

Prólogos de Atilio Boron y Ofelia Fernández

SALIR DEL NEOLIBERALISMO

Aportes para un proyecto
emancipatorio en Argentina

Compilan José Seoane y Belén Roca Pamich



Emilio Taddei, Mabel Thwaites Rey, Claudio Katz, Emiliano
López, Martín Schorr, Viviana García, Esteban Rodríguez
Alzueta, Natalia Vinelli, Adrián Pulleiro y otros

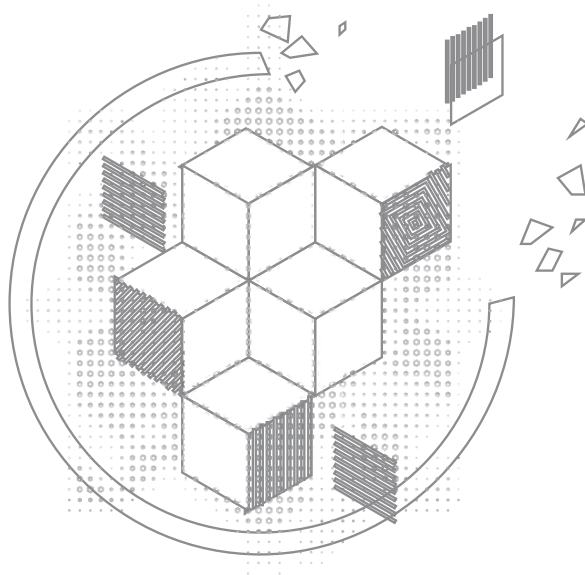
**BATALLA DE
IDEAS**

tricontinental
Instituto de investigación social

Compilan José Seoane y Belén Roca Pamich

SALIR DEL NEOLIBERALISMO

Aportes para un proyecto
emancipatorio en Argentina



**BATALLA DE
IDEAS**

tricontinental
Instituto de investigación social

Salir del Neoliberalismo.
Aportes para un proyecto emancipatorio en Argentina

Compiladores: José Seoane y M. Belén Roca Pamich

Colección Problemas Contemporáneos



Se autoriza la reproducción parcial o total,
siempre y cuando sea sin fines de lucro y se cite la fuente

Corrección y edición: Juana Ramella

Arte de tapa y diseño: Daniela Ruggeri

Batalla de Ideas Ediciones

Uruguay 37 - C1015AAA - CABA, Argentina

editorialbatalladeideas@gmail.com

Instituto Tricontinental de Investigación Social
Oficina Buenos Aires

Mitre 811 4º F, CABA, Argentina

<https://www.thetricontinental.org/>

ISBN: 978-987-47001-5-5

Impreso en Argentina, agosto 2019.

Hecho el depósito que marca la ley 11.123

Salir del neoliberalismo : aportes para un proyecto emancipatorio en Argentina /
Emilio Taddei ... [et al.] ; coordinación general de José Seoane ; Belén Roca Pamich.
- 1a ed. - San Telmo / Buenos Aires : Batalla de Ideas ; Ciudad Autónoma de Buenos
Aires : Tricontinental Instituto de Investigación Social, 2019.
250 p. ; 23 x 16 cm. - (Problemas contemporáneos ; 1)

ISBN 978-987-47001-5-5

1. Ciencia Política. 2. Relaciones Estado y Sociedad. 3. Comunicación. I. Emilio
Taddei, II. Seoane, José, coord. III. Roca Pamich, Belén, coord.

CDD 320.82

EL PROYECTO ECONÓMICO DE CAMBIEMOS, SU CRISIS Y LAS ALTERNATIVAS POSIBLES

Emiliano López y Martín Schorr

EL PROYECTO ECONÓMICO DE CAMBIEMOS, SU CRISIS Y LAS ALTERNATIVAS POSIBLES

*Emiliano López y Martín Schorr **

Introducción

El año 2015 marcó un punto de inflexión para la economía argentina, aunque resulta evidente que no podemos pensar un modo de desarrollo solo desde un cambio de gobierno o de un conjunto de políticas macroeconómicas. Ya en los últimos años del gobierno de Cristina Fernández el gran capital comenzó a consolidar su perspectiva opositora y logró articular sus intereses con una propuesta político-electoral. Estos sectores, que dirigen los procesos económicos en nuestro país, consiguieron instalar sus demandas por el “regreso al mundo”, la reducción de costos laborales, la resolución del “problema energético”, entre otras cuestiones, y conformar un bloque social y político detrás de la propuesta de Cambiemos, una fuerza liderada por un partido de derecha empresarial (el PRO).

Los datos de la economía argentina en 2015 no señalaban una crisis de tanta profundidad como la que este bloque dominante

* **Emiliano López** es investigador de CONICET en el LESET-IdIHCS. Economista y Dr. en Ciencias Sociales UNLP. Docente de la UNLP. Miembro del Instituto Tricontinental de Investigación Social.

Martín Schorr es investigador de CONICET en IDAES-UNSAM. Sociólogo y Dr. En Ciencias Sociales por la UBA. Docente de la UBA.

logró instalar mediáticamente. Más bien, fue una transición relativamente suave hacia un estancamiento económico sin caídas tan profundas de la producción y del empleo, sin una aceleración desmedida de la inflación, sin elevados porcentajes de deuda pública sobre el producto ni otros problemas que han sido típicos en las crisis de nuestra historia. Sin embargo, desde 2012 emergió una serie de tensiones en el modelo económico del kirchnerismo que se expresaron en el plano distributivo, en el estancamiento de la producción industrial, en la sustitución limitada de importaciones y en la incapacidad de superar la restricción externa, entre otras. Estas tensiones, sumadas a elementos políticos y culturales que se abordan en otros capítulos de este libro, permitieron que incluso sectores al interior del empresariado, ganadores en los años kirchneristas, hicieran propias las banderas del gran empresariado y se convencieran de que sus demandas eran las mismas y de que los nuevos vientos neoliberales eran necesarios.

