

## **ABORDAJES DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL ARGENTINA**

Procesos, territorios y análisis de casos durante el gobierno de la Alianza Cambiemos

*Héctor Luis Adriani*  
*María Josefa Suárez*  
*Néstor Murgier*  
(Coordinadores)

# ABORDAJES DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL ARGENTINA

Procesos, territorios y análisis de casos  
durante el gobierno de la Alianza Cambiemos

*Héctor Luis Adriani*  
*María Josefa Suárez*  
*Néstor Murgier*  
(Coordinadores)

Esta publicación ha sido sometida a evaluación interna y externa organizada por la Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.

Diseño: D.C.V. Federico Banzato

Diseño de tapa: D.G.P. Daniela Nuesch

Editora por P. de Gestión Editorial y Difusión: Leslie Bava

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

©2021 Universidad Nacional de La Plata

ISBN 978-950-34-2000-3

Colección Estudios/Investigaciones, 75

---

**Cita sugerida:** Adriani, H. L., Suárez, M. J. y Murgier, N. (Coords.). (2021). *Abordajes de la actividad industrial argentina: Procesos, territorios y análisis de casos durante el gobierno de la Alianza Cambiemos*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Estudios/Investigaciones ; 75). Recuperado de <https://www.libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/177>

---



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional  
(Atribución-No comercial-Compartir igual)

**Universidad Nacional de La Plata**  
**Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación**

*Decana*

Ana Julia Ramírez

*Vicedecano*

Mauricio Chama

*Secretario de Asuntos Académicos*

Hernán Sorgentini

*Secretario de Posgrado*

Fabio Espósito

*Secretaria de Investigación*

Juan Antonio Ennis

*Secretario de Extensión Universitaria*

Jerónimo Pinedo

*Prosecretaria de Gestión Editorial y Difusión*

Verónica Delgado

# Índice

Introducción..... 9

## Primera parte. Contexto económico, político y social

Acumulación de capital y relaciones de fuerzas en Argentina:  
El nuevo escenario abierto con el gobierno de Cambiemos  
Gastón Varesi..... 17

La industria en la Argentina neoliberal de la Alianza Cambiemos  
Gabriel E. Merino, Luis Adriani..... 79

Evolución y tendencias del empleo industrial durante  
el gobierno de Cambiemos: Los casos del conurbano  
bonaerense, Rosario, Córdoba y Tierra del Fuego  
María Josefa Suárez, Mariela Cotignola.....115

## Segunda parte. Políticas públicas para el sector industrial

Cadenas de valor y políticas públicas en Argentina  
Damián Ariel Giammarino .....161

La problemática de la industria de bienes de capital en Argentina  
en el período 2002-2018 y el rol de las políticas estatales.  
Rupturas y continuidades a partir de 2016  
Federico Langard, Diego Arturi, Sebastián Lucero .....183

<u>Los instrumentos no bancarios de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y su impacto en un territorio</u> <u>Patricio Narodowski, Rocío Roche .....</u>	<u>205</u>
--	------------

### Tercera parte. Relaciones de la industria con otros sectores económicos

<u>Territorio y estructura productiva del sector hortícola en el cinturón hortícola platense: Una mirada desde la utilización de insumos industriales</u> <u>Nicolás Andrada .....</u>	<u>251</u>
---	------------

<u>Relaciones entre la producción manufacturera y el turismo rural: Estudio de caso en un pueblo turístico de la provincia de Buenos Aires</u> <u>Fernando Pablo Navarro.....</u>	<u>271</u>
--	------------

### Cuarta parte. Conflictos laborales en el sector industrial del Gran La Plata

<u>El empleo industrial en el Gran La Plata: El impacto de la política económica y un nuevo escenario de conflictos</u> <u>María Josefa Suárez, Julio Andrés Sujatt.....</u>	<u>289</u>
---	------------

<u>Territorialidades y agentes económicos del Complejo Industrial La Plata: De la reestatización de YPF a la reconfiguración neoliberal (2012-2018)</u> <u>Nahuel Mamonde .....</u>	<u>347</u>
--	------------

Quinta parte. Problemáticas y estrategias de actores cooperativos y comunitarios

<u>Fábricas recuperadas y espacio geográfico: El caso de Industrias Metalúrgicas y Plásticas Argentina (IMPA)</u> <u>Marcos Bucher.....</u>	<u>369</u>
<u>La Cooperativa Unión Papelera Platense: Una aproximación al conflicto ambiental en torno al vertido de efluentes industriales</u> <u>Santiago Báez .....</u>	<u>395</u>
<u>Cemento, cenizas y chimenea: La dimensión simbólico-identitaria del desarrollo territorial en Pipinas</u> <u>Román Fornesi.....</u>	<u>429</u>
<u>Qué trabajo para qué territorio: Una cooperativa agraria inserta en el agronegocio (2000-2016)</u> <u>José Martín Bageneta.....</u>	<u>473</u>
<u>A modo de recapitulación .....</u>	<u>507</u>
<u>Acerca de los autores .....</u>	<u>511</u>

# Acumulación de capital y relaciones de fuerzas en Argentina: El nuevo escenario abierto con el gobierno de Cambiemos

*Gastón Varesi*

## **Introducción**

El presente capítulo busca analizar las principales transformaciones suscitadas en el régimen de acumulación, indagando acerca de las características y alcances establecidos a partir de la llegada de la Alianza Cambiemos al gobierno.<sup>1</sup> Se propone abordar tres núcleos conceptuales constitutivos del proceso de acumulación de capital: las políticas económicas, las principales variables económicas y las fracciones de clases, en el marco del cambio en las relaciones de fuerzas internacionales, sociales y políticas que inciden sobre dicho proceso.

En este sentido, el trabajo comienza por delinear un panorama de las relaciones de fuerzas internacionales generando una periodización de los distintos escenarios que caracterizaron las últimas décadas en América Latina. En segundo lugar, se sintetizan algunos factores destacados del régimen neodesarrollista en Argentina (2002-2015), señalando las rupturas y continuidades que el mismo estableció, así como

---

<sup>1</sup> Este capítulo es parte de una investigación de largo aliento que toma como antecedentes el artículo publicado en *Realidad Económica* sobre los primeros seis meses del gobierno de Macri (Varesi, 2016a) y la ponencia presentada en las Jornadas de Sociología de la UNLP (Varesi, 2016b).



sus incidencias en las relaciones de fuerzas sociales y políticas. Finalmente, el centro del capítulo se destina al análisis del régimen de acumulación bajo el gobierno de Cambiemos, los componentes de su plan económico, los impactos en la estructura de clases y las principales transformaciones suscitadas en el Estado. El estudio está subdividido en los dos primeros años del gobierno de Macri, desde diciembre de 2015 a 2016, por un lado, y el año 2017, por otro, con el fin de poder profundizar en la variación del ritmo de aplicación de las reformas, que alternó un carácter de *shock* o de mayor gradualidad en virtud del manejo de los tiempos políticos, y analizar la lógica política de la política económica. Asimismo, se problematiza el efecto de las políticas públicas sobre las variables económicas en estrecha relación con el carácter de clase del proyecto de gobierno y la definición de un nuevo set de “ganadores” y “perdedores” definidos según el cambio de las relaciones de fuerzas tanto entre capital y trabajo, como en el interior del propio bloque en el poder.

### **Acerca de las variaciones en las relaciones de fuerzas internacionales y sus distintos escenarios**

Antonio Gramsci (2016a) despliega, en su análisis de situaciones y relaciones de fuerzas, una concepción del poder en la cual este último, lejos de ser visto en forma monolítica, es desagregado para profundizar en sus distintos momentos y escalas. En este sentido, Gramsci sugiere comenzar el análisis abordando las *relaciones de fuerzas internacionales*, lo que implica un doble camino: por un lado, indagar sobre las transformaciones orgánicas del proceso de acumulación en el nivel global, observando cuáles son las grandes tendencias del modo de producción dominante; y por otro lado, analizar la conformación de los bloques de Estados hegemónicos y su relación con las potencias y bloques menores, abriendo un espacio de reflexión acerca de las dinámicas del imperialismo, las luchas por la soberanía y los procesos de integración. De este modo, es posible reseñar sintéticamente los

principales escenarios ligados tanto a los procesos de reestructuración global del capitalismo como de algunas variaciones claves en las relaciones de fuerzas entre los principales bloques de Estados.

Un primer escenario remite al proceso de reestructuración capitalista que avanzó en el mundo desde la década de 1970, a partir de una ofensiva del capital concentrado que instauró modificaciones tanto en el nivel de los regímenes de acumulación como en la forma de Estado. Este proceso dio sucesivos pasos hacia su globalización con la apertura y desregulación de los mercados, impulsando la privatización de las empresas públicas y terminando de erosionar al anterior Estado de bienestar o populista y a las estrategias proteccionistas que, en algunos países de América Latina, habían dado lugar a proyectos de industrialización orientados al mercado interno compatibles con altos niveles de empleo y salarios. Estos proyectos comenzaron a ser desactivados bajo la égida del gran capital transnacional a través de la imposición de regímenes de acumulación de carácter neoliberal, lo cual conllevó crecientes niveles de concentración y extranjerización económica, en consonancia con fracciones locales de los distintos bloques en el poder dentro de las naciones. El concepto de *bloque en el poder*, según Poulantzas, “designa una alianza específica de las clases y fracciones de clase dominante” (1981, p. 24); constituye una “unidad contradictoria particular de las clases o fracciones de clase dominantes, en su relación con una forma particular del Estado capitalista” (2007, pp. 302-303). Así, cada régimen de acumulación se establece —con sus particularidades— en estrecha vinculación con las variaciones de relaciones de fuerzas que se dan dentro del bloque en el poder y entre este y las clases subalternas, ejerciendo a su vez transformaciones en el Estado.

En este trayecto se fueron consolidando los cambios estructurales en el modo de producción globalmente dominante, en el marco de lo que David Harvey (2004) denomina un *nuevo* imperialismo, el cual estaba impulsado por la hegemonía norteamericana y sustentado por

los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), que promovieron el neoliberalismo como nueva ortodoxia económica. Según afirma Harvey, este escenario

implicó un cambio en la correlación de poder dentro de la propia burguesía, en el que los sectores productivos perdieron poder frente a las instituciones del capital financiero. Esto podía usarse para combatir el poder de los movimientos de trabajadores en la reproducción ampliada, ya sea directamente, ejerciendo la supervisión disciplinaria en la producción, o indirectamente, facilitando la mayor movilidad geográfica de todas las formas de capital (2004, p. 118).

Así, el capital financiero cumplió un papel central para esta fase del dominio global burgués, al gestar, según Harvey, un proceso de *acumulación por desposesión*. Esto se basa en que el cambio en las relaciones de fuerzas internacionales fue derivando hacia la proliferación de “temas como los ajustes estructurales impuestos por el FMI, las actividades depredadoras del capital financiero y la pérdida de derechos a través de la privatización” (Harvey, 2004, p. 118).

En clave latinoamericana, es posible resumir estas dinámicas en los siguientes cinco puntos. En primer lugar, la adquisición de abultadas deudas externas, que en la región se masificaron, en su mayoría, bajo dictaduras militares (las cuales además estatizaron las deudas externas privadas de las principales empresas, licuándolas y “socializándolas” con el resto de la población, como en el caso de Argentina). La deuda deterioró las cuentas públicas y estableció serios condicionamientos en materia de política económica, lo cual reforzó la dependencia.

En segunda instancia, cuando sobrevinieron contextos de repliegue de los flujos de capital financiero y aumento de la tasa de interés internacional, estos procesos de endeudamiento sirvieron de punta de lanza para que los organismos financieros internacionales pudieran extorsionar a los países periféricos, ofreciendo créditos a bajas tasas

para poder afrontar el pago de la deuda, exigiendo a cambio la implementación de planes de ajuste y reforma estructural —con apertura y desregulación financiera y comercial— y promoviendo así la transnacionalización más acabada del proceso de acumulación.

