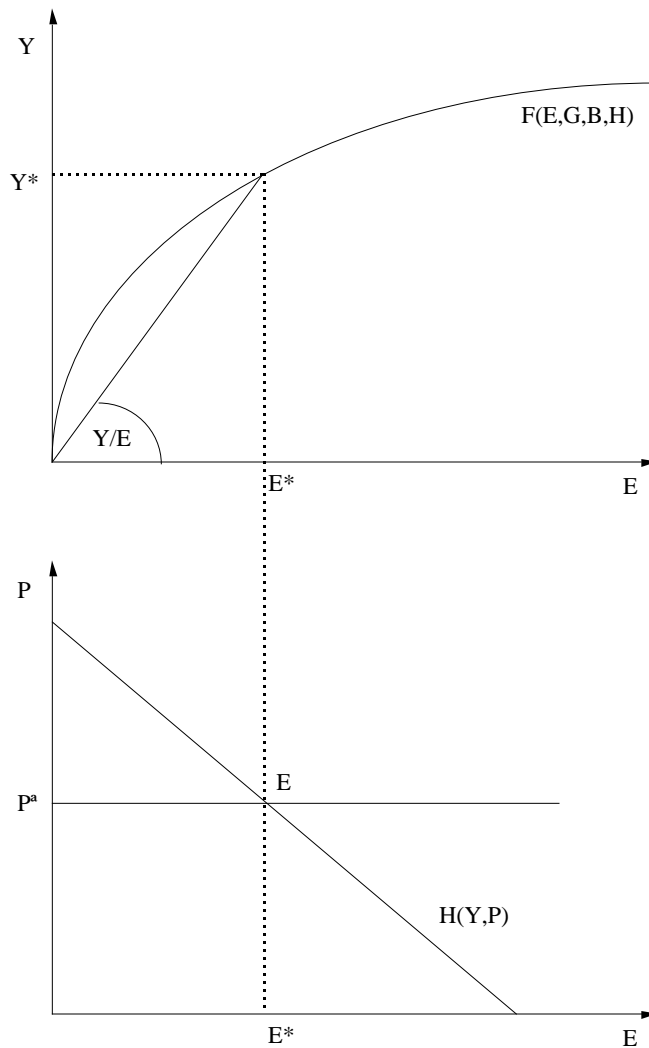
$$PBI/EE-SP = f(GP/PBI, BRC, PIH)$$

donde,

- PBI/EE-SP = Índice de la relación entre el Producto Bruto Interno y la producción de energía eléctrica del servicio público.
- GP/PBI = Erogaciones totales del Esquema de Ahorro e Inversión del Sistema Público Consolidado respecto del PBI.
- BRC = Relación entre el tipo de cambio paralelo y el tipo de cambio oficial.
- PIH = Participación porcentual de la potencia instalada de energía hidroeléctrica.

El resultado estadístico de la regresión es:

**Gráfico AD-1**



$$\ln \text{PBI/EE-SP} = 2.952 - 0.439 \ln \text{GP/PBI} - 0.059 \ln \text{BRC} - 0.484 \text{PIH}$$

(3,619)
(1,352)
(12,831)

$$R^2 = 0,957$$

$$F = 389,145$$

$$DW = 0,631$$

donde los valores entre paréntesis son los valores del estadístico t.  
 En cuanto a la función de demanda el resultado es el siguiente:

$$\ln Y/E = .163 + .502 \ln P$$

(23,77)

$$R2 = 0,92$$

$$F = 564,85$$

$$DW = 7,437E2270$$

El valor entre paréntesis representa el valor t del coeficiente.

A partir de la estimación de la relación de producción, el procedimiento para calcular la economía informal es similar al desarrollado para el método monetario. El procedimiento consiste en calcular el índice de uso de energía eléctrica que hubiera resultado si se anularan las causas de informalidad que explican el comportamiento de dicho índice. Estimado el índice sin informalidad puede calcularse el nivel de PBI correspondiente, esto es, sin informalidad, que corresponde a la producción de energía eléctrica efectivamente observada.

Los valores de anulación para las variables que representan las causas de la informalidad son los mismos que se utilizaron para el método monetario ya que el período analizado y las razones argumentadas entonces son también las mismas<sup>298</sup>. El valor de anulación para la variable del gasto público respecto al PBI es de 19,8 que es el valor mínimo registrado durante el período de análisis y el de la brecha cambiaria es cero, esto es, cuando el dólar tiene una sola cotización.

Sin perjuicio de esta estimación se experimentó con otros modelos y variables. En cuanto a los modelos, se estimaron diversas formas simultáneas de funciones de producción, de demanda y de oferta. Del mismo modo, se ensayó con otras variables adicionales a las indicadas, tales como inflación, salarios reales y desfases del índice de precios de electricidad. De todas las pruebas realizadas la que aquí se presenta es la que mejor representa las hipótesis analizadas en el texto y que arrojó los resultados estadísticos más satisfactorios.

---

<sup>298</sup> La discusión sobre los valores de "anulación" de las variables que son causas de la informalidad puede consultarse en el apéndice C.



**Cuadro AE-1**

**Producto Bruto Interno a precios de mercado**

<i>Año</i>	<i>Miles de Australes de 1970</i>	<i>Indice Precios Mayoristas Niv.Gral.</i>	<i>A Precios Corrientes</i>
1900	686.7	-	-
1901	744.8	-	-
1902	729.7	-	-
1903	834.2	-	-
1904	923.1	-	-
1905	1045.7	-	-
1906	1098.3	-	-
1907	1121.4	-	-
1908	1231.3	-	-
1909	1292.1	-	-
1910	1386.1	-	-
1911	1411.0	-	-
1912	1526.2	-	-
1913	1542.1	-	-
1914	1382.4	-	-
1915	1389.7	0.00414	5.76
1916	1349.7	0.00445	6.00
1917	1240.3	0.00521	6.46
1918	1467.7	0.00481	7.06
1919	1521.7	0.00617	9.39
1920	1632.5	0.00723	11.80
1921	1674.2	0.00642	10.75
1922	1808.1	0.00541	9.78
1923	2007.3	0.00530	10.63
1924	2163.9	0.00541	11.70
1925	2154.9	0.00523	11.26
1926	2258.8	0.00511	11.55
1927	2419.0	0.00505	12.23
1928	2568.8	0.00501	12.87
1929	2687.2	0.00505	13.58
1930	2576.0	0.00511	13.17
1931	2397.2	0.00440	10.54
1932	2317.8	0.00394	9.14
1933	2426.7	0.00445	10.79
1934	2618.2	0.00394	10.33
1935	2732.1	0.00418	11.42
1936	2766.9	0.00454	12.55

**Cuadro AE-1 [continuación]**

<i>Año</i>	<i>Miles de Australes de 1970</i>	<i>Indice Precios Mayoristas Niv.Gral.</i>	<i>A Precios Corrientes</i>
1937	2987.3	0.00465	13.91
1938	3027.9	0.00462	14.00
1939	3138.2	0.00470	14.75
1940	3074.4	0.00480	14.8
1941	3225.2	0.00493	15.9
1942	3376.0	0.00521	17.6
1943	3399.2	0.00456	15.5
1944	3729.8	0.00525	19.6
1945	3550.0	0.00632	22.5
1946	3845.8	0.00733	28.2
1947	4373.7	0.00759	33.2
1948	4425.9	0.00876	38.8
1949	4222.9	0.01078	45.5
1950	4286.7	0.01298	55.7
1951	4453.3	0.01934	86.1
1952	4229.2	0.02539	107.4
1953	4453.3	0.02833	126.2
1954	4637.2	0.02921	135.5
1955	4964.7	0.03183	158.0
1956	5102.7	0.04011	204.7
1957	5367.0	0.04986	267.6
1958	5694.5	0.06523	371.5
1959	5326.8	0.15253	812.5
1960	5746.2	0.17623	1012.6
1961	6154.2	0.19070	1173.6
1962	6056.5	0.24867	1506.1
1963	5912.9	0.32017	1893.1
1964	6522.0	0.40438	2637.4
1965	7119.6	0.50105	3567.3
1966	7165.6	0.60058	4303.5
1967	7355.2	0.75518	5554.5
1968	7671.2	0.82642	6339.6
1969	8326.3	0.87657	7298.6
1970	8774.5	1.00000	8774.5
1971	9104.6	1.39581	12708.3
1972	9293.7	2.46470	22906.2
1973	9641.8	3.70611	35733.6
1974	10163.0	4.44786	45203.6
1975	10102.8	13.00937	131429.7

**Cuadro AE-1 [continuación]**

<i>Año</i>	<i>Miles de Australes de 1970</i>	<i>Indice Precios Mayoristas Niv.Gral.</i>	<i>A Precios Corrientes</i>
1976	10101.5	77.93226	787232.7
1977	10746.5	194.40112	2089151.1
1978	10400.3	478.19185	4973338.7
1979	11121.7	1192.11801	13258378.9
1980	11295.3	2091	23630663.0
1981	10542.9	4383	46171971.0
1982	10020.8	15614	156994298.0
1983	10321.0	71968	743653445.0
1984	10584.9	485660	5150710910.0
1985	10104.6	3706832	37514988323.0