Es en esta situación estructural que la ofensiva neoliberal tomó cuerpo en un modelo económico concreto que intenta llevar adelante estas demandas y resolver de manera duradera la correlación de fuerzas sociales a favor de las clases dominantes. No es solo un gobierno de ricos para ricos, ni el gobierno de los CEOs, es un proyecto político-económico que aspira a una transformación donde las opciones político-partidarias ya no alteren el orden económico neoliberal.

Por lo dicho, nos planteamos tres desafíos concretos. Primero, intentaremos comprender las tendencias más importantes de la economía mundial después de la crisis de 2008-2009 que tuvo como epicentro a los núcleos del capitalismo global. Segundo, reflexionaremos sobre los procesos estructurales propios de nuestra condición de economía periférica y dependiente, en relación con las políticas económicas que esta reedición del proyecto neoliberal plantea para Argentina y los porqués de la crisis que transitamos. Tercero, nos proponemos esbozar

algunas alternativas de salida de la crisis que permitan, al menos parcialmente, avanzar hacia un país más justo y soberano.

Cuatro tendencias globales de los últimos años y el lugar de la periferia latinoamericana

Si bien podemos situar el giro neoliberal en la década del setenta, lo cierto es que cada nuevo proceso global profundizó la tendencia a la inestabilidad y acentuó las formas de subordinación de las periferias a los centros. Las salidas de cada una de estas nuevas crisis, desde el shock “Volcker” hasta hoy, no han hecho más que avanzar hacia mayores niveles de concentración, financiarización, deslocalización productiva y presión sobre las clases trabajadoras para soportar estos movimientos críticos.

La crisis de 2008 marcó una nueva etapa de financiarización de las economías del centro, con sus consecuencias para las economías dependientes. La explosión de las burbujas inmobiliarias en Estados Unidos y Europa tuvo como resultado la acentuación de las premisas neoliberales. Esta tendencia se expresó en, al menos, cuatro variables clave: la apreciación del dólar y la suba de las tasas de interés, el cambio de dirección de los flujos de capital y comerciales desde la periferia hacia los centros, la concentración y financiarización acelerada, y la profundización de las burbujas especulativas en los precios de *commodities*.

El camino de la apreciación del dólar fue dificultoso, debido a la necesidad de inyección de liquidez y los salvatajes a varios Bancos de Inversión e incluso empresas productivas de larga trayectoria, como General Motors. Sin embargo, una vez superada la situación inicial, la Reserva Federal impulsó una política de fortalecimiento del dólar a través del incremento de las tasas de interés, recuperando parcialmente

el protagonismo perdido tras más de una década en la cual los llamados “mercados emergentes” habían logrado ser atractores de capitales globales. La respuesta de apreciación del dólar y la tendencia al incremento de las tasas de la FED responde a un intento de contraofensiva del imperio en decadencia frente a la creciente disputa hegemónica que se plantea desde Asia. Más allá de las posibilidades de éxito a largo plazo, esta estrategia intensificó la retracción de los flujos de capitales desde los países periféricos hacia el centro. Estos flujos habían tenido una clara dirección desde el centro hacia la periferia en la primera década larga del siglo XXI y luego de la crisis de 2008 la tendencia se revirtió, lo cual no hizo más que profundizar la fuga de capitales de los países periféricos, particularmente de América Latina.

Además, se profundizó la concentración, con particular énfasis en el comando general de la acumulación que va de la mano de la extrema financiarización de la economía global (Duménil y Lévy, 2007). La tendencia general en los centros del capitalismo global ha sido que las finanzas ocupen cada vez más el centro de la escena en la valorización del capital global y esto atañe tanto al capital estrictamente financiero como al capital productivo (Krippner, 2005). Sin embargo, no en todos los países del mundo estos procesos tuvieron los mismos efectos. En la periferia, este despliegue de las finanzas tomó un carácter de “financiarización subordinada” (Lapavitsas, 2016) que se expresó en América Latina en ciclos de endeudamiento público y privado en moneda extranjera, en procesos de control productivo desde el centro, en nuevos ciclos de especulación con las monedas nacionales (carry-trade) y, sobre todo, en la apertura a los flujos de entrada y salida de capitales sin restricciones, que provocó niveles de inestabilidad inéditos en nuestras economías.

Un último elemento a señalar es la creciente inestabilidad que han adoptado los precios de materias primas (*commodities*),

principales bienes de exportación de nuestros países. Estos registraron seis años de incremento ininterrumpido en los inicios del siglo XXI (lo que se expresó en el crecimiento de las exportaciones y del PBI); pero, luego de la crisis de 2008, se desmoronaron. Al menos dos cuestiones explican estos ciclos de precios: por un lado, la demanda de bienes primarios de Asia oriental (al alza primero con China e India creciendo a más del 10 % anual y a la baja luego tras la desaceleración); por otro lado, el proceso de financiarización del mercado de bienes primarios (mercado a futuros, etc.) que en mayor proporción subordina sus precios a los caprichos de la especulación bursátil.