En tercer lugar, cuando los procesos de desregulación y apertura avanzaron junto con la reducción de subsidios y la desprotección de las industrias nacionales, parte de las grandes empresas locales fueron compradas por el capital extranjero transnacional, lo que derivó en mayores niveles de concentración y extranjerización económica.

Un cuarto hito del establecimiento de las reformas neoliberales fue la privatización de las empresas estatales, mediante la cual se traspasaron diversas áreas estratégicas de acumulación a la gestión privada.

En quinto lugar, estas reformas profundizaron la desposesión de los recursos naturales, así como la del conocimiento, a través de los derechos de propiedad intelectual y del desfinanciamiento de las instituciones científicas en la periferia a partir del ajuste estatal, y de esta manera provocaron una privatización más acabada de los bienes comunes.

La orientación que siguieron estas reformas fue luego sintetizada en el denominado Consenso de Washington. Según señala Bresser Pereira (1991), este partía de una caracterización de las crisis latinoamericanas que veía sus causas en el excesivo tamaño del Estado, su intervención proteccionista a través de los regímenes de industrialización por sustitución de importaciones, con crecientes regulaciones que supuestamente “asfixiaban” la iniciativa privada y con empresas estatales acusadas de ineficaces. Tal cuadro de situación se completaba con el “populismo económico”, definido por la incapacidad de controlar el déficit fiscal y los reclamos salariales. Junto a este diagnóstico se delineaba un recetario tendiente a cambiar la relación entre Estado y mercado: reducción del Estado mediante privatizaciones y supresión de entes de intervención pública; control del déficit público mediante la eliminación de subsidios; mayor liberalización comercial con apertura del comercio exterior; desregulación económica y finan-

ciera; apertura irrestricta a las inversiones extranjeras directas, entre otras medidas.

Este fue un largo proceso que estuvo vinculado al avance de la hegemonía norteamericana; cambió las relaciones de fuerzas internacionales a su favor y llevó a EE. UU. al triunfo de la guerra fría sobre el bloque soviético y el socialismo europeo, que se desmoronaron entre 1989 y 1991, y que en América Latina se expresó como derrota de todos los procesos revolucionarios —excepto Cuba— reafirmando el poderío norteamericano sobre lo que consideran como su “patio trasero”.

Sin embargo, el fin de la historia proclamado por los intelectuales orgánicos del nuevo orden mundial no tardó en agrietarse. Por un lado, surgieron nuevos poderes, desde lo que Narodowsky y Merino (2015) denominan como una semiperiferia fordista con Estados continentales como China, Rusia, India, y en menor medida Brasil. Dentro de ese bloque, China destaca por su crecimiento sostenido, su desarrollo industrial, tecnológico y militar. Así, la comandancia unilateral de los EE. UU. comenzó a ser contrapesada por la conformación de este eje emergente configurando un nuevo marco global de relaciones de fuerzas: el paso de la unipolaridad hegemonizada por EE. UU. a un unipolarismo condicionado o un multipolarismo relativo (Narodowsky y Merino, 2015).

Este escenario fue alimentado, a su vez, por la gestación de procesos de lucha popular contra los impactos diversos del neoliberalismo sobre las clases subalternas, los cuales dieron avances suficientes al punto de que varios de ellos lograron convertirse en experiencias de gobierno y convergieron alterando las relaciones de fuerzas internacionales. Comenzó a instaurarse un nuevo escenario regional caracterizado por Regalado (2014) como una genuina *guerra de posiciones* (citando este concepto referente a la lucha por la hegemonía según Gramsci), la cual

se libra entre el imperialismo norteamericano y sus aliados criollos, de una parte, y los movimientos populares y las fuerzas polí-

ticas de izquierda y progresistas, de la otra, y un elemento clave de ella es la disputa política y electoral por el control de los gobiernos de la región (...). En América Latina se produjo un auge de los movimientos sociales, el nacimiento de movimientos social-políticos y la ocupación de espacios institucionales por fuerzas políticas progresistas y de izquierda dentro del sistema de democracia burguesa, incluida la elección y reelección de un abanico de esas fuerzas al gobierno en varios países (Regalado, 2014, p. 51).

El autor aclara que en ninguno de los casos estas fuerzas populares alcanzaron a ejercer el conjunto de los resortes del poder, sino que este siguió siendo objeto de una ardua disputa.

Esta guerra de posiciones latinoamericana tuvo su primer hito a escala nacional en 1998, cuando las luchas populares llevaron al gobierno a su primer líder, Hugo Chávez, que cuestionaba al neoliberalismo como lógica de acumulación y al imperialismo como lógica de gestión de las relaciones de fuerzas internacionales con decisiva incidencia en las naciones subordinadas. Así comenzó un largo camino de cambio en todas las dimensiones de las relaciones de fuerzas a favor de las clases subalternas, con distintos grados de profundidad, pero que tuvo luego un jalón continental en el rechazo al ALCA en 2005, gracias a la articulación de los gobiernos de Venezuela, Argentina y Brasil, los cuales también hicieron progresos en cuanto a desprenderse de la tutela del FMI.

De este modo se avanzó hacia la construcción de una propuesta latinoamericanista de integración, a través de iniciativas regionales que incluyeron el fortalecimiento y la ampliación del Mercado Común del Sur (Mercosur), la creación de un proyecto socialista de integración como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la articulación política de las naciones sudamericanas en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la conformación de un bloque económico que incluyera a todas las naciones del continente —excepto EE. UU. y Canadá— como la Comunidad de Estados Latinoa-

americanos y Caribeños (Celac). Se conformó un *bloque popular latinoamericano* de carácter heterogéneo, en tanto que articulaba Estados que confluían en la búsqueda de mayor soberanía y en la aplicación de políticas distributivas orientadas a los sectores populares, pero que variaban en el horizonte de largo plazo, pues vinculaban proyectos de carácter socialista y otros que buscaban formas más equitativas de capitalismo basadas en estrategias de pacto social.

Ante la evidente pérdida de hegemonía en la región, EE. UU. comenzó a poner en juego una contraofensiva de carácter continental, diseñando lo que se puede denominar una estrategia de fin de ciclo, que busca terminar con los gobiernos populares y progresistas y, de ese modo, interrumpir el proceso de mayor autonomía latinoamericana, estableciendo gobiernos afines a sus intereses en articulación con los sectores más concentrados de los bloques en el poder en cada uno de los países. Esta estrategia se gesta a partir de profundos procesos de desestabilización en todos los planos, ya sea con el fin de derribar a los gobiernos a través de “golpes blandos” —interrupciones institucionales que en el mejor de los casos pueden ser cubiertas con algún grado de legalidad—, o mediante el desgaste de los gobiernos y fuerzas progresistas de modo que los mismos puedan ser removidos por medio de las urnas.

Si bien en una primera instancia, las estrategias golpistas evidenciadas en casos como los de Venezuela, Bolivia y Ecuador fueron derrotadas por las fuerzas populares, en 2008 vendría un punto de inflexión. En dicho año, EE. UU. reactivó la IV Flota destinada a controlar América Latina y comenzó a consolidar su ofensiva. Así, se produjo en 2009 el primer triunfo de la estrategia imperialista en la región, que tuvo lugar en Honduras a partir del golpe de Estado que sacó del poder a Zelaya, su presidente democráticamente electo, luego de que aquel país ingresara al ALBA, bloque del que se retiró ni bien tuvo éxito la estrategia golpista. El segundo caso se dio en Paraguay, a través del golpe institucional que la oligarquía local le

diera al presidente Lugo en 2012, motivando su destitución parlamentaria. El tercer caso de golpe blando se produjo en Brasil, cuando la oposición, junto a los exaliados del gobierno, le quitó la presidencia a Dilma Rousseff a través de un proceso de impeachment, al poco tiempo de que esta consiguiera la reelección. Por su parte, Argentina mostró la singularidad de constituir el primer caso en el cual una coalición conservadora ponía fin a un proceso de reformas progresistas a través del voto.

## **Del neodesarrollismo argentino al triunfo de Cambiemos. Modificaciones en las relaciones de fuerzas a escala nacional**

A partir del colapso del régimen neoliberal (1976-2001), Argentina vivió la conformación de un nuevo régimen de acumulación desarrollado entre 2002 y 2015, que fue cobrando fuerza hegemónica con la constitución del kirchnerismo como sujeto político; así, se modificaron sustancialmente las *relaciones de fuerzas políticas*, las cuales remiten, según Gramsci (2016a), al grado de homogeneidad, organización y conciencia política colectiva de los distintos grupos sociales y tienen su momento álgido en la conformación de una nueva hegemonía y su realización en el Estado. En este plano, el kirchnerismo en el gobierno trazó, a partir de una matriz ideológica de concepción nacional-popular, una estrategia de pacto social buscando articular demandas de sectores de las clases dominantes, con preeminencia del capital industrial, y de las clases subalternas, proponiendo el desarrollo de un proyecto orientado al crecimiento con inclusión social.

Dicho proyecto incidió en las *relaciones de fuerzas sociales*, con impactos estructurales de distinto calibre, en tanto comenzó a materializarse en un régimen de acumulación que expresó diversas rupturas y continuidades y que ha sido denominado neodesarrollista sobre la base de los rasgos que presentó (Varesi, 2010; Félix, 2011; Schorr, 2012; Katz, 2015).



Entre las rupturas que llevó a cabo el régimen neodesarrollista podemos destacar:

a) Una pérdida de centralidad de las estrategias de valorización financiera como vía de obtención de una renta extraordinaria, que fue limitada por diversos factores como la regulación de la tasa de interés (tendiendo a ser baja o negativa en términos reales), así como la regulación del movimiento de los flujos de capitales especulativos con el establecimiento de encajes y ampliación de plazos mínimos de estadía, entre otros. Además, se amplió la capacidad de regulación estatal a través de la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, la cual no solo dotó a dicha entidad de las herramientas para una mayor regulación de la tasa de interés, la orientación del crédito y el manejo de las divisas limitando la especulación, sino que también implicó la instauración de un mandato múltiple: ya no debía únicamente resguardar la estabilidad de la moneda sino también promover la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo con equidad. Asimismo, modificó la perspectiva liberal de autonomía del BCRA, al establecer que dicha entidad era autárquica pero debía actuar en el marco de las políticas establecidas por el gobierno. En el sector financiero también se expresaron rupturas ligadas tanto a una merma en la extranjerización como a la mayor gravitación de los conglomerados financieros públicos, favorecidos por medidas como la reestatización de las AFJP (Varesi, 2016a).

b) Un mayor énfasis en la producción de bienes, con un destacado desempeño de la industria, principalmente entre 2003 y 2007, cuando creció por encima del PBI (10,2% anual vs. 8,8%), mostrando también una ruptura de tendencia en relación con el empleo industrial: este pasó de tener una tasa anual media negativa del -4,2% entre 1991 y 2001, a una tasa positiva del 5,8% entre 2003 y 2008.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Datos tomados de Tavosnanska y Herrera, quienes remarcan “la firme tendencia a la generación de empleo exhibida por la industria local entre 2003 y 2008, que vino a quebrar un impactante recorrido de expulsión neta de trabajadores industriales que llevaba unos 25 años” (2009, p. 155).

c) Esto respondió al cambio en los precios relativos, entre los que se destacó el proceso de regulación de las tarifas de servicios públicos, que evolucionaron por debajo de la inflación, lo cual favoreció a los sectores populares (beneficiados con subsidios al consumo) y a los sectores productivos.

d) Una importante recomposición de las pymes, con la creación de 229 mil empresas entre 2003 y 2014, con márgenes de rentabilidad mucho más elevados que en la década previa.