Fuentes: Para los años 1900 a 1935 se utilizaron las tasas de crecimiento de la estimación de CEPAL de 1958. Para el período 1935 a 1949 se utilizaron las tasas de crecimiento de la estimación realizada en 1966 por el Banco Central de la República Argentina. Para los años 1950 a 1970 se utilizaron las tasas de la estimación del Banco Central de la República Argentina de 1975. Todas estas estimaciones pueden hallarse en *Cuentas Nacionales de la República Argentina. Series Históricas*, Volumen III, Banco Central de la República Argentina, 1976. Finalmente, a partir de 1970 se utilizó el cálculo que periódicamente realiza el Banco Central y que se publica como *Estimaciones Trimestrales sobre Oferta y Demanda Global*. El Índice de Precios Mayoristas, Nivel General, se obtuvo de publicaciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

**Cuadro AE - 2**

**Producto Bruto Interno pm - Trimestral**  
(Miles de Australes de 1970)

<i>Año y trimestre</i>	<i>Registrado</i>	<i>Desestacional. Prom.Móvil de 4</i>	<i>Tendencia 23 trimestres</i>
1956	I	4760.8	-
	II	5255.8	-
	III	5118.0	5182.5
	IV	5276.2	5290.9
1957	I	5399.2	5348.1
	II	5485.1	5371.7
	III	5345.5	5393.9
	IV	5238.2	5444.9
1958	I	5614.8	5519.7
	II	5677.4	5632.5
	III	5751.4	5728.9
	IV	5734.4	5736.0
1959	I	5890.0	5619.4
	II	5458.6	5428.5
	III	5037.9	5294.1
	IV	4920.7	5287.0
1960	I	5628.5	5410.7
	II	5662.9	5627.6
	III	5823.7	5813.8
	IV	5869.7	5970.9
1961	I	6169.6	6120.6
	II	6378.7	6167.5
	III	6304.9	6202.1
	IV	5763.6	6259.0
1962	I	6553.1	6190.0
	II	6450.2	6084.2
	III	5681.0	6009.2
	IV	5541.7	5903.7
1963	I	6174.4	5884.4
	II	5985.3	5918.0
	III	5991.2	5891.3
	IV	5500.8	5936.2
1964	I	6001.7	6083.1
	II	6517.1	6342.8
	III	6634.5	6637.5
	IV	6934.6	6846.7

**Cuadro AE - 2 [continuación]**

<i>Año y trimestre</i>	<i>Registrado</i>	<i>Desestacional. Prom.Móvil de 4</i>	<i>Tendencia 23 trimestres</i>
1965 I	6925.6	6999.2	6699.8
II	7267.3	7088.7	6756.9
III	7103.6	7098.5	6824.7
IV	7181.9	7087.2	6905.3
1966 I	6757.2	7118.0	6994.1
II	7344.7	7152.4	7088.6
III	7273.1	7213.2	7191.1
IV	7287.4	7327.0	7298.2
1967 I	7138.1	7393.8	7405.6
II	7874.0	7374.8	7507.3
III	7278.0	7360.7	7599.2
IV	7130.8	7345.9	7683.7
1968 I	7182.0	7396.1	7764.7
II	7711.5	7568.9	7846.1
III	7841.9	7756.8	7931.2
IV	7949.4	7928.4	8020.2
1969 I	7867.0	8091.5	8108.4
II	8399.2	8247.4	8195.8
III	8458.8	8400.0	8284.0
IV	8580.3	8553.7	8371.3
1970 I	8456.3	8680.7	8459.7
II	9039.7	8751.1	8551.9
III	8834.2	8792.3	8648.2
IV	8768.0	8861.6	8751.4
1971 I	8598.6	8960.2	8859.1
II	9451.2	9056.0	8965.6
III	9211.8	9133.4	9068.5
IV	9156.8	9147.9	9166.6
1972 I	8829.3	9162.1	9258.6
II	9336.0	9242.2	9342.9
III	9440.4	9335.4	9418.3
IV	9569.3	9426.6	9485.0
1973 I	9162.3	9494.3	9544.2
II	9732.4	9577.2	9600.1
III	9586.3	9718.4	9656.3
IV	10086.1	9874.3	9712.6
1974 I	9775.3	10018.5	9771.2
II	10366.4	10123.3	9835.2
III	10106.1	10183.2	9903.2
IV	10404.3	10207.4	9970.1

**Cuadro AE - 2 [continuación]**

<i>Año y trimestre</i>	<i>Registrado</i>	<i>Desestacional. Prom.Móvil de 4</i>	<i>Tendencia 23 trimestres</i>
1975 I	9937.0	10187.7	10030.7
II	10397.8	10133.4	10082.2
III	9916.9	10089.2	10127.7
IV	10159.3	10041.5	10174.7
1976 I	9828.2	10037.3	10228.1
II	10125.7	10084.3	10285.5
III	10155.3	10155.5	10343.1
IV	10296.9	10308.5	10398.3
1977 I	10260.2	10527.8	10447.0
II	10917.8	10697.2	10491.7
III	11116.9	10686.8	10537.7
IV	10691.2	10556.5	10584.7
1978 I	9782.5	10425.5	10630.9
II	10352.7	10382.7	10671.3
III	10634.1	10506.9	10698.8
IV	10831.8	10723.2	10716.2
1979 I	10635.1	10898.4	10723.2
II	11230.5	11042.8	10720.4
III	11158.1	11143.1	10713.7
IV	11462.9	11138.8	10701.7
1980 I	10806.5	11151.4	10683.2
II	11024.5	11242.5	10662.0
III	11465.0	11286.2	10644.8
IV	11885.3	11252.2	10635.6
1981 I	10733.8	11062.5	10635.4
II	10824.6	10720.4	10640.2
III	10147.9	10442.1	10641.9
IV	10465.4	10198.7	10635.4
1982 I	9927.4	10019.1	10617.8
II	9683.4	10001.4	10586.1
III	9852.1	10034.0	10542.9
IV	10620.3	10101.3	10498.3
1983 I	10033.3	10209.6	10456.7
II	10115.7	10292.4	10420.6
III	10285.8	10343.6	10390.9
IV	10849.4	10422.2	10366.6
1984 I	10213.7	10492.8	10353.6
II	10564.1	10546.1	10357.6
III	10401.9	10572.5	10375.3
IV	11160.1	10493.9	10406.2

**Cuadro AE - 2 [continuación]**

<i>Año y trimestre</i>	<i>Registrado</i>	<i>Desestacional. Prom.Móvil de 4</i>	<i>Tendencia 23 trimestres</i>
1985 I	10113.9	10312.6	10446.3
II	10035.4	10151.0	10496.0
III	9480.3	10111.7	10530.5
IV	10788.9	10196.3	10529.5
1986 I	10170.1	10411.9	10528.5
II	10656.5	10603.1	10527.5
III	10584.2	10691.9	10526.5
IV	11214.0	10764.0	10525.6
1987 I	10455.6	10813.4	10524.6
II	10947.6	10848.7	10523.6
III	10688.4	10910.3	10522.6
IV	11392.2	10941.4	10521.6

Fuentes: Las fuentes de los valores anuales son las que se indican en el Cuadro AE-1 de este apéndice estadístico. Las distribuciones trimestrales se elaboraron sobre la base de las siguientes fuentes:

1956-1967 se obtuvieron de Richard D. Mallon y Juan V. Sourrouille, *Economic Policy-making in a Conflict Society: The Argentine Case*, Harvard University Press, 1975.

1969 se obtuvo de *Indicadores de Coyuntura* de FIEL.

1970 en adelante, de varios números de *Estimaciones Trimestrales sobre Oferta y Demanda Global*, publicados por la Gerencia de Investigaciones y Estadísticas Económicas del Banco Central de la República Argentina.

**Cuadro AE - 3****Gasto público según CEPAL**

(Millones de Pesos de 1950 - Promedios anuales)

<i>Período</i>	<i>Total de Gastos Públicos</i>	<i>Gastos Corrientes</i>	<i>Gastos de Capital</i>
1900/04	1755	1328	427
1905/09	2741	1459	1282
1910/14	3520	2085	1435
1915/19	2157	1776	381
1920/24	2906	2246	660
1925/29	5184	3611	1573
1930/34	6716	5152	1564
1935/39	8459	5862	2597
1940/44	8957	6849	3108
1945/49	16759	9427	7332
1950/54	17994	12338	5656
1955	19372	14807	4565

**Cuadro AE - 3 [continuación]**  
(Coeficientes respecto del PBI)

<i>Período</i>	<i>Total de Gastos Públicos</i>	<i>Gastos Corrientes</i>	<i>Gastos de Capital</i>
1900/4	16.3	12.4	3.9
1905/9	17.2	9.2	8.0
1910/4	17.7	10.5	7.2
1915/9	11.3	9.3	2.0
1920/4	11.4	8.8	2.6
1925/9	15.6	10.9	4.7
1930/4	19.8	15.2	4.6
1935/9	21.3	14.8	6.5
1940/4	19.5	14.9	4.6
1945/9	29.4	16.5	12.9
1950/4	28.5	19.5	9.0
1955	28.2	21.6	6.6

Fuente: CEPAL, *El Desarrollo Económico de la Argentina*, 1958.