Por lo dicho, la tendencia a la apreciación del dólar, la reversión de los flujos internacionales de capitales, la aceleración de la financiarización y la concentración, y la caída de los precios internacionales de bienes primarios, dan cuenta de un mundo diferente al del auge de los gobiernos progresistas en nuestra región. Por lo cual, las tensiones entre las principales potencias globales por imponer su proyecto hegemónico tienen consecuencias directas para nuestras economías dependientes. Lo que vemos en la región del 2015 en adelante es una nueva apuesta del gran capital financiero estadounidense por posicionarse en la disputa por la hegemonía. Luego de una década larga de pérdida de peso relativo, el capital estadounidense de la mano del FMI intenta recuperar sin titubear su “patio trasero”.

Sin embargo, este marco global no permite explicar por completo el cambio de época latinoamericano. Una parte no despreciable de esta explicación debemos buscarla en las tensiones económicas internas de los proyectos de desarrollo nacionales.

Entre las tensiones estructurales y la política económica neoliberal

El cambio de escenario internacional impactó sin duda en el modo de desarrollo nacional de nuestro país. Las tensiones

económicas se empezaron a hacer sentir desde el conflicto agrario, sin embargo, fue luego de 2012 que se expresaron como una desmejora de los principales indicadores económicos (López, 2015). Más allá de esto, la situación económica no presentaba una crisis de profundidad sino más bien dificultades propias de una economía dependiente (estructurales) que no habían sido resueltas y, en muchos casos, ni siquiera discutidas durante los gobiernos del kirchnerismo (Schorr, 2018).

Examinemos estas tensiones y las políticas implementadas por Cambiemos luego de 2015 que explican la crisis actual en la que nuestro país está sumergido.

La restricción externa y la “solución” de Cambiemos: devaluación, endeudamiento y liberalización de la inversión extranjera

La primera tensión, que aparece como evidente en los últimos años del gobierno de Cristina Fernández, es el notorio deterioro de la balanza de pagos. La salida devaluatoria de 2002 y el sostenimiento de un tipo de cambio competitivo y estable mostró sus límites como estrategia de crecimiento sostenido luego de 2012. Es precisamente por esos años cuando la cuenta corriente comienza a arrojar resultados negativos. A esto habría que sumar la creciente demanda de importaciones en el marco de la denominada “crisis energética”. Argentina continuó siendo exportador neto de bienes primarios y manufacturas de bajo valor agregado y, por esos años, sufrió tanto la caída de los precios internacionales como la reversión de los flujos de capitales. Esto tensionó las cuentas externas.

En esta situación, adversa a nivel estructural y coyuntural, cabe preguntarnos cuál fue la política adoptada por el gobierno de Cambiemos. Fiel a las premisas neoliberales y haciéndose eco de las demandas del gran empresariado, el gobierno llevó adelante una serie de políticas para “volver al mundo”

con una nueva estrategia exportadora y de reinserción en los mercados financieros internacionales. A contramano de la economía mundial, este esquema de liberalización depositó las expectativas del gobierno y el gran empresariado en la atracción de inversiones. En los primeros años de su mandato, a pesar de la fuerte devaluación del peso, los montos exportables se mantuvieron en niveles similares a los de 2015. Por su parte, el ingreso esperado de capitales mostró un desarrollo más bien de “bicicleta financiera” que de ciclo virtuoso de inversiones.

El “retorno al mundo” profundizó el déficit de cuenta corriente del país a través de tres canales. Primero, el comercial, donde las importaciones superaron a las exportaciones en 2017 y 2018. La devaluación del peso y la quita de retenciones no movieron un ápice las cantidades exportadas en un marco de precios internacionales bajos y demanda moderada de Asia y Brasil. La liberalización comercial además permitió incrementar las importaciones de bienes que compiten fuertemente con la industria local, provocando además efectos redistributivos (cierre de PyMEs afectadas también por la suba de los costos energéticos, logísticos, financieros, etc.).

Segundo, en el financiero privado, el monto neto de Inversión Extranjera Directa; es decir, los ingresos de capital menos la remisión de utilidades, presenta en 2016-2018 un valor 278 millones de dólares anuales, frente a 1.150 millones en 2013-2015 porque la mayor parte de ingresos de capital fue a inversiones de cartera de corto plazo, aprovechando los incrementos sin igual de las tasas de interés de instrumentos financieros locales, principalmente las letras emitidas por el Banco Central. La liberalización financiera dio lugar a una bicicleta inédita, solo comparable con los años de dictadura cívico-militar. El ingreso de dólares especulativos, sumado al desmantelamiento de los controles para la salida de capitales, incrementaron la fuga durante los últimos meses de 2017. Y, ya desde 2018, el reflujo de capital hacia el centro empeoró las

cuentas externas y las tensiones acumuladas sobre el tipo de cambio que llevó a devaluaciones sucesivas.

El tercer canal fue el endeudamiento público. En los casi cuatro años de mandato de Cambiemos, el crecimiento de la deuda pública nominada en moneda extranjera no cesó de incrementarse, sobre todo a partir del cierre de los mercados de capitales y la reversión completa del flujo de capitales hacia el centro, donde la política de Estados Unidos en el marco de la guerra comercial se tornó clave. Este endeudamiento que comenzó con privados a través de colocaciones en mercados financieros, continuó con un paso definitivo hacia la crisis, luego de que los bonos argentinos se tornaron poco apetecibles para los grandes fondos de inversión. Esto desembocó en una crisis cambiaria de magnitudes y en el retorno de un endeudamiento condicionado a un programa de ajuste y austeridad comandado por el Fondo Monetario Internacional (FMI). A pesar de los discursos del gobierno, esto, más que hacer retornar la calma, favoreció una mayor especulación de parte de los capitales financieros sobre el tipo de cambio dado el compromiso del gobierno con la flotación cambiaria y la existencia física de dólares frescos. Estos dos elementos conjugados hicieron de la presión sobre la moneda nacional, un negocio excelente para los especuladores que solo logró estabilizarse en mayo de 2019 a partir de la intervención directa de Donald Trump en las negociaciones donde habilitó la utilización de fondos del FMI para intervenir dentro de la banda de flotación acordada.