e) La reestatización de algunas empresas, tales como el Correo Argentino, AySA, Aerolíneas Argentinas, la Fábrica Militar de Aviones, entre otras, y la más destacada: la recuperación del 51% del paquete accionario de YPF.

f) Mayores regulaciones y tributos en materia de comercio exterior, para captar parte de la renta y ganancia extraordinaria que los exportadores —principalmente de la agroindustria— obtenían en virtud de la política de tipo de cambio competitivo y el contexto de altos precios internacionales. Por ello, se reinstauraron las retenciones y se establecieron cupos de exportación para bienes sensibles del consumo popular. También se fueron instituyendo diversos mecanismos de control de las importaciones para proteger la producción y el empleo nacional.

g) Recuperación de la inversión estatal, centrada en grandes planes de obra pública, con una expansión del 539% entre 2003 y 2007 y con hitos como el plan Obras para todos los Argentinos, que formó parte del programa estatal para contener los impactos de la crisis mundial entre 2009 y 2011, entre otros.

h) Diversas políticas de transferencia de recursos hacia las clases subalternas, entre las que se destacaron el aumento real del salario mínimo vital y móvil; la tendencia hacia la universalización del sistema jubilatorio a través de distintas moratorias; el máximo incremento de estas prestaciones en América Latina, con dos aumentos anuales que se consolidarían en la Ley de Movilidad Jubilatoria; la multiplicación

de los convenios colectivos de trabajo; políticas sociales como la Asignación Universal por Hijo (AUH) y de inclusión educativa como el programa Conectar Igualdad, el Progresar, el Plan FinEs, entre otros.

i) Un mejoramiento de los indicadores sociales a partir del importante descenso, por un lado, del desempleo —del 20,4% en el primer trimestre de 2003 al 5,9% en el tercer trimestre de 2015 (Indec)—, y por otro, de la pobreza —del 49,7% al 19,7%— y la indigencia —del 22,8% al 4,4% entre 2003 y 2015— (Basualdo, 2015a).

j) Un cambio de relaciones de fuerzas en el interior del bloque en el poder como resultado de las transformaciones mencionadas, que favoreció a la fracción productivo-exportadora del capital y subordinó (en términos relativos) a la fracción bancaria-financiera y a la del sector servicios públicos compuesta principalmente por las privatizadas, mientras que generó una mejora en las condiciones estructurales para las pymes y las clases subalternas. Asimismo, tuvo lugar un aumento de la *autonomía relativa* del Estado, concepto que, según Poulantzas (1981), refiere a la capacidad del Estado capitalista de representar de manera predominante los intereses de la clase o fracción hegemónica pero mantener ciertos márgenes de libertad de acción respecto de esta y las demás clases y fracciones, de modo de asegurar, por un lado, el interés político general del conjunto del bloque en el poder, articulando el “equilibrio inestable de compromisos” (Gramsci) y, por otro lado, organizar esta hegemonía respecto del conjunto de la sociedad —en consecuencia, igualmente respecto de las clases dominadas—. De esta manera se alcanzaron mayores márgenes de autonomía tanto en relación con los intereses más inmediatos de las fracciones económicamente predominantes como de las instituciones supranacionales (como los organismos financieros internacionales), para generar e implementar políticas públicas e intervenir en el régimen de acumulación.

Sin embargo, también se evidenciaron importantes continuidades en relación con el régimen anterior:

1) No solo continuaron sino que se profundizaron los altos índices de concentración económica, ya que según el análisis de los datos de la Encuesta Nacional a Grandes Empresas (ENGE), el Valor Bruto de Producción de las principales 500 empresas, si bien presentó un proceso de desconcentración entre 2012 y 2015 —pasó de expresar el 26,2% al 24,3% del VBP del total de la economía (Indec, 2017a)—, estos valores se ubicaron muy por encima de los años del régimen neoliberal, los cuales en 2001 eran del 16,6%. Esta concentración también se hizo palpable en las exportaciones (y a través de ellas, en el manejo de las divisas), ya que en 2015 solo 50 empresas explicaron el 64% del valor total exportado (Zaiat, 20 de diciembre de 2015), aspecto que se enfatizó en el agro, sector en el que unas 10 empresas exportaron en dicho año el 63% de los granos, según el Centro de Despachantes de Aduana.

2) Se constataron altos índices de extranjerización. Los datos de la ENGE muestran que si bien en el período 2012-2015 hubo un descenso en el nivel de extranjerización de las primeras 500 empresas, en tanto aquellas con participación de capital extranjero pasaron de explicar el 78,4% del Valor Bruto de Producción del panel al 74,5% (Indec, 2017a), sin embargo, quedó por encima del 72,5% que las empresas extranjeras tenían en 1997.

3) En relación con las clases subalternas, encontramos un límite en el proceso de recomposición de los altos niveles de informalidad laboral: si bien con respecto al trabajo asalariado la “tasa de incidencia del ENR (Empleo No Registrado) presentó una reducción de 14,6 p.p. entre el máximo histórico captado durante el tercer trimestre de 2003 (49,1%) y el segundo trimestre de 2012 (34,5%)” (Bertranou, Casanova y Sarabia, 2013, p. 8), este se encuentra cercano a los valores de los años noventa y aún por encima de 1994, año que presentó el mejor indicador de esa década, del 28,8% (Bertranou y Casanova, 2013).

4) También hay continuidades en la similar estructura productiva y exportadora: si bien hubo un énfasis en la producción, la matriz

productiva que se consolidó no muestra cambios sustanciales respecto de la de los años noventa (Schorr, 2012), al igual que sucede con los principales capítulos de exportación (Varesi, 2013).

Estas continuidades comenzaron a convertirse en un escollo para el propio funcionamiento del régimen neodesarrollista, pues habilitaron la perduración de un gran poder de incidencia sobre las variables económicas a los grupos del capital concentrado que entraba en contradicción con el aumento de la autonomía relativa del Estado. Esto se debió a que sostuvieron una importante capacidad de veto de la cúpula económica sobre las políticas públicas, que en circunstancias de confrontación creciente limitaron la potencia del sector público para encarar transformaciones más profundas, necesarias para continuar la senda del crecimiento económico con mejoras distributivas. Esto se vincula con que el régimen neodesarrollista en Argentina expresó lo que Schunk, Riegelhaupt y Rodríguez (2014) llaman un modelo económico distributivo, cuya legitimidad se basaba en la implementación de políticas orientadas a la promoción del consumo popular, las mejoras en el empleo, en los ingresos del trabajo y en el incremento del gasto público social. Sin embargo, la falta de mayores cambios estructurales en economías dependientes como la nuestra genera, según los autores, “una acumulación de desequilibrios macroeconómicos que finalmente obstruyen la senda de la expansión con equidad” (Schunk, Riegelhaupt y Rodríguez, 2014, p. 12).

De este modo, encontramos diversos factores de crisis que empezaron a erosionar el alcance del neodesarrollismo argentino.<sup>3</sup>

En primer lugar, la elevada extranjerización de la cúpula económica implica la derivación de excedentes a sus casas matrices en el exterior a través de la remisión de utilidades, el endeudamiento con dichas casas o empresas del mismo grupo y el pago de regalías y hono-

---

<sup>3</sup> Se sintetizan aquí algunos aspectos del planteo de Schunk, Riegelhaupt y Rodríguez (2014) y se los complementa con la línea de investigación del autor del capítulo y con bibliografía de perspectivas compatibles.

rarios profesionales. Según expresan Schorr y Wainer, “la remisión de utilidades pasó de significar el 21,7% de las entradas de IED durante la convertibilidad (promedios anuales) al 48,8% durante el kirchnerismo” (2017, p. 162), mientras que las remesas en concepto de regalías y honorarios profesionales saltaron de USD 960 millones en 2002 a USD 4.973 millones en 2015.

En este camino de exteriorización de activos también confluyen buena parte de los excedentes conseguidos por el gran capital local, cuyas reticencia inversora y prácticas rentísticas tienden a convertirlos en fuga de capitales. Según Manzanelli

La tasa de inversión bruta en el selecto panel de las grandes empresas descendió del 29,2% en el período 1993-2001 al 16,8% en la posconvertibilidad (2002-2011), situación que contrasta con la dinámica nacional, según la cual (...) la tasa de inversión total ascendió del 18,1% al 21,6% y la privada del 16,7% al 18,4%, respectivamente (2015, p. 88).

El mismo autor concluye que los capitales no reinvertidos se fugan al exterior, e indica que “las ganancias no reinvertidas por esta cúpula empresarial contabilizaron 71.688 millones de dólares, mientras que la salida de capitales al exterior alcanzaron a 87.108 millones entre 2008 y 2011” (Manzanelli, 2015, p. 595). La fuga de capitales se convierte así en otra de las vías de demanda de divisas que incide en el deterioro de las cuentas externas nacionales.

Otros factores se encuentran ligados a la matriz productiva, la cual históricamente requiere grandes cantidades de insumos y maquinaria importada para seguir su expansión, lo que conlleva una fuerte demanda de divisas que motiva la restricción externa. Tras algunos años de superávit, la balanza comercial de la industria volvió a ser deficitaria en 2007 debido al acotado proceso de sustitución de importaciones y al dinamismo de industrias fuertemente demandantes de insumos importados como la automotriz y el polo de ensamble electrónico de

Tierra del Fuego, cuyos balances comerciales en 2013 resultaron deficitarios en USD 5.892 millones y USD 4 mil millones, respectivamente (Basualdo, 2015b).

El escenario de restricción externa, a su vez, se agudizó por la crisis energética, un cuello de botella que encontró el período de expansión y que implicó la necesidad de importar energía con los altísimos costos que eso supuso. Ya desde 2011 la balanza energética había comenzado a ser deficitaria: a partir de ese año y hasta 2015 inclusive drenó unos USD 22.340 millones, equivalente a USD 4.468 millones en promedio anual.

Asimismo, las divisas están concentradas en reducidos núcleos del gran capital que controlan la exportación, cuyas acciones repercuten decisivamente sobre las variables económicas. Esto se manifestó en los últimos años del gobierno kirchnerista con el sector agroexportador y su capacidad de retener exportaciones, influyendo así en “secar” la economía local de dólares en pos de forzar una devaluación.

Por otra parte, las dificultades para arbitrar la puja distributiva y sostener su progresividad en el tiempo en un contexto de existencia de grandes formadores de precios en la producción y grandes comercializadores (como los hipermercados que concentran las ventas en el mercado interno), derivaron en el traspaso de los aumentos salariales a precios, lo cual estimuló aún más la inflación que terminó rondando el 25% en 2015.

A su vez, estas limitaciones a la distribución buscaron ser compensadas con mayor inversión estatal en diversas áreas sociales y en transferencias directas e indirectas a las clases subalternas, afrontadas con recursos públicos que tendieron a erosionar las cuentas fiscales y las llevaron al déficit. El resultado fiscal primario entró en un déficit del 0,16% con relación al PBI en 2012, y continuó deteriorándose hasta el 1,73% en 2015.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Datos presentados por Porta, Santarcangelo y Schteingart (2017).

Pero estos efectos estructurales no alcanzaban por sí mismos (al menos en principio) para derribar los modelos distributivos, sino que requerían de un despliegue en términos político-ideológicos, que se articuló con la construcción de hegemonía por parte de los sectores más concentrados del bloque de poder, y se orientó tanto a darle un significado particular a los factores económicos como a articular el descontento, dotándolo de una salida política: el cambio de gobierno (Schunk, Riegelhaupt y Rodríguez 2014). Así, la combinación de desaciertos por parte de la fuerza de gobierno, junto al desgaste de 12 años de gestión, la irresolución de los problemas estructurales que habilitaron la acumulación de desequilibrios económicos y la potencia ideológica de la estrategia opositora —reforzada por los grandes medios de comunicación y alentada en el ámbito internacional por la revitalización de la ofensiva norteamericana— dieron lugar al triunfo de la Alianza Cambiemos, la cual se impuso en el balotaje por 12.903.301 votos, superando por poco los 12.198.441 del Frente para la Victoria.