**Cuadro AE-4**

**Gasto público según FIEL**  
(Miles de Australes)

<i>Año</i>	<i>Gran Total</i>	<i>Gastos Corrientes</i>	<i>Gastos de Capital</i>
1960	0.3529	0.2636	0.0893
1961	0.4516	0.3285	0.1231
1962	0.5771	0.4375	0.1396
1963	0.7127	0.5563	0.1564
1964	0.9235	0.7379	0.1856
1965	1.1774	0.9689	0.2085
1966	1.5862	1.3198	0.2664
1967	2.2114	1.7647	0.4467
1968	2.5447	1.9946	0.5501
1969	2.9098	2.2561	0.6537
1970	3.3897	2.6190	0.7707
1971	4.7277	3.6747	1.0530
1972	7.6553	5.7418	1.9135
1973	14.3803	11.1834	3.1969
1974	22.895	17.876	5.019
1975	66.353	50.926	15.427
1976	329.726	229.774	99.952
1977	900.657	605.627	295.03
1978	2561.303	1817.799	743.504
1979	6539.643	4865.538	1674.105
1980	13903.595	10737.667	3165.928
1981	29188	22587	6601
1982	72517	56418	16099
1983	380802	302986	77816
1984	2738676	2248437	490239
1985	20624448	17544578	3079870

Fuente: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), *El Gasto Público en la Argentina, 1960-1985*, Junio 1987.



**Cuadro AE - 5**

**Gasto público según Mann-Schulthess**  
(Miles de Australes)

<i>Año</i>	<i>Gran total</i>	<i>Gastos corrientes</i>	<i>Gastos de capital</i>
1930	0.00168	0.00131	0.00037
1931	0.00152	0.00132	0.00020
1932	0.00160	0.00144	0.00015
1933	0.00163	0.00143	0.00020
1934	0.00170	0.00144	0.00026
1935	0.00177	0.00148	0.00028
1936	0.00184	0.00150	0.00034
1937	0.00209	0.00165	0.00044
1938	0.00221	0.00164	0.00057
1939	0.00278	0.00229	0.00049
1940	0.00232	0.00185	0.00047
1941	0.00244	0.00197	0.00048
1942	0.00274	0.00225	0.00049
1943	0.00292	0.00244	0.00048
1944	0.00325	0.00258	0.00067
1945	0.00420	0.00332	0.00088
1946	0.00480	0.00384	0.00096
1947	0.00766	0.00560	0.00206
1948	0.01470	0.00822	0.00648
1949	0.01421	0.00989	0.00432
1950	0.01555	0.01083	0.00472
1951	0.02127	0.01492	0.00635
1952	0.02472	0.01802	0.00670
1953	0.02907	0.02145	0.00762
1954	0.03585	0.02811	0.00774
1955	0.04078	0.03358	0.00720
1956	0.04578	0.03766	0.00812
1957	0.05302	0.04357	0.00945
1958	0.08869	0.06632	0.02237
1959	0.14926	0.11720	0.03206
1960	0.20909	0.15673	0.05236
1961	0.26226	0.20395	0.05831
1962	0.31121	0.25741	0.05380
1963	0.36112	0.30102	0.06010
1964	0.49079	0.41259	0.07820
1965	0.69697	0.59047	0.10650
1966	0.98059	0.83899	0.14160

**Cuadro AE - 5 [continuación]**

<i>Año</i>	<i>Gran total</i>	<i>Gastos corrientes</i>	<i>Gastos de capital</i>
1967	1.30869	1.07479	0.2339
1968	1.44807	1.19947	0.2486
1969	1.70353	1.33993	0.3636
1970	1.95818	1.55098	0.4072
1971	2.77516	2.24416	0.5310
1972	4.39184	3.43404	0.9578
1973	7.88999	6.38809	1.5019
1974	13.0863	10.5635	2.5228
1975	37.6773	30.6605	7.0168
1976	191.4799	136.0462	55.4337
1977	473.1609	324.378	148.7829

Fuente: Mann, Arthur J. y Schulthess, Walter, "El nivel y la composición del gasto real del sector gubernamental de la República Argentina: 1930-1977", *Desarrollo Económico*, v. 21, No. 82 (Julio-Septiembre 1981).

**Cuadro AE - 6**

**Seguridad social**

<i>Años</i>	<i>Número de Beneficios Totales 31 dic.de cada año</i>	<i>Asalariados Activos Miles de personas</i>	<i>Ingresos en Australes de 1970</i>	<i>Egresos en Australes de 1970</i>	<i>Ingresos reales/Asalariados</i>	<i>Egresos reales/Beneficios</i>
1950	188284	5072	290.4	67.5	0.057	0.359
1951	224013	5296	286.7	70.8	0.054	0.316
1952	259621	5086	243.5	72.4	0.048	0.279
1953	300631	5285	295.8	97.2	0.056	0.323
1954	390815	5333	340.7	141.6	0.064	0.362
1955	472846	5421	344.3	187.9	0.064	0.397
1956	521046	5478	378.8	214.0	0.069	0.411
1957	573772	5613	350.1	175.8	0.062	0.306
1958	625090	5778	281.4	182.0	0.049	0.291
1959	687791	5642	217.3	175.0	0.039	0.254
1960	755843	5661	242.2	195.0	0.043	0.258
1961	822582	5705	286.0	238.8	0.050	0.290
1962	889029	5585	235.9	227.8	0.042	0.256
1963	969534	5505	249.0	253.1	0.045	0.261
1964	1013271	5727	313.8	283.9	0.055	0.280
1965	1085789	5938	331.9	281.2	0.056	0.259
1966	1131318	5963	311.9	294.5	0.052	0.260
1967	1149828	6183	414.6	301.7	0.067	0.262
1968	1255564	6278	387.4	392.3	0.062	0.312
1969	1307174	6446	382.9	376.1	0.059	0.288
1970	1389283	6637	398.5	375.2	0.060	0.270
1971	1422716	6739	420.7	374.3	0.062	0.263
1972	1461318	6951	361.8	324.9	0.052	0.222
1973	1527066	7239	468.4	401.8	0.065	0.263
1974	1596674	7407	581.5	535.8	0.079	0.336
1975	1694816	7579	501.0	468.1	0.066	0.276
1976	1802659	7861	452.1	369.7	0.058	0.205
1977	1962175	7528	418.9	378.1	0.056	0.193
1978	2111864	7773	451.7	470.3	0.058	0.223
1979	2225505	7948	526.4	515.9	0.066	0.232
1980	2342452	7945	612.3	605.3	0.077	0.258
1981	2428566	7870	562.9	582.4	0.072	0.240
1982	2524606	7980	472.2	484.7	0.059	0.192
1983	2626391	8284	517.8	517.9	0.063	0.197
1984	2682332	7345	576.4	496.4	0.078	0.185
1985	2741574	8437	586.8	551.2	0.070	0.201

Fuente: Fundación de Investigaciones para el Desarrollo (FIDE), *Coyuntura y Desarrollo*, No. 90, Febrero 1986.

**Cuadro AE-7**

**Estadísticas monetarias de Estados Unidos**

Año	Circulante en poder del público (C)	M2	C/M2 %
	Mill. de U\$S - Promedios anuales		
1867	585.0	1314.0	44.52
1868	531.0	1244.0	42.68
1869	529.0	1264.0	41.85
1870	510.0	1289.0	39.57
1871	546.0	1390.0	39.28
1872	542.0	1583.0	34.24
1873	552.0	1622.0	34.03
1874	526.0	1592.0	33.04
1875	527.0	1695.0	31.09
1876	511.0	1666.0	30.67
1877	519.5	1648.5	31.51
1878	527.5	1567.0	33.66
1879	547.0	1659.0	32.97
1880	643.0	1980.5	32.47
1881	755.5	2379.0	31.76
1882	807.0	2594.0	31.11
1883	856.0	2811.0	30.45
1884	842.0	2764.0	30.46
1885	780.0	2837.0	27.49
1886	753.0	3083.0	24.42
1887	793.0	3279.0	24.18
1888	821.0	3362.0	24.42
1889	819.0	3543.0	23.12
1890	888.0	3908.0	22.72
1891	921.0	4019.0	22.92
1892	929.0	4470.0	20.78
1893	985.0	4188.0	23.52
1894	883.0	4224.0	20.90
1895	881.0	4477.0	19.68
1896	832.0	4266.0	19.50
1897	873.0	4482.0	19.48
1898	1017.0	5137.0	19.80
1899	1068.0	6034.0	17.70
1900	1191.0	6378.0	18.67
1901	1232.0	7336.0	16.79
1902	1280.0	8009.0	15.98