De la sustitución de importaciones limitada y el desbarranque del sector industrial, a las superganancias de las finanzas y los servicios

Durante el período 2012-2015, se hizo presente otra de las tensiones estructurales que históricamente ha condicionado a nuestro país. En buena medida, luego de la devaluación

de 2002 el cambio de precios relativos entre los sectores productivos y los sectores financieros y de servicios, permitió un crecimiento significativo por varios años de los sectores productivos. Al interior de estos, los sectores agropecuarios y mineros fueron los que mantuvieron los mayores niveles de rentabilidad internacional, mientras que el sector industrial sostuvo (al menos hasta 2008) elevados niveles de rentabilidad e incrementos de su participación en el PBI, pero sin alcanzar la hiper-rentabilidad del agro y la minería.

En esta situación, es claro que hubo un proceso sustitutivo de importaciones industriales, que mostró cierto dinamismo y que produjo incrementos del empleo, con mejoras sensibles en las condiciones de los trabajadores para llevar adelante demandas por salarios. Sin embargo, este proceso tuvo límites.

En primer lugar, la política central para garantizar ciertas posibilidades de crecimiento a la industria fue la combinación de tipo de cambio elevado, retenciones a las exportaciones primarias, subsidios a la energía y negociaciones salariales tripartitas. Este conjunto de políticas macroeconómicas se vió fuertemente limitado ante los crecientes conflictos distributivos, la apreciación cambiaria y el incremento de la utilización de capacidad instalada. Ya desde 2012, con niveles de utilización de la capacidad cercanos al máximo, incrementos salariales significativos y una situación internacional más desfavorable, la industria comenzó a exigir un proyecto político que permitiera reducir costos (centralmente salariales) y generar nuevas posibilidades exportadoras.

La situación, a mediados de 2015, era de un cierto estancamiento en el crecimiento industrial y de una situación de tensión distributiva creciente. En este escenario, las políticas implementadas por el nuevo gobierno no hicieron más que provocar una fabulosa redistribución de ingresos desde los trabajadores y trabajadoras hacia el gran capital y desde las

ramas productivas a las ramas financieras y de servicios. El proceso recesivo tuvo su principal impacto en el sector fuerza de trabajo intensivo: la industria pequeña y mediana.

El paso inicial del gobierno de Cambiemos estuvo dado por la devaluación del peso y un recorte de retenciones en algunos cultivos. Lo cual logró un pequeño rebote en el sector agropecuario pero no pudo abastecer de divisas al sector industrial. La dolarización de los precios de energía y servicios públicos provocó un incremento inédito de los costos industriales. Como si esto fuera poco, la depresión del mercado interno provocada por el inmenso deterioro del salario real en estos casi cuatro años de gobierno, dinamitaron también las chances de una rehabilitación de las economías regionales. Por último, el incremento de las tasas de interés implicó una limitación completa al crédito y, en el mismo movimiento, modificó sustancialmente las rentabilidades relativas en favor del capital financiero y de las inversiones de cartera.

La nueva ofensiva neoliberal estuvo basada en un avance sobre el capital productivo para reorganizar la dinámica de acumulación bajo los nuevos senderos de la financiarización global. Pero, sobre todo, la deuda pendiente es que aun cuando la caída de los salarios reales, la flexibilización del trabajo y el desempleo son un objetivo explícito desde que asumió el gobierno en diciembre de 2015, los niveles de ajuste y redistribución no lograron abrir un sendero de crecimiento como en Chile, Perú o México, que fue un “crecimiento desigualador”.

La puesta en práctica de la ideología monetarista

¿Qué explicaciones podemos encontrar para la inflación argentina? Consideramos que hay dos componentes clave: uno doméstico y uno importado.

El componente importado de inflación (la inflación externa) refiere a la relación entre precios internacionales de alimentos y precios domésticos. El componente doméstico de la inflación en los años kirchneristas respondió a la relación entre concentración económica, conflicto distributivo y baja tasa de inversión. De 2008 en adelante la estrategia para aumentar las ganancias empresariales por parte de los grandes capitales, estuvo mayormente centrada en los incrementos de precios, evitando incrementar sus ganancias a través de la inversión en capital fijo y tecnología que implica una utilización productiva del excedente. Esto, en un contexto previo de aumento de la utilización de la capacidad instalada industrial entre los años 2003 y 2008, y con demandas por incrementos salariales que tomaron fuerza y permitieron al movimiento obrero reorganizarse de la debacle que habían implicado los años neoliberales.