## **Transformaciones en el régimen de acumulación con Cambiemos en el gobierno nacional**

### ***Un 2016 de shock distributivo y revancha clasista***<sup>5</sup>

La llegada de Cambiemos al gobierno dio origen a la implementación de una amplia batería de políticas públicas que, en lo elemental, fueron de signo contrastante al del período anterior.

El plan económico comenzó a cobrar forma a partir de una mega-devaluación del peso respecto del dólar, la cual se inició en un 40% y a los pocos meses alcanzó el 60%, convirtiéndose en la más profunda en 14 años. Pero incluso su alcance se combinó con un cambio impositivo clave: se aplicó una eliminación masiva de las retenciones para los productos agropecuarios, industriales y mineros, junto con una baja

---

<sup>5</sup> Se recuperan en este apartado los principales contenidos publicados en Varesi (2016b) junto con los resultados del avance del proceso de investigación.



de cinco puntos porcentuales a la soja. A esto se añadieron diversas medidas de desregulación del comercio exterior, como la eliminación de los cupos de exportación de trigo, maíz y carne vacuna, puestos por la administración anterior con el fin de proteger el consumo en el mercado interno. Esto dio lugar a una reprimarización de las exportaciones del país, ya que en 2016 la evolución de los productos exportados, medidos en cantidades, presentó un alza del 23% en productos primarios y una caída del -2,8% en manufacturas de origen industrial (Cifra, 2017a).

Asimismo, esta combinación de políticas generó rápidamente dos efectos: a) megaganancias para el puñado de grupos que concentran las exportaciones, que pasaron a recibir muchos más pesos por cada dólar que exportaron; además, en el caso de los grandes agroexportadores, venían acaparando unos 11.400 millones de dólares en cosecha, que comenzaron a desembolsar tras el triunfo macrista; b) la megadevaluación del peso se convirtió en una megadevaluación del salario: los precios de los productos exportables, como los alimentos, aumentaron al ritmo del dólar, la quita de retenciones y la eliminación de cupos de exportación, y también los precios de los productos que se elaboran con insumos importados tendieron a aumentar.

Esto marcó el comienzo de lo que podemos definir como una política de *shock* distributivo, en tanto permitió transferir cuantiosos recursos desde las clases subalternas a las clases dominantes en lapsos muy breves. Esta transferencia fue profundizada con la aplicación de los primeros pasos de la reforma impositiva. La misma se centró en quitar impuestos a los sectores económicamente más concentrados de la sociedad, ya que a la quita de retenciones se sumó una rebaja de impuestos a la compra de bienes de lujo, como los autos de alta gama, yates y aeronaves, cuyo gravamen pasó del 50% a solo el 10%. Asimismo, se efectuó una reforma integral al impuesto a los bienes personales: además de aumentar el mínimo no imponible, se lo redujo inicialmente en sus distintas categorías en valores cercanos al 40%,

con el objetivo de ir bajando año a año hasta el año 2019, cuando la afectación a las más altas riquezas (a partir de los 100 millones de pesos) pasarán de tributar el 1,25% a solo el 0,25%.

Mientras el discurso oficial sostenía que los ajustes descargados sobre los sectores populares respondían a la necesidad de combatir el déficit fiscal, este, por el contrario, se había casi duplicado debido a la quita de impuestos a los sectores más concentrados, lo que ponía en evidencia el carácter de clase del proyecto de gobierno. Según Gasalla, pasando mediados de 2016

La Secretaría de Hacienda informó el resultado de la Base Caja de la Administración Pública Nacional correspondiente a julio, mes que dejó un déficit presupuestario primario sin rentas financieras de 25.714,6 millones de pesos. Este saldo significa un incremento del déficit primario de 112,5% respecto de los \$12.102,5 millones del mismo mes del año pasado (22 de agosto de 2016).

Pero los mecanismos de transferencia de ingresos no se agotaron en los cambios tributarios sino que tuvieron un hito fundamental en el cambio de política hacia los servicios públicos. El denominado “tarifazo” implicó una quita de subsidios al consumo y un aumento de precio de los servicios cuyos impactos rondaron inicialmente el 100% para el transporte público, entre el 300% y el 500% en las tarifas de gas, un 375% en la de agua, y en energía eléctrica llegó hasta el 500%.<sup>6</sup> Estos aumentos tuvieron efectos sobre todo el tejido social y productivo; mientras perjudicaron a las clases subalternas, también generaron un amplio incremento de costos sobre los sectores productivos y comerciales, lo cual por un lado impulsó la transferencia a precios, alentando el proceso inflacionario, y por el otro, puso en crisis a la fracción de pymes.

---

<sup>6</sup> Distintos casos como las tarifas de gas y energía eléctrica fueron frenados por la justicia y demoraron su implementación, habilitando la rediscusión de las mismas.

Otro factor que complicó el escenario económico para las unidades productivas de menor tamaño fue el retorno a la liberalización de las importaciones. Esta comenzó a cobrar forma con la eliminación de las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación, que fueron reemplazadas por un Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones Automático y no Automático: así se liquidó un esquema de regulación que, aun con sus deficiencias, había sido planeado para proteger a la producción nacional.

Según la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME), en 2016

El 79% de las industrias encuestadas por la entidad aseguró que la apertura de las importaciones representa una ‘amenaza’ para su empresa, mientras el 49,5% dijo que en el último trimestre se vio ‘claramente perjudicado’, al perder ventas en manos de los productos importados (Diario Popular, 13 de junio de 2016).

La misma entidad también indicó que “la situación más delicada la tiene el rubro de vehículos automotores de pasajeros [en el cual] las importaciones crecieron un 46% en los primeros cuatro meses del año” (Diario Hoy, 13 de junio de 2016). Asimismo, los efectos de la apertura importadora se sintieron rápidamente en la industria textil, ya que “entre el 11 de diciembre de 2015 y el 5 de enero pasado [2016], la Argentina importó un 66,7% más que en igual período de fines de 2014 y principios de 2015” (Kestelboim, 9 de enero de 2016).

En el contexto de contracción económica general que comenzó a tejerse a partir de las distintas políticas de shock que trazó Cambiemos, el valor total de las importaciones también presentó números a la baja (-6,9%); sin embargo, una mirada más minuciosa muestra que esta contracción se dio por el contexto de caída de los precios internacionales que impactó en un -10,4% en la canasta importadora, mientras que, a pesar del cuadro recesivo nacional, las cantidades im-

portadas se incrementaron en 2016 un 3,8%.<sup>7</sup> Esto provocó un impacto destructivo sobre todo el tejido productivo nacional, y afectó más profundamente a las pymes.

Se generó así una pinza que ahogaba a las pymes: a la caída del consumo popular, causada por el *shock* distributivo que afectó negativamente a la demanda en el mercado interno, se le sumó el impacto del “tarifazo” sobre los costos de producción, la apertura importadora y las altísimas tasas de interés internas de los créditos. Y dado que las pymes ocupan un lugar central en la generación de empleo, el correlato de este proceso comenzó a materializarse en un veloz aumento de la desocupación, claramente visible en los primeros meses de la presidencia de Macri. Según CAME, los despidos entre diciembre y abril de 2016 alcanzaron la cifra de 130 mil trabajadores, dentro de los cuales 45 mil empleos se eliminaron en el aparato estatal y 85 mil en el sector privado. En conjunto, esto significaba que en aquellos primeros meses se destruían unos mil puestos de trabajo por día en la Argentina.

Este mismo cuadro de incremento de costos, caída de consumo y apertura importadora tuvo un serio impacto en la industria, la cual en 2016 cayó un 5,7% en relación con el año anterior.<sup>8</sup> De acuerdo con el Estimador Mensual Industrial del Indec (EMI) la contracción en 2016 fue del 4,6%, y según plantea Cifra

Si bien todos los rubros experimentaron descensos, el mayor lo registró el bloque de industrias metálicas básicas, principalmente por la contracción de la producción de acero crudo (-17,8%), traccionado por la importante caída del sector de la construcción (-11,3%), automotriz (-8,3%) y metalmecánica de bienes (-5,9%, integrado, entre otros, por la industria de línea blanca) (2017a, p. 16).

---

<sup>7</sup> Datos presentados por Cifra (2017) sobre la base de Indec.

<sup>8</sup> Datos presentados por Cifra (2017a), analizando a precios constantes la variación anual del PBI según sectores de actividad.

En este contexto, el incremento de las cantidades importadas de bienes industriales (del 5,4% en 2016) estaría señalando el reverso del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, ya que, según los investigadores de Cifra, se estaba sustituyendo producción local por externa. Otro de los sectores fuertemente afectado fue el de la construcción, lo que se evidencia en el desplome del -11,3% interanual que presentó en 2016, debido en buena parte a una parálisis de la obra pública. Por ello, tanto la construcción como la industria encabezaron la expulsión de mano de obra en el sector privado.

Comenzamos a encontrar diversas similitudes entre los cambios en el régimen de acumulación llevados adelante por la gestión de Cambiemos y los principales momentos de desarrollo del neoliberalismo en Argentina: eran tiempos de restauración. Así, el deterioro de la industria mostró su contracara en el avance de los procesos de valorización financiera. Esto se debe a que una de las principales rupturas que impulsó el macrismo fue el desmonte de todo el sistema de regulación de las finanzas conformado durante los años del neodesarrollismo. El gobierno dio pasos veloces hacia la liberalización del movimiento de los flujos de capital financiero a través de: 1) la eliminación del encaje (que era del 30%); 2) la reducción de los plazos de permanencia (de 365 días corridos a 120); 3) la liberalización de la compra de divisas en el mercado cambiario (con el denominado “fin del cepo”). A su vez, incidió en el aumento de las tasas de interés, orientadas principalmente con las Letras del Banco Central (Lebac) que iniciaron un movimiento de alza. De este modo, se fue construyendo el retorno a la tristemente célebre “bicicleta financiera”, otro elemento icónico del régimen neoliberal, cuyo mecanismo básico consiste en que los grupos del gran capital toman deuda a bajas tasas en el exterior, la vuelcan en colocaciones financieras a altas tasas de interés en el mercado local y luego de realizar una renta, fugan ese capital y toman nueva deuda para volver a comenzar el ciclo. Además, los distintos grupos del bloque en el poder valorizan parte de su excedente en forma especulativa

y obtienen una renta extraordinaria, que desalienta la inversión productiva al tiempo que aceita un mecanismo efectivo de transferencia y concentración de recursos.

Pero para que la valorización financiera pudiera tener un funcionamiento más acabado —como lo había tenido durante la última dictadura y en los años noventa— faltaba acomodar una pieza clave: la vuelta al endeudamiento externo. En ese sentido, el gobierno buscó destrabar dos frentes. Por un lado, cedió a las demandas de los “fondos buitres” aceptando pagar ingentes cantidades de divisas a los holdouts, avalados por el fallo del juez Griesa, y por otro, buscó reintroducirse en la órbita de los organismos financieros internacionales admitiendo el retorno de las evaluaciones del FMI.

En materia de endeudamiento público, un primer capítulo se gestó con el traspaso de deuda intrasector público (con el BCRA) a deuda en manos del sector privado por unos 16 mil millones de dólares, en lo que Zaiat (3 de enero de 2016) denomina el inicio de un “megacanje II” (en referencia al megacanje del gobierno de De la Rúa, que tuvo altos costos para el país y elevados beneficios para el capital financiero). El segundo paso se dio, como se mencionó, a través del pago a los fondos buitres, para lo cual el Estado argentino tomó deuda por unos 16.500 millones de dólares, destinados mayoritariamente a dicho fin, pagando a los especuladores que litigaron en el plano internacional contra la Argentina en condiciones mucho mejores que a los acreedores que ingresaron en los canjes de 2005 y 2010.