**Cuadro AE - 7 [continuación]**

Año	<i>Circulante en poder del público (C)</i>	<i>M2</i>	<i>C/M2 %</i>
	<i>Mill. de U\$S - Promedios anuales</i>		
1903	1399.0	8522.0	16.42
1904	1404.0	8984.0	15.63
1905	1476.0	10072.0	14.65
1906	1586.0	10864.0	14.60
1907	1716.8	11409.0	15.05
1908	1732.2	11326.6	15.29
1909	1688.5	12567.1	13.44
1910	1722.8	13200.0	13.05
1911	1748.6	13993.9	12.50
1912	1802.2	14987.7	12.02
1913	1870.6	15545.9	12.03
1914	1887.4	16179.2	11.67
1915	1902.0	17433.0	10.91
1916	2149.0	20682.0	10.39
1917	2739.0	24142.0	11.35
1918	3660.0	26501.0	13.81
1919	3996.0	30805.0	12.97
1920	4461.0	34513.0	12.93
1921	4022.0	32848.0	12.24
1922	3662.0	33616.0	10.89
1923	3930.0	36379.0	10.80
1924	3929.0	38373.0	10.24
1925	3932.0	41847.0	9.40
1926	3980.0	43339.0	9.18
1927	3947.0	44451.0	8.88
1928	3866.0	46133.0	8.38
1929	3863.0	46217.0	8.36
1930	3696.0	44949.0	8.22
1931	4122.0	41701.0	9.88
1932	4869.0	34817.0	13.98
1933	5025.0	30753.0	16.34
1934	4575.0	33342.0	13.72
1935	4750.0	38364.0	12.38
1936	5174.0	42921.0	12.05
1937	5536.0	44965.0	12.31
1938	5490.0	44926.0	12.22
1939	5980.0	48686.0	12.28
1940	6683.0	54496.0	12.26

**Cuadro AE - 7 [continuación]**

Año	<i>Circulante en poder del público (C)</i>	<i>M2</i>	<i>C/M2 %</i>
	<i>Mill. de U\$S - Promedios anuales</i>		
1941	8320.0	61813.0	13.46
1942	11459.0	70988.0	16.14
1943	16270.0	90049.0	18.07
1944	21140.0	106913.0	19.77
1945	25250.0	126774.0	19.92
1946	26390.0	138400.0	19.07
1947	26590.0	146000.0	18.21
1948	26100.0	147100.0	17.74
1949	25500.0	146300.0	17.43
1950	25075.0	149300.0	16.80
1951	25575.0	155100.0	16.49
1952	26717.0	163500.0	16.34
1953	27700.0	169600.0	16.33
1954	27525.0	175000.0	15.73
1955	27633.0	181400.0	15.23
1956	28017.0	184900.0	15.15
1957	28217.0	189900.0	14.86
1958	28417.0	198500.0	14.32
1959	28892.0	207100.0	13.95
1960	28975.0	207900.0	13.94
1961	29269.2	220691.3	13.26
1962	29906.5	237735.0	12.58
1963	31475.4	257276.3	12.23
1964	33583.5	278403.8	12.06
1965	35446.6	300915.0	11.78
1966	37456.7	319612.5	11.72
1967	39417.8	341482.5	11.54
1968	41673.0	370507.5	11.25
1969	44320.5	392242.5	11.30
1970	47360.2	412323.8	11.49
1971	50694.0	453228.8	11.19
1972	54567.1	512865.0	10.64
1973	58685.4	562916.3	10.43
1974	63686.2	597881.3	10.65
1975	69814.6	652691.3	10.70
1976	76433.2	738855.0	10.34
1977	84081.4	828123.8	10.15
1978	92661.2	904871.3	10.24

**Cuadro AE - 7 [continuación]**

Año	Circulante en poder del público (C)	M2	C/M2 %
	Mill. de U\$S - Promedios anuales		
1979	101044.8	976758.8	10.34
1980	110703.1	1058501.3	10.46
1981	120116.3	1158333.8	10.37
1982	128794.1	1267548.8	10.16
1983	140756.7	1400523.8	10.05
1984	152670.3	1542341.3	9.90
1985	163701.4	1673628.8	9.78
1986	176154.3	1820542.5	9.68

Fuentes: Milton Friedman y Anna Schwartz, *A Monetary History of the United States, 1867-1960*, Table A-1. International Monetary Fund, *International Financial Statistics*.

**Cuadro AE-8**

**Estadísticas monetarias históricas**  
(Millones de Pesos Papel)

Años	Circulante en poder del público (C)	M2	C/M2
1863	316.9	706.1	44.9
1864	305.1	716.4	42.6
1865	296.2	746.4	39.7
1866	319.3	787.1	40.6
1867	449.6	978.3	46.0
1868	490.6	1054.8	46.5
1869	536.8	1156.8	46.4
1870	583.3	1245.1	46.8
1871	685.6	1422.6	48.2
1872	775.9	1824.5	42.5
1873	803.6	1710.3	47.0
1874	769.3	1693.6	45.4
1875	671.2	1703.7	39.4
1876	837.6	1812.4	46.2
1877	764.7	1845.7	41.4
1878	835.6	1860.8	44.9
1879	870.9	1982.0	43.9
1880	907.4	1911.5	47.5

Fuente: Cortés Conde, Roberto, borradores de los capítulos: "La formación de un gobierno nacional (La presidencia de Mitre)", "El progreso (La presidencia de Sarmiento)", y "Crisis y austeridad. La presidencia de Avellaneda (1884-1880)".

**Cuadro AE-9**

**Estadísticas monetarias y de consumo**

Años	Billetes en poder del público	Depósitos en Cta.Cte.	M1	M2	Consumo
					Australes de 1970
<i>en miles de Australes</i>					
1915	0.0004374	0.0005	0.0010	0.0017	1059.1
1916	0.0004391	0.0006	0.0010	0.0019	1090.8
1917	0.0004578	0.0006	0.0011	0.0022	995.4
1918	0.0004836	0.0008	0.0013	0.0028	1201.0
1919	0.0005338	0.0010	0.0016	0.0033	1280.8
1920	0.0005412	0.0011	0.0016	0.0036	1207.1
1921	0.0004906	0.0010	0.0015	0.0037	1178.4
1922	0.0004926	0.0009	0.0014	0.0037	1250.1
1923	0.0005773	0.0010	0.0016	0.0039	1383.3
1924	0.0006565	0.0011	0.0018	0.0040	1510.8
1925	0.0006790	0.0011	0.0018	0.0040	1473.4
1926	0.0007215	0.0011	0.0018	0.0041	1609.7
1927	0.0008046	0.0012	0.0020	0.0043	1748.9
1928	0.0008509	0.0013	0.0021	0.0046	1748.2
1929	0.0008649	0.0012	0.0021	0.0048	1748.7
1930	0.0008344	0.0012	0.0020	0.0048	1730.5
1931	0.0007713	0.0011	0.0019	0.0045	1701.6
1932	0.0007130	0.0010	0.0017	0.0042	1702.8
1933	0.0006938	0.0011	0.0018	0.0042	1815.6
1934	0.0007273	0.0011	0.0019	0.0042	1888.2
1935	0.0007904	0.0011	0.0019	0.0042	1974.0
1936	0.0008670	0.0012	0.0020	0.0044	2076.7
1937	0.0009519	0.0013	0.0023	0.0047	2228.6
1938	0.0009874	0.0014	0.0023	0.0048	2231.1
1939	0.0009979	0.0013	0.0023	0.0049	2336.8
1940	0.0010788	0.0013	0.0024	0.0051	2416.3
1941	0.0011826	0.0016	0.0028	0.0056	2414.2
1942	0.0014034	0.0020	0.0034	0.0065	2616.0
1943	0.0016004	0.0024	0.0040	0.0074	2551.7
1944	0.0019763	0.0030	0.0050	0.0089	2864.2
1945	0.0023876	0.0035	0.0059	0.0104	2757.9
1946	0.0030605	0.0044	0.0074	0.0127	2815.6
1947	0.0039984	0.0053	0.0093	0.0154	3133.1
1948	0.0055149	0.0066	0.0121	0.0192	3287.2
1949	0.0074927	0.0081	0.0156	0.0245	3408.1
1950	0.0098415	0.0097	0.0196	0.0296	3732.3
1951	0.0131260	0.0115	0.0246	0.0355	3803.5
1952	0.0156322	0.0121	0.0277	0.0393	3657.2
1953	0.0192889	0.0154	0.0347	0.0483	3590.7
1954	0.0230661	0.0173	0.0404	0.0565	3894.0
1955	0.0279000	0.0192	0.0471	0.0654	4277.5

**Cuadro AE - 9 [continuación]**

Años	Billetes en poder del público	Depósitos en Cta.Cte.	M1	M2	Consumo
					Australes de 1970
en miles de Australes					
1956	0.0324	0.0231	0.0555	0.0780	4337.4
1957	0.0377	0.0270	0.0647	0.0924	4536.0
1958	0.0475	0.0334	0.0809	0.1159	4789.0
1959	0.0691	0.0547	0.1238	0.1685	4435.0
1960	0.0900	0.0772	0.1672	0.2179	4576.9
1961	0.1055	0.0854	0.1909	0.2623	5032.3
1962	0.1224	0.0897	0.2121	0.2966	4823.4
1963	0.1415	0.1095	0.2510	0.3648	4725.6
1964	0.1852	0.1608	0.3460	0.5149	5209.7
1965	0.2436	0.2037	0.4473	0.6874	5638.8
1966	0.3155	0.2633	0.5788	0.8802	5684.9
1967	0.4128	0.3478	0.7606	1.1784	5828.6
1968	0.5045	0.4835	0.9880	1.5610	6053.8
1969	0.5862	0.5822	1.1684	1.9194	6419.6
1970	0.6528	0.6784	1.3312	2.2502	6893.8
1971	0.7978	0.8954	1.6932	2.9220	7195.3
1972	1.0540	1.3321	2.3861	4.2970	7304.5
1973	1.8767	2.4262	4.3029	7.5962	7635.4
1974	3.2208	3.9668	7.1876	12.7410	8178.0
1975	7.0906	8.6494	15.7400	24.4030	8176.1
1976	25.2540	37.5511	62.8051	98.8750	7605.0
1977	69.6693	83.0932	152.7625	347.3250	7776.3
1978	200.0597	173.9253	373.9850	1054.25	7685.8
1979	502.0500	437.8450	939.8950	3041.41	8724.4
1980	1135.425	899.875	2035.30	6667.55	9391.4
1981	1925.05	1160.75	3085.80	12203.10	8992.3
1982	4990.38	3617.23	8607.61	29312.78	8077.9
1983	22503.5	13845.75	36349.25	116076.75	8370.5
1984	143465.5	76461.75	219927.25	757407.5	8869.2
1985	1177204.0	619519.25	1796723.3	5796320.5	8305.1
1986	2693091.3	1364675.5	4057766.8	13008910	8929.3

Fuente: Vicente Vázquez-Preledo, *Estadísticas Históricas Argentinas (comparadas) II, Segunda Parte 1914-1939*, Ed. Macchi, Buenos Aires, 1976. Banco Central de la República Argentina, *Estadísticas Monetarias y Bancarias Período 1940-1960*, Suplemento del Boletín Estadístico No. 6, Junio 1962 y varios Boletines Estadísticos posteriores. La fuente de la serie de Consumo es la misma que la del PBI en el cuadro AE-1.