La Alianza Cambiemos, haciéndose eco de las demandas del gran empresariado, abordó el problema de la inflación desde el enfoque monetarista que la asocia a una mala gestión de la política monetaria (la sobre emisión que resultaría de un déficit fiscal anclado en un gasto público “excesivo e ineficiente”). Esto llevó a Macri a realizar en campaña afirmaciones como “el problema de la inflación se resuelve en 5 minutos”. La política adoptada para contener los incrementos de precios fue desde el comienzo básicamente un monetarismo ultraortodoxo: reducción de la cantidad de dinero, incremento de la tasa de interés y flotación del tipo de cambio. Evidentemente, la restricción monetaria tuvo un claro efecto contractivo sobre el consumo, pero su impacto sobre la inflación fue prácticamente nulo. Más aun, los precios no pararon de acelerarse desde la asunción del nuevo gobierno producto de la profundización de las tensiones inflacionarias reales que no estaban integradas en el diagnóstico ideológico que realizó la dirigencia neoliberal. Por un lado, modificaron significativamente los

precios relativos en favor de las empresas de servicios públicos y energía que impactaron de manera superlativa en los costos industriales, de transporte y almacenamiento. Por otro lado, la política de flotación del tipo de cambio sugerida por los manuales del FMI, no hizo más que multiplicar las presiones inflacionarias externas ante cada corrida especulativa sobre la moneda argentina. En tres años y medio de gobierno, los precios escalaron más del 180 %, incluyendo el valor de abril de 2018 a abril de 2019 de un 50,3 % que expresó el mayor índice de inflación en 27 años. No es casual que los salarios reales de los trabajadores registrados del sector privado fueran algo más del 10 % más bajos que al momento de la asunción de Cambiemos y que los del sector público lo fueran en un 30 %. Por supuesto, si tomamos en cuenta los componentes del IPC que más aumentaron, vemos que las clases populares fueron las que sufrieron los mayores impactos.

La falacia del ajuste fiscal como salida a la crisis

La cuestión fiscal no representó un problema central en los gobiernos kirchneristas. Por el contrario, la mayor parte de los años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, las cuentas públicas presentaron superávit o bien niveles de déficit primario reducidos en términos de PBI. Claro que hay cuestiones de importancia que establecieron limitaciones estructurales de la política fiscal. Una de ellas fue que el importante porcentaje de trabajadorxs precarixs e informales (hoy nucleadxs muchxs de ellxs en las organizaciones de la economía popular) fueron consideradxs necesitadxs de ayuda social a través del gasto público. Es claro que el capitalismo tardío produce altísimos niveles de precariedad y que el trabajo formal tal cual lo conocimos bajo el modelo fordista está inmerso en una crisis sin igual. Es claro, también, que en ese contexto la protección social desde el Estado se torna una necesidad ineludible.

Sin embargo, el problema clave es que, al ser este fenómeno de heterogeneización del mercado de trabajo una cuestión estructural, la demanda de programas sociales es creciente y, por lo tanto, también lo son las necesidades de financiamiento estatal para cubrir estas necesidades. La otra cuestión que surge de aquí es que, con una estructura tributaria regresiva, difícilmente se tornen compatibles en el mediano o largo plazo los esquemas de gastos sociales necesarios y las políticas ligadas a la seguridad social con un esquema tributario que cobra proporcionalmente más a quienes menos tienen. En relación con la problemática fiscal bajo el ciclo kirchnerista, cabe destacar que la irrupción de desequilibrios se asoció también con la concurrencia de otros elementos, entre los que se destacan la utilización del gasto público con un criterio contracíclico (sobre todo en tiempos de los gobiernos de Cristina Fernández) y la proliferación de subsidios a distintas actividades económicas.

En ese marco, la “solución” de Cambiemos fue, desde el principio, pensar en el ajuste del gasto público como estrategia para generar el ahorro necesario (público y privado) que permita un proceso de desarrollo basado en la inversión. Esta estrategia, típica de los modelos liberales, no solo nunca ha dado frutos, sino que, provocó en la mayoría de los casos un círculo de déficit-ajuste-recesión-déficit. Sin embargo, el gobierno comenzó con un ajuste del gasto “gradualista”, a la vez que quitó algunos de los impuestos más progresivos del esquema tributario anterior al 2016 (las retenciones a las exportaciones primarias). Mientras llevaba adelante este ajuste, incrementó fuertemente el gasto en la estructura jerárquica del Estado, a la vez que la multiplicación de los pagos de deuda a corto plazo provocó una necesidad de financiamiento gigantesca de los que se llama “déficit cuasi-fiscal”. A fines del 2017, el ajuste de gastos incluyó las jubilaciones y pensiones que, a pesar de la fuerte oposición de sectores movilizadados, logró pasar como una ley por ambas cámaras del Congreso y promulgada

inmediatamente. Esta Ley de Reforma Previsional permitió un “ahorro de jubilaciones” de 100 mil millones de pesos en 2018.

El año pasado, frente a la intensificación del cambio global, la firma del acuerdo con el FMI aceleró el ajuste. Los gastos sociales comenzaron a tener recortes profundos, los salarios estatales cayeron entre 16 % y 30 % en términos reales, dependiendo del sector y las jubilaciones perdieron frente a la inflación mes a mes. La reducción del gasto y de la inversión pública no generó un efecto positivo sobre la inversión privada. Muy por el contrario, contrajo aún más la demanda de consumo popular y, como es de esperar en un mundo en el cual la salida exportadora no es una opción para nuestros países, esto redundó en caídas sostenidas de la inversión y la retroalimentación de la recesión. Así, la estrategia de “déficit cero” llevada adelante por el gobierno desde junio de 2018, produjo y reprodujo la recesión y acentuó el déficit fiscal dada la prociclicidad de los impuestos en nuestro país.

Se consumó así una alteración ostensible en el carácter del déficit fiscal respecto de los años kirchneristas; ya que los desequilibrios se explican fundamentalmente por grandes transferencias de ingresos desde el Estado hacia ciertas fracciones del poder económico (grandes exportadores y capital financiero). La “solución” a este problema pasó por un drástico recorte de gastos en sueldos de la administración pública, recorte de gastos en infraestructura y en el despliegue de un “festival de bonos” que benefició el negocio financiero para unos pocos.