Este caso fue el inicio de un proceso de hiperendeudamiento externo que logró sobrepasar todo antecedente en la historia nacional reciente:

En 2016 la deuda externa pública aumentó, en términos netos, en casi USD 39.000 millones. Se trata del aumento de la deuda externa pública más elevado de todo el período 1976-2015, casi duplicando a la contraída en el marco de la guerra de Malvinas,

cuando se incrementó en USD 21.900 millones, medida en dólares constantes de 2017 (Cifra, 2017b, p. 20).

No es casualidad que este retorno veloz a la dependencia financiera tuviera como piedra angular el pago a los holdouts. Ese caso constituyó un hito que se entiende más claramente en vinculación con el cambio en las *relaciones de fuerzas internacionales*, cuando se tiene en cuenta que Argentina había triunfado en la ONU durante el año 2015 en el planteo de regulación internacional de los fondos buitres, basado en un conjunto de principios dentro de los que se destacaban el reconocimiento de la soberanía de los Estados para formular sus políticas macroeconómicas —y por lo tanto, reestructurar sus deudas—, estableciendo que los canjes debían definirse en el acuerdo alcanzado con la mayoría de los acreedores, limitando así la posibilidad de que una minoría pueda litigar por montos superiores a los acordados con esa mayoría. Al abandonar dicha resolución, el Estado nacional mostró no solo un fuerte estrechamiento de la *autonomía relativa* estatal en relación con los grupos del capital financiero, sino también el avance hacia la subordinación en la estrategia imperialista sobre la región.

Otros factores que evidencian el cambio de posición de la Argentina en la disputa global que atraviesa el continente son la modificación de las alianzas regionales, el retorno a las “relaciones carnales” con EE. UU. y el fin de la búsqueda de un orden multipolar. Si, como sostenía Regalado (2014), la guerra de posiciones en América Latina se libra entre el imperialismo norteamericano y sus aliados criollos, de una parte, y los movimientos populares y las fuerzas políticas de izquierda y progresistas, de la otra, el “cambio” que transita Argentina nos permite articular los factores previamente señalados: el retorno a la subordinación hacia EE. UU. involucra directamente la ruptura con el marco de alianza y la estrategia de integración regional previa.

Hechos que confirman este giro en materia de política exterior son, entre otros, el pasaje de la alianza a la confrontación con el go-

bierno bolivariano de Venezuela; el apoyo al golpe institucional que derrocó a Dilma Rousseff en Brasil y la convalidación del gobierno de Temer; la articulación del gobierno de Macri, Temer y Cartes para bloquear el acceso de Venezuela a la presidencia pro tempore del Mercosur y la incorporación de Argentina como observador a la Alianza del Pacífico, estrategia por la cual EE. UU. buscaba reflotar elementos de la fallida Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) pero por otros medios. Otro mojón del regreso de las “relaciones carnales” fue la invitación al presidente norteamericano Barack Obama a la Argentina en marzo, y su participación (de forma paradójica y sin esbozar autocrítica alguna) en los actos conmemorativos del 40 aniversario del último golpe de Estado. Desde dicho encuentro EE. UU. procuró acercar, a través de Argentina, a todo el Mercosur a su estrategia comercial del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP por sus siglas en inglés),<sup>9</sup> así como reforzar la cooperación de la oficina estadounidense de Administración para el Control de Drogas (DEA), e incluso instalar nuevas bases logísticas en el país y avalar la reincorporación de Argentina al mercado financiero mundial, vía resolución del conflicto sostenido con los holdouts. Además, Argentina se alejó en términos geopolíticos de China y Rusia (con quienes antes había firmado acuerdos estratégicos), volviendo a fomentar la unipolaridad mundial bajo la hegemonía norteamericana.

Esta renovada ofensiva de la estrategia norteamericana y sus aliados locales comenzó a abrirse paso por medio del control ideológico proveniente de la concentración de los medios de comunicación, evidenciado en el blindaje mediático que dan los grandes medios a los

---

<sup>9</sup> El *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership* o Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica agrupa a 12 países del Pacífico. El contenido del tratado que ha sido revelado (ya que mucho de él permanece secreto) está creando preocupación mundial sobre temas como las limitaciones sobre los contenidos de internet y los obstáculos que se ponen al acceso de medicamentos genéricos y al conocimiento y la cultura, por la aplicación rigurosa de patentes que buscan garantizar el monopolio privado en estas áreas.



gobiernos afines, aspecto que en Argentina tuvo un momento clave en la liquidación de los aspectos antimonopólicos de la Ley de Medios y sus organismos de regulación, que abrió una nueva oleada de concentración. Pero también otro aspecto nodal se dio a través de la violencia, con un régimen que comenzó rápidamente a apelar a la persecución ideológica de los empleados públicos, buscando detectar y desplazar a los opositores de las estructuras estatales. Además gestó un nuevo avance de la criminalización y represión de la protesta social que se dio con la sanción del protocolo para constreñir los conflictos y con el acoso judicial y aprisionamiento político de dirigentes populares como Milagro Sala, referente social y diputada del Parlamento del Mercosur (Parlasur), a lo cual se suma el cambio en la política de derechos humanos, con la limitación de los juicios y el otorgamiento de prisión domiciliaria a quienes instauraron a través del genocidio el régimen neoliberal en la Argentina.

El carácter de clase del proyecto que lidera Cambiemos se evidencia tanto en el resultado de su plan económico como en los cambios que promueve en la forma del Estado. Un factor clave que incide en los cambios de las *relaciones de fuerzas políticas* es el avance de los principales referentes ligados a la banca transnacional, las empresas extranjeras (como las de hidrocarburos, distribución eléctrica, telefonía, minería, entre otras) y junto a representantes locales del agronegocio, en las estructuras del Estado, lo cual —como plantean Cifra (2016) y Canelo y Castellani (2017)— ha dado lugar a una genuina *CEOcracia*, es decir, un gobierno de los CEO (Chief Executive Officers), de los intelectuales orgánicos del gran capital. En ningún otro momento de la historia argentina se vivió en tal magnitud esa experiencia de conquista directa de sectores del poder económico, con sus propios directivos ocupando áreas claves del Estado para ponerlo a su servicio. Esto incluyó quitas de impuestos, condonaciones de deudas y aumentos de precios con el fin de motivar ingentes transferencias

de recursos desde trabajadores a capitalistas, en primer lugar, y de las fracciones de la pequeña y mediana burguesía a los agentes del capital concentrado, en segundo lugar.

La CEOcracia expresa una constricción de la autonomía relativa del Estado. Esto se vislumbra en que la casi nula realización de demandas subalternas (que, por ejemplo, fueran a dar muestras del objetivo de “pobreza cero” proclamado durante la campaña de Cambiemos) combinada con la estrategia oficial que descarga el cambio de régimen de acumulación sobre los sectores populares, cobra coherencia en la CEOcracia como gobierno del gran empresariado por y para él mismo, a través de la colocación de los intelectuales orgánicos (Gramsci, 2016b) más íntimamente ligados al poder económico en áreas estratégicas de la gestión estatal.

Estos elementos pueden verse, por un lado, en que la CEOcracia comenzó a mostrar cierta paradoja, en tanto el discurso liberal oficial que propugnaba la necesidad de achicar el Estado, buscando legitimar los miles de despidos en los primeros meses, al mismo tiempo contrastaba con la creación de cinco nuevos ministerios y numerosas secretarías, donde se multiplicaron los espacios para los nuevos funcionarios del “cambio”. Por otro lado, la propia articulación de demandas populares del gobierno, además de escasear en relación con las demandas del gran capital, parecían tener más un rol de *marketing* político que de satisfacción de necesidades.

Esto sucedió, por ejemplo, con la promocionada Ley N° 27.260 de “Reparación Histórica” para jubilados y pensionados, la cual implicaba dar la posibilidad a quienes se encontraban en proceso judicial contra la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) para que pudieran actualizar sus haberes en función de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de las Cámaras de la Seguridad Social y de las Cámaras Federales, mediante la firma de un acuerdo con el que se ponía fin al litigio a cambio de un aumento a percibirse en el corto plazo. La reparación histórica no solo dio a los jubilados re-

sultados económicos mucho más bajos que los promocionados,<sup>10</sup> sino que la propia ley incluyó la figura de la “armonización” previsional, la cual propugna que los diversos sistemas de jubilaciones y pensiones provinciales, que suelen ser mejores que el de Nación, se ajusten a este último, lo que implica un deterioro tanto en términos de la edad jubilatoria como en el porcentaje de aportes y contribuciones. Así, a los pocos beneficios de la “reparación” se le sumaron las potenciales grandes pérdidas de la “armonización”.

Pero al mismo tiempo, en el paquete legislativo se incluyó el blanqueo de capitales —con el argumento de financiar con él la reparación histórica— que fue acompañado luego por un decreto de Macri que permitía a los familiares de funcionarios blanquear dinero no declarado, en un contexto en el cual el escándalo de los *Panama Papers* puso en evidencia que los principales dirigentes gubernamentales, incluyendo al propio presidente y sus familias, tenían vastas fortunas en paraísos fiscales. De hecho, según Kulfas, “El beneficioso blanqueo implementado por el gobierno no redujo la posición acreedora externa del sector privado, sino que, antes bien, implicó una exteriorización sin un impacto significativo en términos de inversiones” (2017, pp. 18-19).

El sesgo clasista proempresarial se hizo patente tanto en el ajuste y desguace realizado sobre diversas políticas de inclusión social en áreas como salud reproductiva, salud mental, agricultura familiar,

---

<sup>10</sup> Según Sued: “El porcentaje promedio de aumento registrado de los que recibieron el beneficio fue del 24,9 por ciento, pese a que el Gobierno sostuvo que sería de un 35, 40 o 50 por ciento, según el grupo al que perteneciera el jubilado: con sentencia firme, con juicio iniciado o sin causa en trámite. En enero, cuando se liquidaron los últimos incrementos por la reparación, el haber promedio de los que recibieron el beneficio pasó de 8.332 a 10.407 pesos. (...) La ley tampoco cumplió hasta ahora con el objetivo de bajar la cantidad de juicios. Del universo de 443.823 jubilados con causas abiertas, solo 22.536 desistieron del reclamo para adherir a la reparación, el 5 por ciento del total. Además, de septiembre a diciembre de 2016 se iniciaron 10.404 causas” (2 de mayo de 2017).

educación, quita de pensiones a discapacitados, entre otras, como en los resultados del plan económico. La combinación de la megadevaluación con quita de retenciones y desregulación de las exportaciones, sumada al megatarifazo, tuvo como consecuencia un pico inflacionario del 41%. La asociación de este con el aumento de tasas de interés (favorable a la obtención de renta especulativa), la apertura importadora y el desplome dirigido del consumo basado en la reducción de los ingresos populares, dieron por resultado un escenario de estanflación: estancamiento económico más inflación, el primero evidenciado en la contracción del -2,3% del PBI en 2016.

Pero esta propia contracción económica tiene un sentido de clase, ya que el costo del plan económico macrista recayó exclusivamente en la clase trabajadora. Por un lado, presenciamos el aumento de la desocupación, que llegó a su punto más alto (el 9,3%) en el segundo trimestre de 2016, con un salto de 2,7 puntos porcentuales respecto del mismo trimestre de 2015, cuando se ubicaba en 6,6%. Las políticas de transferencia de ingresos del gobierno macrista, que impuso un tope a las paritarias promovido por el propio Ministerio de Trabajo, generaron que los trabajadores registrados del sector privado perdieran un 5,8% de su poder adquisitivo en 2016, pérdida que se amplificó para los trabajadores informales. Los sectores más vulnerables de la clase obrera padecieron una caída del 5,7% en el salario mínimo durante 2016, junto con una pérdida del valor adquisitivo de la Asignación Universal por Hijo del 6,9% y una merma real en la jubilación mínima del 7%.