**Cuadro AE - 10**  
**Relaciones monetarias**

<i>Años</i>	<i>ByM/ IPM-NG</i>	<i>M2/M1</i>	<i>{ByM/IPM}/ Consumo %</i>	<i>PBI/ {M2/IPM}</i>
1915	0.106	1.726	9.966	3.387
1916	0.099	1.863	9.053	3.159
1917	0.088	2.000	8.828	2.937
1918	0.101	2.105	8.372	2.521
1919	0.086	2.122	6.753	2.846
1920	0.075	2.236	6.202	3.278
1921	0.076	2.483	6.481	2.907
1922	0.091	2.624	7.285	2.643
1923	0.109	2.438	7.880	2.726
1924	0.121	2.260	8.034	2.926
1925	0.130	2.247	8.819	2.815
1926	0.141	2.247	8.767	2.817
1927	0.159	2.188	9.102	2.844
1928	0.170	2.185	9.717	2.797
1929	0.171	2.275	9.785	2.830
1930	0.163	2.370	9.430	2.744
1931	0.175	2.419	10.312	2.342
1932	0.181	2.414	10.615	2.177
1933	0.156	2.314	8.594	2.569
1934	0.184	2.252	9.764	2.459
1935	0.189	2.234	9.577	2.720
1936	0.191	2.152	9.202	2.853
1937	0.205	2.048	9.176	2.959
1938	0.214	2.047	9.569	2.917
1939	0.212	2.126	9.088	3.009
1940	0.225	2.170	9.300	2.894
1941	0.240	2.015	9.941	2.838
1942	0.269	1.926	10.298	2.706
1943	0.351	1.868	13.745	2.096
1944	0.376	1.791	13.133	2.202
1945	0.377	1.767	13.688	2.159
1946	0.418	1.709	14.831	2.219
1947	0.527	1.656	16.806	2.157
1948	0.630	1.587	19.160	2.018
1949	0.695	1.571	20.389	1.858
1950	0.758	1.513	20.307	1.880
1951	0.679	1.440	17.839	2.427

**Cuadro AE - 10 [continuación]**

<i>Años</i>	<i>ByM/ IPM-NG</i>	<i>M2/M1</i>	<i>{ByM/IPM}/ Consumo %</i>	<i>PBI/ {M2/IPM}</i>
1952	0.616	1.419	16.836	2.732
1953	0.681	1.393	18.962	2.612
1954	0.790	1.399	20.278	2.397
1955	0.877	1.389	20.491	2.416
1956	0.808	1.405	18.623	2.624
1957	0.756	1.428	16.669	2.896
1958	0.728	1.433	15.205	3.205
1959	0.453	1.361	10.215	4.822
1960	0.511	1.303	11.158	4.647
1961	0.553	1.374	10.996	4.474
1962	0.492	1.398	10.205	5.078
1963	0.442	1.453	9.352	5.189
1964	0.458	1.488	8.791	5.122
1965	0.486	1.537	8.622	5.190
1966	0.525	1.521	9.241	4.889
1967	0.547	1.549	9.378	4.714
1968	0.610	1.580	10.084	4.061
1969	0.669	1.643	10.417	3.803
1970	0.653	1.690	9.469	3.899
1971	0.572	1.726	7.944	4.349
1972	0.428	1.801	5.854	5.331
1973	0.506	1.765	6.632	4.704
1974	0.724	1.773	8.855	3.548
1975	0.545	1.550	6.666	5.386
1976	0.324	1.574	4.261	7.962
1977	0.358	2.274	4.609	6.015
1978	0.418	2.819	5.443	4.717
1979	0.421	3.236	4.827	4.359
1980	0.543	3.276	5.781	3.544
1981	0.439	3.955	4.884	3.784
1982	0.320	3.405	3.957	5.356
1983	0.313	3.193	3.736	6.407
1984	0.295	3.444	3.331	6.800
1985	0.318	3.226	3.824	6.472
1986	0.443	3.206	4.966	4.977

Fuentes: Cuadros AE-1 y AE-9.

**Cuadro AE - 11**

**Tipos de cambio e inflación**

Año	Tipos de Cambio		Brecha Cambiaria	Inflación IPM-NG %
	Oficial	Libre		
	Australes por U\$S - Promedios anuales			
1930	0.0000000274	0.0000000274	1.000	1.15
1931	0.0000000346	0.0000000346	1.000	-14.02
1932	0.0000000389	0.0000000389	1.000	-10.26
1933	0.0000000300	0.0000000323	1.077	12.73
1934	0.0000000304	0.0000000395	1.299	-11.29
1935	0.0000000304	0.0000000381	1.253	5.98
1936	0.0000000304	0.0000000360	1.184	8.51
1937	0.0000000300	0.0000000333	1.110	2.60
1938	0.0000000330	0.0000000392	1.188	-0.64
1939	0.0000000336	0.0000000423	1.259	1.60
1940	0.0000000336	0.0000000437	1.301	2.17
1941	0.0000000336	0.0000000424	1.262	2.64
1942	0.0000000336	0.0000000423	1.259	5.72
1943	0.0000000336	0.0000000408	1.214	-12.41
1944	0.0000000336	0.0000000402	1.196	15.14
1945	0.0000000336	0.0000000403	1.199	20.39
1946	0.0000000336	0.0000000409	1.217	15.88
1947	0.0000000336	0.0000000453	1.348	3.61
1948	0.0000000336	0.0000000698	2.077	15.31
1949	0.0000000336	0.0000001171	3.485	23.14
1950	0.0000000500	0.0000001599	3.198	20.42
1951	0.0000000500	0.0000002374	4.748	48.98
1952	0.0000000500	0.0000002294	4.588	31.24
1953	0.0000000500	0.0000002256	4.512	11.59
1954	0.0000000500	0.0000002530	5.060	3.11
1955	0.0000000825	0.0000003050	4.925	8.97
1956	0.0000001800	0.0000003554	1.975	26.01
1957	0.0000001800	0.0000003963	2.201	24.30
1958	0.0000001800	0.0000005011	2.784	30.83
1959	0.0000008063	0.0000007980	1.000	133.83
1960	0.0000008280	0.0000008280	1.000	15.54
1961	0.0000008312	0.0000008312	1.000	8.21
1962	0.0000011594	0.0000011594	1.000	30.39
1963	0.0000013861	0.0000013860	1.000	28.75
1964	0.0000014110	0.0000015720	1.111	26.30
1965	0.0000017162	0.0000024372	1.423	23.90
1966	0.0000020935	0.0000024202	1.161	19.86

**Cuadro AE - 11 [continuación]**

Año	<i>Tipos de Cambio</i>		<i>Brecha Cambiaria</i>	<i>Inflación IPM-NG %</i>
	<i>Oficial</i>	<i>Libre</i>		
	<i>Australes por US\$ - Promedios anuales</i>			
1967	0.0000033350	0.0000033899	1.023	25.74
1968	0.0000035000	0.0000034985	1.000	9.43
1969	0.0000035000	0.0000035113	1.000	6.07
1970	0.0000037917	0.0000038605	1.017	14.08
1971	0.0000046982	0.0000061325	1.275	39.58
1972	0.0000081318	0.0000114479	1.411	76.58
1973	0.0000086700	0.0000112850	1.302	50.37
1974	0.0000086700	0.0000162500	1.874	20.01
1975	0.0000277254	0.0000721583	2.659	192.49
1976	0.00001824975	0.00002577083	1.605	499.05
1977	0.00004197500	0.00004231250	1.011	149.45
1978	0.00008082917	0.00008082917	1.000	145.98
1979	0.00013339167	0.00013339167	1.000	149.30
1980	0.00018493333	0.00018492917	1.000	75.43
1981	0.00045054992	0.00061088750	1.285	109.58
1982	0.00230539167	0.00364225000	1.554	256.23
1983	0.01127800000	0.01571666667	1.400	360.93
1984	0.07471783333	0.09860333333	1.397	574.83
1985	0.62434583333	0.72970833333	1.190	663.26
1986	0.96383333333	1.09641666667	1.127	63.85

Fuentes: Organización Techint, Boletín Informativo, varios números y Cuadro AE-1.