El ejemplo de Grecia, de un ajuste permanente que no logra hacer repuntar el crecimiento económico con costos sociales enormes impuestos por los acreedores internacionales, es un espejo que nos devuelve una imagen deformada sobre las posibilidades de los métodos neoliberales de salida de crisis.

Así, la presunta austeridad anti-populista no es más que una política macroeconómica clasista en todo su esplendor.

¿Cómo salimos? Esbozos de políticas alternativas

En este escenario de ofensiva neoliberal en el plano económico, nos quedan pendientes los interrogantes sobre el modo de salir y las políticas económicas que apuntarían en pos de dejar atrás esta etapa y avanzar en la construcción de un modelo de desarrollo nacional soberano que priorice la necesidad de las clases populares. Es claro que aquí solo podemos esbozar algunas propuestas en diferentes campos que de ninguna manera pueden reemplazar las transformaciones reales que llevan a cabo los y las miles de personas que forman parte de movimientos y organizaciones que luchan todos los días para enfrentar este modelo deshumanizante e intentan transformarlo. Por tanto, aquí planteamos algunos lineamientos para el debate en el campo de las militancias populares y la intelectualidad crítica.

La imperiosa reestructuración de la deuda

Sin dudas, el peso de la deuda externa, sobre todo la deuda con el FMI, tiene una importancia central para contar con los recursos necesarios para emprender una salida de la crisis actual. Esto implica, como primer paso, alterar radicalmente las prioridades de la política de gasto público, poner por delante la recomposición de los ingresos populares y la reconstrucción nacional por sobre las demandas del capital financiero internacional. En segundo lugar, los aspectos estructurales que todavía se encuentran vigentes y que fueron impuestos desde la dictadura cívico-militar, estos son el régimen de inversiones extranjeras, los Tratados Bilaterales de Inversión, la participación con condicionamientos en Organización Mundial del Comercio, entre otros, deben rechazarse y modificarse de manera urgente.

Una vez removidas las dimensiones institucionales que garantizan la dependencia financiera de nuestra economía, es imperioso avanzar en alguna instancia de negociación de la deuda que permita subordinar los pagos al resto de las políticas económicas. Aquí podemos encontrar un amplio abanico que va desde el no pago de una parte sustancial de la deuda adquirida (con auditoría de por medio) hasta algún tipo de negociación en función de la salida de la recesión y la recomposición de los ingresos estatales en ese mismo proceso. La política concreta adoptada en este caso dependerá de la correlación de fuerzas nacionales, pero también continentales. No es posible predecir qué alternativa será la más probable. Lo único que aparece con claridad es que la subordinación de la política macroeconómica a la necesidad de repago de la deuda, tal como ha impuesto el FMI, solo puede conducir a la profundización de la crisis, en un sentido más parecido al “ajuste permanente”, tal como tuvo lugar en las crisis de deuda de varios países de la periferia europea.

La política cambiaria, el control de capitales y del comercio exterior

La flotación cambiaria y la liberalización del mercado de capitales y del comercio exterior solo acentuaron la fuga de capitales y aceleraron la inflación sin ninguno de los resultados positivos que el gobierno esperaba. Frente a esto, es clave implementar una combinación de tres tipos de políticas que involucren al sector externo: una intervención sobre el tipo de cambio que controle los efectos de la especulación, un control estricto de capital que haga más costosa la fuga y sobre los ingresos en función de la rama de destino de la inversión y, por último, mayores herramientas de control sobre el comercio exterior de los principales bienes de exportación del país.

En el primer caso, la estabilización cambiaria a través de las operaciones del Banco Central se vuelve crucial. Una

opción posible para desincentivar la especulación es la implementación de tipos de cambios diferenciales para el sector comercial y el sector financiero y, a su vez, dentro del comercial un tipo de cambio real diferente (vía impuestos a móviles a la exportación) para *commodities* alimentarios y otros bienes industriales. La cuestión es desincentivar, con un tipo de cambio superior, las transacciones financieras. Así, no convendrá transferir al exterior los ingresos de exportaciones por un tipo de cambio más bajo porque es necesario pagar un dólar mayor para esta transferencia. Por supuesto, que esta política además permitiría que, de transferirse este dinero al exterior, el Banco Central incremente sus reservas en dólares.

Por su parte, la política diferencial de tipos de cambio para exportadores vinculados a alimentos y a bienes industriales puede reducir transitoriamente el impacto de las variaciones de precios internacionales sobre los precios domésticos, que son la base del consumo popular. Es claro que esto debe ser solo un paso transicional hacia la construcción de un control estatal del comercio exterior de exportaciones o, al menos, la formación de un consorcio con participación estatal mayoritaria, que garantice precios preferenciales para productores pequeños y medianos. Las formas de captación de la renta que se obtiene de las distintas actividades con activos fijos no reproducibles representan una discusión insoslayable en función de un proyecto de desarrollo nacional de largo plazo. Podría agregarse que una política de impuestos a las transacciones financieras resulta un complemento significativo del control de capital.