En un año, el “cambio” argentino había arrojado en 2016 a 1.500.000 personas a la pobreza y a 600 mil a la indigencia (Jueguen, 10 de marzo de 2017), lo que permite delinear una primera conclusión preliminar: el carácter de *revancha clasista* de este proceso, ya que combina redistribución económica regresiva con pérdida de derechos para los trabajadores, control ideológico y represión de la protesta social.

La fórmula de 2016 distó mucho del “gradualismo” sostenido por el gobierno en su discurso, dado que se montó sobre políticas de shock

distributivo efectivo y veloz. La materialización de este shock se evidencia en que les bastó solo un año para que los trabajadores perdieran más de tres puntos porcentuales en la distribución funcional, lo cual en números concretos significa una “transferencia de ingresos del trabajo al capital en torno de los US\$16.000 millones, producto de la caída de la participación de los trabajadores en el ingreso nacional del 37,4% en 2015 al 34,3% al año siguiente” (Cifra, 2017c, p. 2).

De este modo, el año 2016 mostró un cambio en las relaciones de fuerzas sociales: en el interior del bloque en el poder avanzaron las fracciones del capital financiero, las empresas de servicios y el agronegocio, afectando a las fracciones industriales, principalmente a las pymes. Por otra parte, la revancha clasista gestó un deterioro de las diversas variables ligadas a las clases subalternas, con distintos alcances, en un cuadro de deterioro del salario real, el empleo, las condiciones de trabajo y las prestaciones sociales.

### ***Los dos 2017: Del gradualismo preelectoral al “reformismo permanente”***

El año 2017 debe ser analizado en dos partes, que remiten a una doble estrategia del oficialismo en el contexto de un año electoral de importancia, en tanto contenía las primeras elecciones legislativas bajo el gobierno de Cambiemos. En este sentido, se considera que en los primeros tres trimestres predominó una estrategia de mayor gradualismo, sin perder la orientación global de la política pública establecida desde diciembre de 2015, pero que tras el aval electoral de octubre se retomó una ofensiva clasista con una nueva oleada de shocks y reforma estructural.

En la primera parte de 2017 el gobierno parecía encontrar al fin sus anhelados “brotes verdes”. Analizando el promedio total de los primeros tres trimestres de cada año, la evolución del PBI en 2017 exhibió un crecimiento del 2,52%, el cual era, sin embargo, una recuperación del proceso contractivo vivido en 2016 provocado por las políticas de

choque de Cambiemos. La relajación de dicha avanzada durante la primera parte de 2017, en el contexto de la contienda electoral, permitió esta recuperación que, a pesar de mostrarse sostenida a lo largo del año, dejó un PBI solo un 0,1% por encima del de 2015.

En el orden de los factores que impulsaron la demanda se destaca la recuperación de la inversión, la cual se incrementó un 8,13% entre 2016 y 2017.<sup>11</sup> No obstante, según Cifra (2017b), la inversión fue impulsada sobre todo por la compra de equipos de transporte importados, por lo que no tuvo un efecto expansivo importante sobre la industria nacional, la cual se mantuvo relativamente estancada; como muestra Kulfas, implicó una sustitución directa de equipo de transporte nacional por importado: “el primero cayó 5,5%, el importado aumentó nada menos que 34,3%” (2017, p. 16). También se expandió la construcción —un 12,8% en el tercer trimestre de 2017 en relación con igual trimestre del año anterior según datos de Indec (2017b)—, tanto de la mano de la reactivación de la obra pública como por el sector privado, dinamizado por la reaparición del crédito inmobiliario.

El segundo factor de la demanda más dinámica fue el consumo privado, el cual evolucionó un 3,07% entre 2016 y 2017. Se observa aquí otro elemento de coyuntura ligado a la contienda electoral; como sostiene Cifra (2017b), en dicho contexto se habilitaron leves mejoras salariales para los trabajadores registrados privados, e incrementos del gasto público en materia de jubilaciones, asignaciones familiares y AUH. Debe tenerse en cuenta que el aumento en estas partidas se debió principalmente al índice de actualización surgido de la Ley de Movilidad Jubilatoria que desde 2012 garantizaba dos aumentos anuales para las prestaciones sociales de Anses, y que Cambiemos daría de baja a fines de 2017.

---

<sup>11</sup> Se sigue comparando el total promedio de los primeros tres trimestres de cada año tomando los datos presentados por Indec.

Así, en tercer lugar, se ubica el consumo público con una evolución del 2,23% y quedan relegadas al último lugar las exportaciones, con un magro incremento del 0,24%. Este factor pareciera paradójico en la era Macri, ya que el discurso de que Argentina “volvió al mundo” y las políticas de quita y rebaja impositiva a los sectores exportadores no mostraron muchos frutos en 2017. De hecho, se hace palpable la dirección de la inserción global: más bien el mundo se inserta en Argentina, pero no a la inversa. ¿Qué significa esto? Que la expansión de la demanda fue en buena parte satisfecha con productos importados, lo cual privó al país de obtener mayores beneficios en materia de empleo y producción en vinculación con el mercado interno.

Este hecho se hace evidente cuando observamos la evolución de la oferta: las importaciones crecieron un 11,29% entre 2016 y 2017. Tal escenario se hace aún más palpable en la comparación con 2015, donde se observa que, a pesar de todos los estímulos impositivos a los grandes grupos exportadores, las exportaciones como factor de demanda crecieron solo un 2,65%, mientras que las importaciones, por el lado de la oferta, lo hicieron un 18,52%. Con esta asimetría se muestra que la liberalización del comercio exterior establece —al igual que en la segunda mitad de la década de los años setenta y los años noventa— el reverso del proceso de sustitución de importaciones, en tanto los productos extranjeros desplazan a la producción nacional. Esto deja un saldo negativo no solo en términos de producción y empleo sino también de soberanía, ya que se incrementa la dependencia, porque como se verá más adelante, los déficits tanto de la cuenta corriente como del fisco se cubrieron con una multiplicación épica del endeudamiento externo. Este genuino *shock* de endeudamiento permitió apuntalar las deterioradas variables económicas y dotar a la política oficial de lo que ellos mismos consideran como una estrategia de gradualismo, bajando en la primera parte de 2017 la intensidad del ajuste y las reformas estructurales con relación al año anterior.

La mencionada lógica política en la política económica se vio también en vinculación con la continuidad del tarifazo que, si bien se sostuvo como uno de los pilares de la política económica reacomodando los precios relativos en términos del nuevo escenario de fuerzas sociales, se aplicó de forma segmentada. En algunos casos como el del gas, el aumento anunciado por el gobierno sería en promedio del 24% para abril,<sup>12</sup> pero para mitigar la percepción del tarifazo se desdobló el pago en los meses de mayor consumo, durante el invierno que antecedió a la votación. Además, se reservó un nuevo aumento de entre el 40% y el 50% para diciembre. En materia de energía eléctrica, para los 4,7 millones de clientes de las empresas Edenor y Edesur, el primer tarifazo de 42% se aplicó a principios de año, pero también se fue pagando en cuotas (*Ámbito.com*, 23 de octubre de 2017).

Otro caso icónico fue el final de la televisación gratuita del torneo de fútbol. El fin del programa Fútbol para Todos también fue segmentado: primero se quitó la emisión de los partidos de los canales de aire y se la llevó al sistema de cable privado, pero dejando su codificación y pago final justo para el fin de semana posterior a las elecciones.

Así, el repunte del PBI y el aflojamiento de la soga que estranguló durante 2016 al salario, sumado a la expansión de partidas sociales, permitió a Cambiemos crear un escenario más ameno para enfrentar la contienda electoral. Nuevamente el control de los medios de comunicación, una lúcida estrategia discursiva de construcción del enemigo—definido en torno a las figuras del “populismo”; la adjudicación del conjunto de problemas políticos, sociales y económicos presentes a la “pesada herencia” y la posibilidad de su retorno, escenificada con la reaparición de Cristina Fernández de Kirchner como candidata en la Provincia de Buenos Aires— permitieron mover el amperímetro electoral a favor del gobierno.

---

<sup>12</sup> Aunque el incremento que fue denunciado por organismos de consumidores presentaba alcances de hasta el 150% (*Perfil*, 3 de agosto de 2017).



Cambios logró un excelente desempeño en las elecciones legislativas, al imponerse en Diputados en trece de las veinticuatro provincias, y en Senadores, en cuatro de las ocho que votaban. Dos elementos se destacan: por un lado, el avance del oficialismo en ambas cámaras, pues se consolidó como primera minoría en Diputados —con 107 bancas, 21 más de las que tenía antes de las elecciones—, y alcanzó 24 de 72 bancas en Senadores, haciendo retroceder a la oposición. Por otro lado, el hecho político de mayor relevancia fue la remontada que tuvo en la Provincia de Buenos Aires, donde en Senadores enfrentaba a la expresidenta, quien tras salir primera en las PASO por un escaso margen (34,27% vs. 34,06% de Cambios) fue luego derrotada por el oficialismo (obtuvo el 37,31% de los votos, frente al 41,35% que cosechó Cambios).

Esto se dio incluso en un contexto de recrudescimiento de la represión a la protesta social, en el cual el gobierno —y en particular el Ministerio de Seguridad— avanzó en la criminalización de las luchas sociales y en la construcción del enemigo interno, que iba cobrando distintas formas, como la Resistencia Ancestral Mapuche, buscando sin ningún sustento plantear la existencia de grupos terroristas, mientras se procuraba encubrir la desaparición de Santiago Maldonado, cuyo cuerpo aparecería la semana previa a las elecciones de octubre sin generar efectos negativos en términos electorales para el gobierno. Este hecho a su vez reforzó la estrategia represiva, al punto de avalar el asesinato por la espalda del joven Rafael Nahuel por parte de Prefectura en otro conflicto por tierras con la comunidad mapuche en el mes de noviembre.

De este modo, se ingresa en la segunda parte de 2017: la legitimación obtenida en las urnas habilitó la puesta en marcha de un segundo escenario de shock en múltiples planos.

En materia de la estrategia que articuló coerción y consenso cobró fuerza la escalada represiva, la cual se articuló a su vez con una ofensiva mediático-judicial que llevó al encarcelamiento “preventivo” de

numerosos dirigentes políticos de la oposición, desde el exvicepresidente Amado Boudou, el exministro de planificación Julio De Vido y los referentes sociales Luis D'Elía y Fernando Esteche, entre muchos otros. Cada caso fue presentado por los grandes multimedios como un paso adelante en la “lucha contra la corrupción y las mafias”, esgrimida por Cambiemos como una de sus banderas políticas. Esta estrategia, relativamente novedosa en el país, venía mostrando sus éxitos para el bloque en el poder en Brasil, cuya ofensiva política, mediática y judicial no solo había logrado imponer el golpe contra Dilma Rousseff sino que permitía poner al Partido dos Trabalhadores (PT) como el “partido más corrupto de la historia brasileña” y buscaba dejar fuera de juego al principal candidato en los sondeos nacionales: Lula Da Silva.

Esta suma de factores lleva hacia una conclusión preliminar clave: con Cambiemos en el gobierno se hace más vigente y visible que nunca que el Estado constituye, como dijera Poulantzas, el factor de unidad política del bloque en el poder. Esto se debe a que, durante estos primeros años del gobierno de Macri, el poder político, económico, mediático y judicial golpea como un solo puño en el marco del proyecto de restauración del régimen neoliberal en la Argentina y da origen a un nuevo ciclo de la revancha clasista y conservadora.