**Cuadro AE - 12**

**Gasto público respecto al PBI**  
(Porcentajes)

<i>Años</i>	<i>Gasto Público resp. PBI Serie empalmada</i>	<i>Años</i>	<i>Gasto Público resp. PBI Serie empalmada</i>
1930	19.9	1958	36.8
1931	22.5	1959	31.7
1932	26.3	1960	34.9
1933	23.7	1961	38.5
1934	25.0	1962	38.3
1935	23.9	1963	37.7
1936	23.2	1964	35.0
1937	23.3	1965	33.0
1938	24.4	1966	36.9
1939	27.8	1967	39.8
1940	24.9	1968	40.1
1941	24.4	1969	39.9
1942	24.6	1970	38.6
1943	28.6	1971	37.2
1944	25.7	1972	33.4
1945	28.7	1973	40.2
1946	26.4	1974	50.6
1947	32.9	1975	50.5
1948	48.1	1976	41.9
1949	43.4	1977	43.1
1950	40.2	1978	51.5
1951	36.9	1979	49.3
1952	36.1	1980	58.8
1953	35.9	1981	63.2
1954	39.8	1982	46.2
1955	38.7	1983	51.2
1956	35.1	1984	53.2
1957	32.1	1985	55.0

Fuente: La serie del cuadro resultó de empalmar las series de gasto público de FIEL y la elaborada por Mann, Arthur J. y Schulthess, Walter E., op. cit., mediante una regresión entre las tasas de cambio de ambas series para diecisiete años para las cuales se superpone la información.

**Cuadro AE-13**

**PBI y producción de energía eléctrica en Estados Unidos**

<i>Años</i>	<i>Producción Energ. Eléct. Total Mill. KW/h</i>	<i>PBI Precios 1982 Bill. US\$</i>	<i>PBI/ Producción Energía Eléct. (PEE)</i>	<i>Índice PBI/ PEE</i>
1930	114637	638.1	0.005566	3.805
1931	109373	584.5	0.005344	3.653
1932	99359	506.3	0.005096	3.483
1933	102655	496.1	0.004833	3.303
1934	110404	534.6	0.004842	3.310
1935	118935	577.7	0.004857	3.320
1936	136006	660.2	0.004854	3.318
1937	146476	692.5	0.004728	3.232
1938	141955	661.3	0.004659	3.185
1939	161308	713.5	0.004423	3.023
1940	179907	770.3	0.004282	2.927
1941	208306	906.0	0.004349	2.973
1942	233146	1077.1	0.004620	3.158
1943	267540	1273.4	0.004760	3.254
1944	279525	1377.7	0.004929	3.369
1945	271255	1352.6	0.004986	3.408
1946	269609	1093.3	0.004055	2.772
1947	307400	1061.6	0.003453	2.360
1948	336809	1102.5	0.003273	2.237
1949	345066	1103.4	0.003198	2.186
1950	388674	1197.4	0.003081	2.106
1951	433358	1320.3	0.003047	2.083
1952	463055	1371.7	0.002962	2.025
1953	514169	1427.4	0.002776	1.897
1954	544645	1407.8	0.002585	1.767
1955	629010	1485.5	0.002362	1.614
1956	684804	1515.0	0.002212	1.512
1957	716356	1539.7	0.002149	1.469
1958	724752	1529.7	0.002111	1.443
1959	795251	1619.1	0.002036	1.392
1960	841616	1654.1	0.001965	1.343
1961	878711	1696.6	0.001931	1.320
1962	943482	1785.6	0.001893	1.294
1963	1008081	1858.5	0.001844	1.260
1964	1083741	1957.1	0.001806	1.234
1965	1157583	2070.6	0.001789	1.223

Cuadro AE-13 [continuación]

Años	Producción Energ.Eléct. Total Mill. KW/h	PBI Precios 1982 Bill. U\$S	PBI/ Producción Energía Eléct. (PEE)	Índice PBI/ PEE
1966	1249444	2192.5	0.001755	1.200
1967	1317301	2255.0	0.001712	1.170
1968	1436029	2347.9	0.001635	1.118
1969	1552757	2406.2	0.001550	1.059
1970	1639771	2399.1	0.001463	1.000
1971	1717768	2464.1	0.001434	0.980
1972	1850993	2584.9	0.001396	0.954
1973	1963948	2711.8	0.001381	0.944
1974	1967288	2693.5	0.001369	0.936
1975	1996419	2665.7	0.001335	0.913
1976	2038000	2793.7	0.001371	0.937
1977	2124000	2921.2	0.001375	0.940
1978	2203891	3073.0	0.001394	0.953
1979	2247197	3136.6	0.001396	0.954
1980	2286034	3131.7	0.001370	0.936
1981	2294812	3193.6	0.001392	0.951
1982	2241211	3114.8	0.001390	0.950
1983	2310285	3225.9	0.001396	0.954
1984	2416304	3433.3	0.001421	0.971
1985	2469841	3527.1	0.001428	0.976
1986	2487310	3661.2	0.001472	1.006

Fuentes: La serie de PBI de Estados Unidos se elaboró sobre la base de:

- 1) U.S.Department of Commerce, *Historical Statistics of the United States - Colonial Times to 1970*, Part 1, Washington D.C., 1975, pág. 224.
- 2) U.S.Department of Commerce, *The National Income and Product Accounts of the United States, 1929-82*, Washington D.C., sept.1986, pág. 24.
- 3) Desde 1983 hasta 1986, *International Financial Statistics*, IMF.

La serie de producción de energía eléctrica se obtuvo de:

- 1) U.S.Department of Commerce, *Business Statistics 1975*, y *Business Statistics 1984*, y varios números del *Survey of Current Business*, también publicado por el U.S.Department of Commerce.

**Cuadro AE - 14**

**Precios relativos de la energía eléctrica**  
(Indices base 1970=1)

Años	<i>Argentina</i>			<i>Estados Unidos</i>		
	<i>Indice de Precios al Consumidor</i>		<i>Electricidad/ Nivel Gral.</i>	<i>Ind. de Precios al Consumidor</i>		<i>Electricidad/ Nivel Gral.</i>
	<i>Electricidad</i>	<i>Nivel General</i>		<i>Electricidad</i>	<i>Nivel Gral.</i>	
1934	0.02146	0.00316	6.791	1.044	0.345	3.029
1935	0.02146	0.00335	6.406	0.992	0.353	2.806
1936	0.02146	0.00364	5.896	0.960	0.357	2.692
1937	0.01857	0.00373	4.979	0.940	0.370	2.542
1938	0.01647	0.00371	4.439	0.926	0.363	2.551
1939	0.01647	0.00377	4.369	0.911	0.358	2.546
1940	0.01647	0.00385	4.278	0.901	0.361	2.495
1941	0.01647	0.00395	4.170	0.895	0.379	2.359
1942	0.01727	0.00418	4.132	0.890	0.420	2.121
1943	0.01857	0.00423	4.390	0.889	0.445	1.996
1944	0.02018	0.00421	4.793	0.887	0.453	1.957
1945	0.02066	0.00504	4.099	0.882	0.463	1.904
1946	0.01953	0.00593	3.293	0.847	0.503	1.685
1947	0.01953	0.00674	2.898	0.837	0.575	1.455
1948	0.02163	0.00762	2.839	0.845	0.620	1.362
1949	0.02601	0.00999	2.604	0.853	0.614	1.390
1950	0.02599	0.01254	2.073	0.855	0.620	1.379
1951	0.02644	0.01714	1.543	0.862	0.669	1.288
1952	0.03407	0.02378	1.433	0.870	0.684	1.273
1953	0.03789	0.02473	1.532	0.881	0.689	1.280
1954	0.03810	0.02567	1.484	0.885	0.692	1.279
1955	0.03940	0.02883	1.367	0.896	0.690	1.300
1956	0.04020	0.03268	1.230	0.899	0.700	1.285
1957	0.04586	0.04075	1.125	0.903	0.725	1.246
1958	0.06248	0.05363	1.165	0.914	0.745	1.228
1959	0.19180	0.11462	1.673	0.927	0.751	1.236
1960	0.16807	0.14561	1.154	0.940	0.763	1.232
1961	0.17412	0.16559	1.052	0.943	0.770	1.223
1962	0.22588	0.20885	1.082	0.943	0.779	1.210
1963	0.30924	0.26310	1.175	0.943	0.788	1.195
1964	0.30924	0.32136	0.962	0.938	0.799	1.174
1965	0.44975	0.41326	1.088	0.933	0.813	1.148
1966	0.62067	0.54493	1.139	0.933	0.836	1.117
1967	0.78202	0.70417	1.111	0.942	0.860	1.095
1968	1.00454	0.81843	1.227	0.950	0.896	1.060
1969	1.00000	0.88046	1.136	0.968	0.944	1.025
1970	1.00000	1.00000	1.000	1.000	1.000	1.000
1971	1.25866	1.34724	0.934	1.073	1.043	1.028
1972	1.34319	2.13477	0.629	1.147	1.077	1.065