Reconstrucción del mercado interno y el poder adquisitivo de los trabajadores

El aumento de los ahorros estatales en función de la captura de rentas y una orientación de relaciones laborales que retome la prioridad que tuvo el derecho laboral pro

operario desde la década del cuarenta resulta clave para recomponer los ingresos de las clases populares a través de tres canales diferentes. Por un lado, el canal estatal debe apuntar a la mejora de las jubilaciones, las asignaciones familiares y los gastos sociales de diverso tipo y de los salarios de los trabajadores y trabajadoras del Estado, con el objetivo de generar pisos de ingresos universales (ciudadanos). Esto dependerá de las posibilidades de mejorar las arcas públicas de manera sustancial, cosa que el actual círculo vicioso neoliberal impide. Por otro lado, en el canal del empleo privado formal se podrían reactivar las negociaciones tripartitas pero con la idea de priorizar las condiciones laborales y de ingresos de los trabajadores y las trabajadoras, al contrario de la lógica de intervención propatrontal con la que las está llevando a cabo el gobierno. Por último, el canal del reconocimiento diferencial desde el Estado, a través de mecanismos de precios diferentes, de las actividades cooperativas, de la economía popular y de pequeñas empresas que emplean a buena parte de la clase trabajadora que se encuentra estructuralmente fuera del mercado laboral formal. Una política estatal que priorice los bienes y servicios que presta este sector, a la vez que se generan dinámicas de subsidios a líneas de crédito para mejorar sus productos, parte de reconocer los límites del capitalismo actual para incluir en el empleo clásico y, al mismo tiempo, de reconocer un sujeto con capacidad político organizativa.

Por supuesto que estas políticas de shock distributivo requieren un cambio estructural en la matriz distributiva que pase a recaudar más sobre las rentas (comerciales y financieras), las grandes propiedades, las ganancias empresariales y el capital argentino radicado en el exterior. Esto requiere modificar fuertemente el actual patrón que prioriza impuestos indirectos que reproducen un sistema tributario regresivo.

La recomposición industrial en el corto y mediano plazo

Es evidente que los cambios en la matriz productiva deben tener un rol en un proyecto de desarrollo nacional. En principio, en el corto plazo, planteamos algunos frentes sobre los que habría que avanzar de manera simultánea.

Uno es el mejoramiento significativo en la distribución del ingreso, con la consiguiente “ampliación” del mercado interno, permite una demanda rentable para los bienes industriales de producción nacional. Esto no sólo se relaciona con la puesta en práctica de una activa, sostenida y progresiva política de recomposición de los ingresos del conjunto de la clase trabajadora que mencionamos antes, sino también con la implementación de otras medidas, entre las que se destacan el abaratamiento del costo de los servicios públicos para las pymes y la jerarquización de un sistema nacional de fomento industrial que asigne el crédito en función de la calidad de las inversiones a financiar.

Luego, una profunda modificación de la estructura arancelaria en el marco de una significativa redefinición del grado de apertura de la economía y la industria locales. Esto se implementaría a partir de un aumento en los márgenes efectivos de protección de los productos elaborados en las ramas de mayor contenido de ciencia y tecnología, valor agregado y creación de empleo. Este aumento de la protección de determinadas actividades debería acompañarse con políticas de fomento de y/o promoción, con la finalidad de fortalecerlas para que, en una segunda etapa, caracterizada por una reducción gradual de la protección, puedan enfrentar a la competencia externa e, incluso, colocar parte de su producción en el mercado mundial.

Una medida de esta naturaleza debería articularse con otra igualmente indispensable: la formulación y la implementación de una política de afianzamiento y/o de reconstrucción de

ramas estratégicas de la estructura productiva doméstica, en especial en el campo de los insumos intermedios y de los bienes de capital, pero también en el de los productos finales. Esto permitiría, a un mismo tiempo, satisfacer la mayor demanda asociada al shock redistributivo con más producción local y menos importaciones, diluyendo las presiones sobre el sector externo, disminuir el excesivo grado de primarización que caracteriza a nuestra industria y, como resultado de todo lo anterior, lograr cierta recomposición de la autonomía nacional.

Asimismo, en el marco de una política integral hacia el sector pyme y cooperativo, sería importante apuntar a incrementar las exportaciones no tradicionales por parte de estas firmas. Ello permitiría aumentar las, hoy escasas, ventas argentinas al exterior de productos manufacturados, sobre todo, de bienes con alto grado de elaboración cuyos precios tienden a aumentar en el largo plazo en el nivel mundial y que oscilan relativamente poco en el corto y el mediano plazo. También posibilitaría desconcentrar la oferta exportadora de la industria local y sentaría las bases para empezar a revertir los procesos de desindustrialización, de reestructuración regresiva del sector y de deterioro laboral y avanzar hacia un perfil exportador menos ligado a la explotación de recursos naturales y más vinculado con actividades ubicadas en las últimas etapas del proceso de producción.

También asociado a las pymes y cooperativas, sería indispensable garantizar el cumplimiento efectivo de las Leyes de “Compre argentino” y de “Contrate Nacional” (otorgándole a las firmas de menor tamaño un margen de preferencia en precios) no solo en el ámbito de las compras del sector público, sino fundamentalmente en el de las prestatarias privadas de servicios públicos, incluyendo en este subgrupo a las petroleras. Esto debería articularse con el establecimiento de mecanismos para asegurar que las privatizadas implementen programas de desarrollo de proveedores locales.

Finalmente, sería recomendable fomentar la recuperación nacional de la capacidad científica y tecnológica, fuertemente debilitada por la escasa, sino nula, relevancia que le asigna a la misma el neoliberalismo.

La regulación de las cadenas productivas

Los puntos anteriores no tienen sentido sin implementar medidas que tiendan, al menos parcialmente, a combatir la concentración del capital y la extranjerización.

En primer lugar, surge como una necesidad imperiosa la de equilibrar las relaciones entre los distintos tipos de empresas mediante una aplicación adecuada e integral de la legislación vigente en materia de defensa de la competencia (Ley N° 25.156). Esto debería involucrar, en toda su complejidad, los dos grandes campos de acción que habilita la legislación (incluso de oficio, sin que exista denuncia al respecto): el control riguroso de las fusiones y adquisiciones y, también, la identificación de prácticas distorsivas de la competencia y/o de abuso de posición dominante y/o de conductas desleales.