En esta línea, el “segundo” 2017 dio inicio a lo que el propio presidente Macri en su discurso poselectoral denominó como una “etapa de reformismo permanente”. En este camino, el gobierno nacional encaró una triple reforma: previsional, fiscal y tributaria, y laboral. Puesto que la gradualidad ya había pagado políticamente, se retomaba ahora la agenda de ajuste y reforma estructural.

La reforma previsional se convirtió en el caballito de batalla del ajuste poselectoral, con el planteo de diversos puntos claves. En primer lugar, la disputa giró en torno a modificar la fórmula de actualización de las distintas prestaciones sociales: jubilaciones, pensiones y asignaciones universales, la cual estaba vigente desde 2012. Como sostiene Arbia, dicha fórmula

Se aplica en marzo y septiembre de cada año, considera el 50% de la variación de la recaudación tributaria de ANSES por beneficio y el 50% del cambio de los salarios (Ripte o Indec, el mayor). Es un mix de los aumentos de los recursos tributarios y los salarios en blanco. El aumento, según los cálculos de consultoras privadas, llegaría a un 15% con el índice actual (2017a, p. 1).

Esta fórmula fue suplantada por una nueva, que si bien se ajusta de forma trimestral

Se calcula con una combinación del 70% de la inflación y el 30% del Ripte, que es el aumento salarial de los trabajadores del sector formal. Busca que los aumentos se relacionen con la inflación en lugar de la recaudación. El aumento con esta actualización para las prestaciones es del 5,7 por ciento (Arbia, 18 de diciembre de 2017).

Además, el incremento jubilatorio pautado para junio de 2018 “se realizaría considerando la variación salarial y de la inflación entre octubre y diciembre de 2017 y no de enero a marzo 2018, que es lo que correspondería según la fórmula actual”, lo cual generaría un desfase que según Cifra “implica sustraer a los jubilados tres meses de aumento que nunca serán repuestos” (2017d, p. 2) y a lo que el gobierno buscó responder con un magro bono compensatorio, oficializado luego con el decreto 1058/2017,<sup>13</sup> y que es de carácter extraordinario pues se aplica por única vez.

Con una brutal represión en las calles a la masiva movilización popular que rechazaba la reforma previsional, y luego de un intento fallido para dar quorum, el oficialismo logró, —a través del acuerdo con

---

<sup>13</sup> El bono es de \$750 para los jubilados y pensionados que hicieron aportes durante 30 años o más y que registren en marzo de 2018 un tope de haber mensual inferior a \$10 mil, y de \$375 para aquellos que hayan ingresado por moratorias o planes especiales. También estableció un bono de \$400 para los perceptores de la AUH y la Asignación por Embarazo para Protección Social.

los gobernadores— conseguir los votos necesarios para su aprobación final el 19 de diciembre. De este modo, se estableció un recorte de casi diez puntos porcentuales en el incremento entre la aplicación de la fórmula hasta entonces vigente y la que comienza a regir a partir de la sanción de la reforma, descargando un ajuste calculado en alrededor de los \$70 millones sobre los sectores más vulnerables de la sociedad, en un nuevo hito de la revancha clasista.

Otro aspecto importante de la reforma previsional es la elevación de forma opcional de la edad jubilatoria a 70 años. De esta manera, solo a partir de esa edad podrá el empleador intimar al trabajador a jubilarse, pero entre la edad jubilatoria vigente (60 años para mujeres y 65 para hombres) y la nueva edad opcional, el empleador queda eximido de realizar aportes patronales, lo que genera una nueva transferencia de recursos que desfinancia al Estado en favor del capital.

Por otra parte, la reforma establece el acceso al 82% pero en relación con el salario mínimo vital y móvil y solo aplicable a quienes hayan realizado 30 años de aportes, dejando fuera de dicho derecho a los que ingresaron por las distintas moratorias previsionales y profundizando así la heterogeneidad de haberes de los jubilados. Este beneficio parece ser más un agregado propagandístico que de impacto real, ya que según Cifra

El piso que fija es prácticamente equivalente al que está vigente, sin implicar una mejora real. En efecto, con una jubilación mínima de \$7.246 y un salario mínimo, vital y móvil de \$8.860, la relación establecida ya es del 81,8% y el aumento garantizado sería solo de \$19 si se aplicase en la actualidad (2017d, p. 4).

Asimismo, los cambios previsionales vinieron enlazados con el segundo hito del reformismo permanente: la reforma fiscal y tributaria. A partir del pacto fiscal firmado por el gobierno nacional con la mayoría de los gobernadores (a excepción del de San Luis), y que fue

clave en la negociación para la aprobación de la reforma previsional, Cambiemos dio impulso a un conjunto de transformaciones que reinstalan la paradoja de querer reducir el déficit fiscal ajustando el gasto, pero al mismo tiempo no lograrlo en tanto se reduce la recaudación. Esta es una paradoja solo comprensible en el marco de la revancha clasista, porque el ajuste está dirigido a los sectores populares y la quita de impuestos, al gran capital. ¿Cuáles fueron los principales factores de esta línea de reformas?

El pacto fiscal anuda distintos aspectos de la estrategia política y económica del proyecto de Cambiemos. Por un lado, realiza transferencias a las provincias con recursos utilizados como moneda de cambio para lograr el apoyo político de los legisladores opositores condicionados luego por los gobernadores de sus distritos. El texto del acuerdo, denominado Consenso Fiscal, promueve la idea de que las provincias generen un proceso de reducción de los “impuestos distorsivos” de modo de reducir la carga tributaria sobre la actividad privada como vía de impulso al crecimiento, al tiempo que se acuerdan una serie de transferencias desde Nación a los Estados provinciales.

Uno de los factores centrales fue la modificación de la coparticipación del impuesto a las ganancias, el cual pasó de repartir provincialmente el 64% al 100%, quitando la porción percibida por Anses (lo cual deriva en un desfinanciamiento del sistema previsional que no alcanza a ser cubierto por la entrega del 100% del impuesto al cheque, establecida a modo de compensación) y eliminando el porcentaje correspondiente al Fondo del Conurbano. Este último aspecto fue, sin embargo, parte de una estrategia diseñada para catapultar los recursos obtenidos por la Provincia de Buenos Aires, donde yace el principal bastión de confrontación del gobierno con el kirchnerismo y donde se encuentra la principal referente de Cambiemos con perspectivas presidenciales: la gobernadora María Eugenia Vidal. Esto se debe a que junto con dicha eliminación, y a cambio de retirar una serie de demandas judiciales de la Provincia a Nación, se consignó la recuperación de

miles de millones de pesos afectados por el anterior congelamiento del tope del Fondo del Conurbano.

Establecer el monto de la compensación antes mencionada en \$44.000.000.000 (cuarenta y cuatro mil millones de pesos) para 2019. Esta compensación se instrumentará mediante transferencias diarias y automáticas de aportes no reintegrables del Tesoro Nacional y se actualizará, desde 2020, con base en la inflación. (...) Establecer, para 2018 y en el marco de la necesaria transición, una compensación por este concepto de \$21.000.000.000 (veintiún mil millones de pesos) (República Argentina. Ministerio de Hacienda de la Nación, 2017, p. 8).

Otros aspectos del pacto fiscal refieren a que las provincias se comprometieron a mantener congelado el gasto en términos reales, a aplicar diversas desgravaciones en materia de impuestos a los ingresos brutos y a impulsar una ley de responsabilidad fiscal para municipios orientada a bajar la presión tributaria.

Asimismo, entre los puntos acordados en noviembre ya se fijaban las pautas fundamentales de la reforma previsional que se terminó de votar en diciembre, condicionando de esta manera el apoyo de los gobernadores y sus legisladores más allá del partido al que pertenecieran. Las presiones y búsqueda de acuerdos también estuvieron marcadas por la amenaza del gobierno nacional de imponer impuestos a producciones regionales, que afectarían a las provincias y cuyo alcance en la versión final de la reforma tributaria fue parte del forcejeo en las tratativas: por ello, la reforma fiscal y tributaria son parte de un mismo proceso. Esto se vio, por ejemplo, en el caso de las bebidas azucaradas, que tras el intento de aplicar un impuesto del 17%, finalmente se mantuvo en el 4% para aquellas gaseosas que tienen jugo de limón y 8% para las analcohólicas, con o sin azúcar, debido al reclamo del gobernador tucumano y de productores de esa provincia. Otro caso similar fue el del impuesto a las cervezas: se dispuso limitar la suba

del impuesto al 14%, contra el 17% que estipulaba el proyecto original (Télam, 20 de diciembre de 2017).

Entramos así en otro de los hitos del “reformismo permanente”, ya prefigurado en los acuerdos anteriores pero sancionado a fines de diciembre de 2017. En primer lugar, la reforma establece modificaciones en materia de aportes patronales, eliminando su pago de forma gradual “hasta una remuneración bruta de 12 mil pesos para 2022, en una escala que comienza el año próximo con 2400 pesos, sigue en 2019 con 4800 pesos, en 2020 con 7200 pesos y en 2021 con 9600 pesos” (Gilardo, 21 de diciembre de 2017), ajustado por la inflación de dichos años. También se unificarán de manera gradual las contribuciones patronales para el sector privado hasta llegar a una alícuota única de 19,5%. Otras reducciones impositivas, como señala Cifra, son las siguientes:

La reducción del impuesto a las ganancias para las empresas que no distribuyan ganancias (la alícuota pasa del 35% en 2018, 30% en 2019 y 2020 y 25% a partir de 2021), el incremento del pago a cuenta de ganancias generado por el impuesto al cheque, eliminación gradual de los impuestos a productos eléctricos y electrónicos y la reintroducción del ajuste por inflación en el balance de las empresas para el cálculo impositivo del impuesto a las ganancias (2017e, p. 2).

Por el lado del incremento de impuestos aparece como novedad la creación de un tributo a la renta financiera, que “será del 15% para rendimientos provenientes de instrumentos en moneda extranjera o indexados. La alícuota será del 5% para rendimientos provenientes de renta fija en pesos sin cláusula de ajuste” (Arbia, 31 de octubre de 2017). También se agrega el gravamen del IVA del 21% a los servicios digitales (como Netflix, por ejemplo) prestados por un sujeto residente o domiciliado en el exterior cuya utilización se lleve a cabo en el país. Además, se suman distintos impuestos internos a bebidas (espíritu-

sas, energizantes, cervezas, gaseosas, etc.) dentro de los cuales, como se mencionó, las alícuotas se fueron modificando en el marco de las negociaciones entabladas sobre todo con los gobernadores.

El Ministerio de Hacienda plantea públicamente como objetivo reducir el déficit fiscal del 4,5% de 2017 al 3,2% en 2018. Esto representaría ajustar unos \$120 mil millones, que se obtendrían con la combinación de la reforma impositiva que aportaría unos

\$30 mil millones y la previsional con otros \$80 mil millones (Arbia, 21 de diciembre de 2017). Sin embargo, los investigadores de Cifra sostienen que en los propios cálculos del oficialismo, las reducciones impositivas pesan más que los incrementos, por lo cual la reforma tributaria añade un costo fiscal “de mínima estimado por el Gobierno (del 0,3% del PIB acumulado por año) que equivale, de acuerdo a las estimaciones del Presupuesto a \$37 090 millones en 2018 y a \$172 362 millones entre 2018 y 2021” (Cifra, 2017e, p. 2).