**Cuadro AE - 14 [continuación]**

Años	<i>Argentina</i>			<i>Estados Unidos</i>		
	<i>Indice de Precios al Consumidor</i>		<i>Electricidad/ Nivel Gral.</i>	<i>Ind. de Precios al Consumidor</i>		<i>Electricidad/ Nivel Gral.</i>
	<i>Electricidad</i>	<i>Nivel General</i>		<i>Electricidad</i>	<i>Nivel Gral.</i>	
1973	1.87882	3.42210	0.549	1.221	1.144	1.067
1974	2.05546	4.24998	0.484	1.540	1.270	1.213
1975	2.55882	12.01995	0.213	1.573	1.386	1.135
1976	15.62756	65.39583	0.239	1.672	1.466	1.141
1977	47.69015	180.51280	0.264	1.782	1.561	1.142
1978	161.62823	497.33026	0.325	1.915	1.680	1.140
1979	416.40704	1290.62234	0.323	2.063	1.869	1.104
1980	929.33531	2591.11650	0.359	2.386	2.122	1.124
1981	2305.46558	5298.21359	0.435	2.745	2.342	1.172
1982	4463.19098	14028.43616	0.318	3.016	2.486	1.213
1983	18763.22439	62259.45650	0.301	3.113	2.566	1.213
1984	109333.79219	452452.87989	0.242	3.313	2.675	1.238
1985	1047819.50384	3493749.86072	0.300	3.416	2.770	1.233

Fuentes: Argentina:

- 1) Fundación Banco de Boston, *Argentina, evolución económica 1915-1976*.
- 2) Instituto de Estadística y Censos (INDEC).

Estados Unidos:

- 1) Retail Price Indexes of Electricity for Residential Use (Serie E 203) de *Historical Statistics of the United States - Colonial Times to 1970*, Part I, US Department of Commerce, Washington D.C., september 1975.
- 2) Varios números del *Survey of Current Business*, US Department of Commerce.

**Cuadro AE - 15**

**Potencia instalada (MW)**

Años	<i>Servicio Público</i>				Auto- produc- ción	Total
	<i>Vapor, Diesel y Gas</i>	<i>Hidro</i>	<i>Nuclear</i>	<i>Total</i>		
1930	759	28	-	787	-	-
1931	812	30	-	842	-	-
1932	899	29	-	928	-	-
1933	1010	29	-	1039	-	-
1934	1040	30	-	1070	-	-
1935	1066	30	-	1096	-	1096
1936	1067	31	-	1098	-	1098
1937	1105	31	-	1136	-	1136
1938	1079	41	-	1120	-	1120
1939	1127	43	-	1170	-	1170
1940	1068	42	-	1110	-	1110
1941	1073	42	-	1115	-	1115
1942	1129	42	-	1171	-	1171
1943	1130	42	-	1172	-	1172
1944	1132	42	-	1174	-	1174
1945	1177	42	-	1219	-	1219
1946	1179	42	-	1221	-	1221
1947	1186	42	-	1228	-	1228
1948	1204	42	-	1246	-	1246
1949	1259	42	-	1301	-	1301
1950	1303	43	-	1346	-	1346
1951	1316	51	-	1367	-	1367
1952	1362	57	-	1419	-	1419
1953	1412	63	-	1475	-	1475
1954	1476	63	-	1539	-	1539
1955	1525	98	-	1623	-	1623
1956	1578	129	-	1707	-	1707
1957	1897	229	-	2126	-	2126
1958	1919	260	-	2179	-	2179
1959	1935	293	-	2228	-	2228
1960	1970	317	-	2287	1187	3474
1961	2173	322	-	2495	1225	3720
1962	2316	334	-	2650	1346	3996
1963	2875	342	-	3217	1496	4713
1964	3165	346	-	3511	1581	5092
1965	3410	344	-	3754	1678	5432

**Cuadro AE - 15**

Años	<i>Servicio Público</i>				<i>Auto- produc- ción</i>	<i>Total</i>
	<i>Vapor, Diesel y Gas</i>	<i>Hidro</i>	<i>Nuclear</i>	<i>Total</i>		
1966	3395	394	-	3789	1691	5480
1967	3445	409	-	3854	1701	5555
1968	3598	520	-	4118	1742	5860
1969	3988	584	-	4572	1795	6367
1970	4277	584	-	4861	1830	6691
1971	4596	687	-	5283	1828	7111
1972	4919	691	-	5610	1776	7386
1973	5189	1308	-	6497	1848	8345
1974	5380	1508	340	7228	1910	9138
1975	5435	1506	340	7281	1949	9230
1976	5791	1721	370	7882	1905	9787
1977	5818	1919	370	8107	1939	10046
1978	5959	2920	370	9249	1938	11187
1979	6056	3145	370	9571	1927	11498
1980	6115	3601	370	10086	1931	12017
1981	6463	4161	370	10994	1950	12944
1982	6526	4628	370	11524	1956	13480
1983	7064	4815	1018	12897	1949	14846
1984	6951	5355	1018	13324	1967	15291
1985	7085	5967	1018	14070	1958	16028
1986	7085	6192	1018	14295	1960	16255

Fuentes: Varios números de los Anuarios Energía Eléctrica de la Secretaría de Energía.

**Cuadro AE - 16**

**Inversión Bruta Interna Fija respecto al PBI**

Años	IBIF	PBI pm	IBIF/PBI %
	Miles de Australes de 1970		
1950	643.4	4286.7	15.01
1951	792.1	4453.3	17.79
1952	704.7	4229.2	16.66
1953	696.5	4453.3	15.64
1954	668.8	4637.2	14.42
1955	775.9	4964.7	15.63
1956	825.7	5102.7	16.18
1957	905.3	5367.0	16.87
1958	986.8	5694.5	17.33
1959	780.7	5326.8	14.66
1960	1180.1	5746.2	20.54
1961	1375.7	6154.2	22.35
1962	1252.8	6056.5	20.68
1963	1061.6	5912.9	17.95
1964	1178.0	6522.0	18.06
1965	1230.2	7119.6	17.28
1966	1270.3	7165.6	17.73
1967	1333.5	7355.2	18.13
1968	1499.2	7671.2	19.54
1969	1798.8	8326.3	21.60
1970	1861.2	8774.5	21.21
1971	2011.6	9104.6	22.09
1972	2034.5	9293.7	21.89
1973	1887.4	9641.8	19.58
1974	1963.3	10163.0	19.32
1975	1966.7	10102.7	19.47
1976	2172.0	10101.5	21.50
1977	2625.8	10746.6	24.43
1978	2289.7	10400.3	22.02
1979	2445.0	11121.7	21.98
1980	2674.4	11295.3	23.68
1981	2048.9	10542.9	19.43
1982	1644.7	10020.8	16.41
1983	1469.5	10321.0	14.24
1984	1306.9	10584.9	12.35
1985	1045.5	10104.6	10.35
1986	1219.2	10656.2	11.44
1987	1434.8	10870.9	13.20

Fuente: *Cuentas Nacionales de la República Argentina. Series Históricas*, Volumen III, 1976, y *Estimaciones Trimestrales sobre Oferta y Demanda Global*, Banco Central de la República Argentina.

**Cuadro AE - 17**

**Términos de intercambio**

<i>Año y trimestre</i>	<i>Indices de Precios Paasche - 1970 = 100</i>		
	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Términos de intercambio</i>
1958 I	80.5	98.0	82.1
II	80.0	96.0	83.3
III	83.3	93.2	89.4
IV	85.8	89.7	95.7
1959 I	86.3	88.9	97.1
II	81.3	86.7	93.8
III	87.8	89.5	98.1
IV	89.9	89.0	101.0
1960 I	92.7	91.2	101.6
II	93.5	90.8	103.0
III	93.7	88.8	105.5
IV	89.7	88.7	101.1
1961 I	91.4	90.2	101.3
II	87.7	89.7	97.8
III	91.2	86.9	104.9
IV	89.2	84.9	105.1
1962 I	95.5	89.2	107.1
II	82.5	91.0	90.7
III	82.1	90.4	90.8
IV	77.0	86.9	88.6
1963 I	83.0	90.9	91.3
II	84.7	88.6	95.6
III	90.3	84.0	107.5
IV	91.4	84.6	108.0
1964 I	100.5	84.9	118.4
II	98.9	86.8	113.9
III	96.2	86.8	110.8
IV	98.1	85.1	115.3
1965 I	98.1	86.9	112.9
II	96.5	87.1	110.8
III	99.8	86.6	115.2
IV	98.8	85.1	116.1
1966 I	98.9	89.7	110.3
II	99.8	88.2	113.2
III	101.8	87.3	116.6
IV	95.1	89.5	106.3
1967 I	96.0	89.0	107.9