En segundo lugar, atendiendo a la propia intensidad del proceso de concentración del capital industrial, el análisis de la formación de precios en mercados oligopólicos y la identificación de posibles prácticas desleales (con su correspondiente penalización) deberían ser un objetivo ineludible de la política económica.

En tercer lugar, cabría establecer ciertos límites a la expansión de los “grupos económicos” a partir de la institucionalización de su figura, así como definir nuevas relaciones entre el capital oligopólico y las firmas de menores dimensiones. Se trata de un instrumento estratégico que, profundizando las acciones que brinda la legislación vigente en la materia, permitiría acotar fuertemente los comportamientos oligopólicos. No se

trata únicamente de establecer límites a las transferencias de paquetes accionarios y a las estrategias de integración vertical, horizontal y de conglomeración de los grandes capitales nacionales y extranjeros, sino de fijar normas que regulen las relaciones entre los mismos y las compañías de menor envergadura que sean proveedoras de insumos o competidoras.

En cuarto lugar, está la necesidad de formular e implementar un régimen de “Compre nacional” (o similar) que, en el marco de las máximas posibilidades tecnoproductivas existentes, establezca la obligación de las grandes empresas que reciben algún tipo de subvención estatal de formar proveedores locales y demandar sus insumos y bienes de capital.

Por su parte, en lo que atañe a la extranjerización, algunos lineamientos que pueden ser interesantes para discutir son los siguientes. En primer lugar, sería auspicioso instrumentar un registro de inversores y empresas foráneas, dada la permisividad de la legislación vigente en lo que se refiere a la remisión de utilidades y la repatriación de capitales. También, implementar un conjunto de medidas tendientes a reducir lo más posible la propensión importadora que caracteriza a las firmas extranjeras, así como el constante drenaje de divisas que realizan (giro de utilidades, pago de regalías e intereses, etc.). Todo ello, vía el establecimiento de limitaciones al giro de utilidades, la imposición de niveles mínimos de las ganancias que se deben reinvertir en el país con vistas a la generación de superiores capacidades productivas (priorizando el abastecimiento de equipos, insumos y conocimientos generados en el ámbito local), el cumplimiento del “Compre nacional” y el desarrollo de proveedores locales. En segundo lugar, dado que una de las formas tradicionales con las que las empresas extranjeras reasignan el excedente a nivel corporativo está vinculada con la fijación de precios de transferencia, el establecimiento de un estricto control sobre tal tipo de prácticas debería constituir un objetivo central de la política económica.

Más aún cuando tales conductas tienen importantes efectos negativos sobre las cuentas fiscales y el sector externo (fuga de capitales encubierta). Tercero, deberían contemplarse medidas orientadas a incrementar los hoy insignificantes niveles de gastos e inversiones en materia de Inversión y Desarrollo (I y D) de las empresas transnacionales conserven en sus países de origen una proporción abrumadoramente mayoritaria de los mismos. En cuarto lugar, dada la elevada extranjerización del aparato productivo local y considerando que buena parte de la inversión extranjera directa se dirigió hacia rubros que se ubican en las primeras etapas del procesamiento (con escasas articulaciones con el resto del entramado económico), habría que estimular un mayor agregado de valor en el país. Esto, para propiciar un nuevo perfil de especialización menos ligado al aprovechamiento de recursos naturales y más vinculado con actividades ubicadas al final del proceso productivo. Por último, ante las restricciones y las rigideces que imponen, habría que renegociar los numerosos Tratados Bilaterales de Inversión suscritos por el gobierno de Cambiemos.

Ahora bien, la posibilidad de redefinir con los criterios aludidos el accionar estatal en materia de tratamiento del capital extranjero, tanto el ya radicado como las nuevas inversiones, se vincula necesariamente con la derogación de la Ley de Inversiones Extranjeras sancionada durante la última dictadura militar (N° 21.382).

La nacionalización de sectores estratégicos

En una perspectiva de más largo plazo, el horizonte de nacionalización de recursos estratégicos es un paso ineludible para un proyecto nacional de desarrollo que se plantee un horizonte de disputa posible a la posición capitalista dependiente de nuestro país.

Para pensar en esta línea, es claro que los sectores energéticos y de servicios públicos se incluyen aquí, además de la producción minera. El gran problema que históricamente diferencia a Argentina de otros países de la región es que su recurso estratégico clave es la tierra destinada a la producción agrícola-ganadera. En este sentido, dada la forma que ha adoptado la producción agropecuaria en nuestro país, resulta interesante discutir una forma novedosa de intervención a través de empresas estatales que sean arrendatarias de tierras productivas y que gestionen su producción para lograr una competencia con los grandes pools de siembra que concentran la producción de la mayor parte de los sectores agrícolas. Empresas profesionalizadas de gestión estatal, con el doble objetivo de controlar la tierra a través de la producción y apuntalar los procesos de soberanía alimentaria a escala de los pequeños productores, pueden tener un impacto de gran peso en el recurso estratégico que por lo general no ha sido expropiable por otros medios.

Bibliografía

DUMÉNIL G. Y LÉVY D. (2007). *Crisis y salida de la crisis*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

KRIPPNER, G. (2005). *The financialization of American Economy*. *Socio-economic Review*, 3. Recuperado de <https://doi.org/10.1093/SER/mwioo8>

LAPAVITSAS, C. (2016). *Beneficios sin producción*. Madrid: Traficantes de Sueños.

LÓPEZ, E. (2015). *Los años post-neoliberales*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.

SCHORR, M. (COORD.) (2018). *Entre la década ganada y la década perdida*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.