**Cuadro AE - 17 [continuación]**

Año y trimestre	Índices de Precios Paasche - 1970 = 100			
	Exportaciones	Importaciones	Términos de intercambio	
1967	II	95.5	86.1	110.9
	III	93.9	88.2	106.5
	IV	92.0	89.5	102.8
1968	I	92.1	86.8	106.1
	II	92.0	84.4	109.0
	III	92.2	86.7	106.3
	IV	92.7	89.0	104.2
1969	I	94.2	88.6	106.3
	II	87.8	90.3	97.2
	III	96.2	91.5	105.1
	IV	93.8	97.3	96.4
1970	I	97.9	100.1	97.8
	II	97.9	99.7	98.2
	III	102.3	100.6	101.7
	IV	102.9	99.7	103.2
1971	I	111.0	99.5	111.6
	II	115.6	99.6	116.1
	III	113.8	101.1	112.6
	IV	115.1	102.5	112.3
1972	I	117.5	102.5	114.6
	II	128.5	103.2	124.5
	III	132.3	105.5	125.4
	IV	143.2	105.4	135.9
1973	I	163.3	109.8	148.7
	II	174.6	118.6	147.2
	III	189.0	127.7	148.0
	IV	195.4	146.8	133.1
1974	I	220.4	164.5	134.0
	II	218.4	202.2	108.0
	III	230.6	211.1	109.2
	IV	238.0	213.7	111.4
1975	I	242.4	211.7	114.5
	II	216.8	212.9	101.8
	III	194.6	215.7	90.2
	IV	182.2	223.9	81.4
1976	I	190.6	193.7	98.4
	II	185.8	208.0	89.3
	III	188.6	216.2	87.2
	IV	188.9	221.2	85.4

**Cuadro AE - 17 [continuación]**

Año y trimestre	Índices de Precios Paasche - 1970 = 100			
	Exportaciones	Importaciones	Términos de intercambio	
1977	I	192.5	194.7	98.9
	II	201.1	206.4	97.4
	III	197.5	212.6	92.9
	IV	181.7	212.3	85.6
1978	I	191.1	215.5	88.7
	II	194.1	207.6	93.5
	III	201.0	223.5	89.9
	IV	207.8	214.9	96.7
1979	I	233.0	219.7	106.1
	II	240.9	243.4	99.0
	III	260.4	282.5	92.2
	IV	288.3	257.8	111.8
1980	I	311.1	253.0	123.0
	II	286.1	264.5	108.2
	III	286.4	267.1	107.2
	IV	329.4	245.8	134.0
1981	I	354.5	247.5	143.2
	II	310.5	245.6	126.4
	III	294.2	248.5	118.4
	IV	295.3	259.2	113.9
1982	I	301.3	250.4	120.3
	II	254.9	254.9	100.0
	III	242.7	238.2	101.9
	IV	231.0	237.6	97.2
1983	I	238.6	230.0	103.7
	II	229.2	232.3	98.7
	III	225.6	223.5	100.9
	IV	239.0	228.5	104.6
1984	I	250.3	226.4	110.6
	II	254.2	215.9	117.7
	III	245.7	223.2	110.1
	IV	227.4	226.6	100.4
1985	I	217.7	221.5	98.3
	II	212.3	230.2	92.2

Fuente: CEPAL, *Estadísticas económicas de corto plazo de la Argentina: Sector externo y condiciones económicas internacionales*, Vol. II, Documento de Trabajo No. 20, Buenos Aires, 1986.

**Cuadro AE - 18**

**Deuda externa argentina**

Años	Total	Sector		IPM-NG USA 1970=1	Deuda real total Dól. '70
		público	privado		
Millones de dólares					
1963	3390.6	2106.4	1284.2	0.8563	3959.5
1964	2916.3	1829.3	1087.0	0.8580	3399.0
1965	2650.0	1687.1	962.9	0.8751	3028.2
1966	2662.6	1768.8	893.8	0.9039	2945.7
1967	2643.7	1818.4	825.3	0.9061	2917.5
1968	2805.7	1754.4	1030.9	0.9288	3020.8
1969	3230.7	1996.3	1234.4	0.9651	3347.5
1970	3876.0	2143.4	1732.6	1.0000	3876.0
1971	4356.0	2526.8	1829.2	1.0333	4215.6
1972	5907.1	3207.7	2699.4	1.0789	5475.1
1973	6366.4	3559.3	2807.1	1.2207	5215.4
1974	8089.0	4679.4	3409.6	1.4503	5577.4
1975	7875.1	4021.3	3853.8	1.5844	4970.4
1976	8279.5	5189.0	3090.5	1.6580	4993.6
1977	9678.2	6043.7	3634.5	1.7596	5500.3
1978	12496.1	8357.0	4139.1	1.8966	6588.8
1979	19034.7	9960.3	9074.1	2.1339	8920.1
1980	27162.0	14459.0	12703.0	2.4350	11154.9
1981	35671.0	20024.0	15647.0	2.6236	13596.2
1982	43634.0	28616.0	15018.0	2.7117	16091.0
1983	46005.0	33176.0	12829.0	2.7459	16754.1
1984	47821.0	37628.0	10193.0	2.8114	17009.8
1985	48378.0	s.i.	s.i.	2.7977	17292.1
1986	50278.0	s.i.	s.i.	2.7164	18509.1

Fuente: Para los años 1963/1969 y 1971/1984: CEPAL, *Estadísticas económicas de corto plazo de la Argentina: Sector Externo y condiciones económicas internacionales*, Vol. I, Dto. de Trabajo No. 20, Buenos Aires, 1986. Para los años 1970/71, estimaciones propias. Finalmente, para los años 1985/1986 tomadas de "El endeudamiento de la Argentina" por Rodolfo C. Rossi, *Ambito Financiero*, 31 de marzo de 1987.



**Cuadro AE - 19****Tasas de interés**  
(Porcentajes)

<i>Años</i>	<i>Tasa Anual de Interés</i>	<i>Tasa de Crec. del Índice de Prec. Mayoristas</i>	<i>Tasa Real de Interés resp. al IPM</i>
1915	7.60	6.716	0.83
1916	7.11	13.986	-6.03
1917	6.84	23.926	-13.79
1918	6.34	9.406	-2.80
1919	7.20	3.167	3.91
1920	7.79	4.825	2.83
1921	7.72	-20.502	35.50
1922	7.70	-9.474	18.97
1923	6.51	4.070	2.34
1924	6.49	7.263	-0.72
1925	7.40	1.563	5.75
1926	6.91	-10.256	19.13
1927	6.92	-1.714	8.78
1928	6.31	0.581	5.70
1929	6.86	-2.890	10.04
1930	6.94	-4.167	11.59
1931	7.21	-3.106	10.65
1932	7.11	1.282	5.75
1933	6.08	-4.430	11.00
1934	5.54	13.907	-7.35
1935	5.41	-1.163	6.65
1936	5.29	1.765	3.46
1937	5.28	14.451	-8.01
1938	5.30	-6.061	12.09
1939	5.75	1.613	4.07
1940	9.24	13.757	-3.97
1941	6.48	2.791	3.59
1942	4.44	25.792	-16.97
1943	4.40	9.353	-4.53
1944	4.16	8.882	-4.34
1945	3.96	8.459	-4.15
1946	4.00	15.877	-10.25

**Cuadro AE - 19 [continuación]**

<i>Años</i>	<i>Tasa Anual de Interés</i>	<i>Tasa de Crec. del Índice de Prec.Mayoristas</i>	<i>Tasa Real de Interés resp. al IPM</i>
1947	4.00	3.606	0.38
1948	4.00	15.313	-9.81
1949	4.00	23.139	-15.54
1950	7.50	20.425	-10.73
1951	7.50	48.982	-27.84
1952	8.00	31.239	-17.71
1953	8.50	11.589	-2.77
1954	8.50	3.109	5.23
1955	8.50	8.967	-0.43
1956	8.30	26.015	-14.06
1957	10.50	24.305	-11.11
1958	10.50	30.830	-15.54
1959	10.50	133.828	-52.74
1960	10.50	15.536	-4.36
1961	10.50	8.215	2.11
1962	15.00	30.395	-11.81
1963	15.00	28.754	-10.68
1964	15.00	26.303	-8.95
1965	15.00	23.904	-7.19
1966	15.00	19.864	-4.06
1967	15.00	25.742	-8.54
1968	15.00	9.433	5.09
1969	14.00	6.069	7.48
1970	14.00	14.081	-0.07
1971	16.00	39.581	-16.89
1972	22.00	76.578	-30.91
1973	22.38	50.368	-18.61
1974	21.09	20.014	0.90
1975	38.11	192.486	-52.78
1976	84.56	499.047	-69.19
1977	173.45	149.449	9.62
1978	156.30	145.982	4.19

**Cuadro AE - 19 [continuación]**

<i>Años</i>	<i>Tasa Anual de Interés</i>	<i>Tasa de Crec. del Índice de Prec.Mayoristas</i>	<i>Tasa Real de Interés resp. al IPM</i>
1979	101.46	149.297	-14.97
1980	77.88	75.427	1.74
1981	171.03	109.583	8.43
1982	183.05	256.232	-19.82
1983	725.57	360.929	58.00
1984	911.86	574.826	33.70
1985	658.50	663.257	59.40
1986	116.09	63.853	26.40

Fuentes: Desde 1915 a 1939: Vázquez Presedo, Vicente, *Estadísticas Históricas Argentinas II (comparadas), Segunda parte 1914-1939*, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1976.  
Desde 1940 a 1945: Di Tella, Guido y Zymelman, Manuel, *Los ciclos económicos argentinos*, Paidós, Buenos Aires, 1973. Desde 1945 a 1949: Memorias del Banco Central de la República Argentina.  
Desde 1915 a 1939: Vázquez Presedo, Vicente, op. cit.  
Desde 1973 a 1978: FIEL, *Coyuntura Económica*, varios números.  
Desde 1979 a 1986: elaboración propia.