Se cierra así un nuevo capítulo de transferencias de recursos con baja de contribuciones patronales y reducciones en impuestos a las ganancias, que consolidan las transferencias de recursos al gran capital, con un paradójico discurso que propone como objetivo la reducción del déficit fiscal mientras que, de hecho, se reducen gravámenes a los sectores más concentrados de la economía. Así, en 2018

los privados embolsarán 31 mil millones de pesos por la reducción de contribuciones patronales, 29 mil millones por la baja de Ingresos Brutos y 21 mil millones por la reducción de la alícuota de Ganancias a las sociedades que no repartan utilidades, entre otros conceptos (Página 12, 11 de enero de 2018).

y reportarán más de 103 mil millones a las empresas. Esta dirección, que define un nuevo set de ganadores y perdedores y muestra los cambios en las relaciones de fuerzas, es gestada desde el propio Estado, haciendo del deterioro de las propias cuentas públicas un mecanismo de transferencia solo comprensible en el marco de la CEOcra-



cia macrista: “Las reformas, junto con las políticas implementadas desde la llegada de Cambiemos al Ejecutivo nacional, desfinanciarán al Tesoro Nacional en casi \$140 000 millones en 2018” (CEPA, 2018, p. 21).

El caso testigo de este proceso, iniciado desde el acceso de Cambiemos al gobierno nacional, es la baja de retenciones. Tras haberse eliminado para la mayor parte de los productos, sigue el camino de su reducción gradual del 0,5% mensual, fijado en diciembre de 2016, hasta llegar a diciembre de 2019 a solo el 18% del poroto de soja y menos aún en sus subproductos, lo cual implica pérdidas de recaudación para el Estado calculadas en cerca de \$57 mil millones para 2018 y \$90 mil millones para 2019 (Cifra, 2017e).

Pero las transferencias al gran capital no culminaron con la reforma tributaria, sino que se profundizaron con un nuevo tarifazo poselectoral, materializado principalmente a fin de año:

En el caso del gas, las próximas boletas llegarán con un 45 por ciento de aumento en promedio. Los más perjudicados son los que menos consumen, quienes deberán enfrentar una suba del 58 por ciento. Estos aumentos se suman al tarifazo del 400 por ciento aplicado durante el último año y se espera que en abril las tarifas vuelvan a aumentar. (...) La luz, en cambio, subirá entre un 39 y un 47 por ciento según la franja de consumo y se suma al tarifazo acumulado desde diciembre de 2015 que osciló entre un 800 y 1200 por ciento de aumento (Página 12, 1 de diciembre de 2017).

Por otra parte, el gobierno avanzó hacia la desregulación del precio del petróleo en el mercado interno que llevó a aumentos constantes en el precio de las naftas, los cuales tras alcanzar un incremento del 30% en 2017 —cinco puntos porcentuales por encima de la inflación anual— llegó a la plena liberalización el 1 de enero de 2018, con aumentos del 5% en ese mes y otra tanda de incrementos del 4% en febrero.

El reverso de estas transferencias de recursos en el marco de la revancha clasista se hace palpable en la contracción de derechos y recursos dirigidos a las clases subalternas. Al recorte a los jubilados, pensionados y a quienes cobran la AUH determinado durante la reforma previsional, se le sumó una multiplicación de las suspensiones y bajas de pensiones a los sectores más vulnerables en el primer semestre de 2017: 83.133, de las cuales 11.427 correspondían a madres de siete hijos y 71.706 eran pensiones por invalidez. A esto se le suma una reducción de las pensiones por vejez del 55% entre 2015 y 2017 (CEPA, 2017a), en un esquema que suma requisitos restrictivos y trabas burocráticas para restringir el aporte estatal a quienes más lo necesitan.

Queda en agenda la reforma laboral, cuyo proyecto —según sostienen los investigadores del Instituto para el Desarrollo Económico y Social “Stella Maldonado” (2017)— se orienta a tres objetivos complementarios: acotar el carácter protectorio de la ley, desresponsabilizar al empleador por las condiciones de trabajo que ofrece y flexibilizarlas. Algunos de los elementos que indican este sentido son la exclusión de la ley de los trabajadores independientes y los trabajadores autónomos económicamente dependientes (asalariados encuadrados bajo la figura, por ejemplo, de monotributistas). También se consigna la desresponsabilización de la empresa principal respecto de los trabajadores tercerizados, es decir que

La empresa principal no es solidariamente responsable por el cumplimiento de las normas laborales para con los trabajadores subcontratados que realizan “actividades complementarias” de limpieza, seguridad, mantenimiento general, servicios médicos y de higiene y seguridad en el trabajo, gastronomía, informática y transporte (Idesba, 2017, p. 10).

Uno de los puntos más importantes refiere a que el proyecto no solo apunta a reducir las indemnizaciones (acota la base para su cálculo, excluye conceptos como aguinaldo, horas extras, etc.) sino que

además plantea la creación del “Fondo de Cese Laboral”: para ello, durante el tiempo en el cual el trabajador está empleado aporta a un fondo que luego cobra cuando es despedido, lo que facilita su despido e incrementa, por ende, la inestabilidad laboral.

Otro de los factores destacados es la creación de un “banco de horas”: el empleador puede demandar un trabajo por encima de las horas legales y luego compensarlas con menos horas en otros días. Esto conlleva

dos implicancias: por un lado, que no se paguen como horas extra, un componente muy importante en los salarios de ciertos sectores industriales y de servicios; y por otro lado, otorga más discrecionalidad para el empleador en la distribución del tiempo de trabajo limitando la posibilidad del trabajador de planificar el uso de su tiempo no laboral (Idesba, 2017, p. 11).

Por otra parte, el proyecto busca generar un “blanqueo” laboral: se condonan deudas si los empleadores registran a sus trabajadores. También se reducen los plazos para realizar juicios laborales, se busca limitar la acción sindical poniendo trabas de carácter estatutario, etc.

La reforma reviste así un carácter promercado, pues mejora las relaciones de fuerzas del capital frente al trabajo, flexibiliza las condiciones de contrato, trabajo y despido, al tiempo que reduce cargas al capital, con lo cual se genera una nueva transferencia de recursos.

### ***Los críticos números de la economía: El deterioro del sustrato material tras la euforia del avance hegemónico***

Si bien la revancha clasista se muestra efectiva en transferir recursos al gran capital avanzando en un esquema de mayor desigualdad coherente con las nuevas relaciones de fuerzas que rigen tanto en Argentina como en buena parte de América Latina, marcada por la contraofensiva en la región, las nuevas-viejas recetas del neoliberalismo no logran exhibir muchos éxitos en el funcionamiento económico

general. El “cambio” ni siquiera ha logrado avances sustantivos en términos de los aspectos que, en el propio discurso oficial, aparecen como los grandes problemas económicos de la “pesada herencia” kirchnerista, tales como la alta inflación, el déficit fiscal y el deterioro de la balanza de pagos.

La inflación en 2017 fue del 24,8% según el IPC del propio Indec, quedando casi ocho puntos por encima de la meta oficial para dicho año. En materia de debate inflacionario, mientras el gobierno insiste en percibir a la inflación como un fenómeno de índole monetario ligado a la emisión y al déficit fiscal, y procura contenerla mediante altas tasas de interés, el ajuste en el gasto público y el ajuste al salario real, el problema que el propio Macri evaluaba como uno de los más sencillos a resolver se mantiene firme.

La óptica oficial parece no ponderar correctamente el severo impacto en los precios que tiene el aumento de costos producto del infinito tarifazo y la desregulación del mercado de hidrocarburos, con su incidencia al alza en el precio de los combustibles. Tampoco parece visualizar la inflación de raíz cambiaria, ligada a la vinculación entre la canasta exportadora y la de consumo local y al alto uso de insumos importados en la industria, la cual es alimentada por el nuevo ciclo de devaluación, a partir del incremento del valor del dólar de \$17,55 al cierre de noviembre hasta llegar a \$20,25 en la primera semana de febrero de 2018. Y menos aún parece comprender o importarle los impactos inflacionarios de la concentración económica, con grandes formadores de precios tanto en la producción como en la comercialización.

Es que el proceso inflacionario no puede ser leído sin vincularlo a los cambios en las relaciones de fuerzas sociales entre las distintas clases y fracciones sociales. Se pueden observar algunos aspectos de cómo se saldan dichas disputas según el avance que los grupos sociales presentan en cuanto a posicionarse en la reproducción ampliada del capital. Por un lado, bajo el gobierno de Cambiemos la contienda

entre capital y trabajo se viene saldando con salarios por debajo de la evolución global de los precios y la merma de recursos estatales orientados a las fracciones más vulnerables. Así, observamos una pérdida del poder adquisitivo del salario, el cual en promedio

en los primeros seis meses de 2017 resultó 3,3% inferior al del primer semestre de 2015 y 4,6% menor al del segundo semestre de ese año (...). Si bien entre 2016 y 2017 todos los grupos de trabajadores mejoraron su poder adquisitivo, la comparación respecto de 2015 resulta negativa. Los trabajadores de ingresos más bajos perdieron un 8,7% en términos reales y los grupos medios, un 5,9%. Solo el 10% de mayores ingresos aumentó su poder adquisitivo (Cifra, 2017b, pp. 26-27).

De este modo se materializa la transferencia de recursos, con matices según los tiempos del calendario electoral, y se continúa con la fragmentación de las clases subordinadas, incrementando la desigualdad.

Por otro lado, hacia el interior de las clases dominantes el cambio en las relaciones de fuerzas sociales se manifiesta en la disímil evolución de los precios relativos ligados a dichas fracciones. Así, el análisis de la variación del índice de precios implícitos según sectores de actividad al primer trimestre de 2017 muestra que, en relación con 2015, el rubro que encabeza los aumentos es el de electricidad, gas y agua, con un 118,8%, seguido por el de intermediación financiera con 107,2% y el sector agropecuario con

97%, mientras que comercio, construcción e industria evolucionaron de modo sustancialmente más bajo, al 64,3%, 66,2% y 66,5% respectivamente (Cifra, 2017b). Estas variaciones son representativas de los cambios en las relaciones de fuerzas sociales dentro del bloque en el poder, de modo que se corrobora un avance de las fracciones financieras, empresas de servicios y del agronegocio, mientras que las fracciones industriales son subordinadas en términos relativos, lo que afecta principalmente a todo el tejido de pymes.

El panorama industrial sigue siendo sombrío, heterogéneo según la rama, pero con tendencia predominante al estancamiento, en tanto se siguen incrementando sus costos en tarifas, tasas de interés y se lo confronta con la apertura importadora: a fines de 2017 quedó con una reducción del 4,4% en relación con 2015. Más dramático aún es el escenario para los trabajadores del sector industrial. Según el análisis presentado por CEPA (2017b) se expulsaron 54.195 trabajadores entre noviembre de 2015 y abril de 2017, y el plan nacional de Cambiemos para el sector anuncia una “reconversión” del 20% del empleo industrial, lo cual significa que más de 300 mil puestos de trabajo están en riesgo por ser considerados sobrantes.

Además, el gobierno avanza en reducir el financiamiento a la producción. Esto se debe a que, como señala Kulfas (2017), en noviembre de 2017 el Banco Central anunció la finalización de la Línea de Créditos de Inversión Productiva (LICIP) iniciada en 2012, que establecía la obligatoriedad, para los bancos más importantes del país, de otorgar créditos a las empresas para financiar inversiones productivas por una proporción inicial equivalente al 5% de los depósitos privados, que permitía expandir el financiamiento a las pymes. Otro impacto en el mismo sentido se dará con la descapitalización del Banco Nación: “el gobierno nacional incorporó en el Presupuesto 2018 una descapitalización del Banco Nación por \$20.000 millones, lo cual resta capacidad prestable a la principal entidad del país y la que mayores desembolsos a pymes había venido realizando” (Kulfas, 2017, p. 26); ello tendrá como resultado el encarecimiento del crédito pyme.

Otro panorama crítico se presenta en materia de comercio exterior, donde a pesar de todos los beneficios impositivos otorgados a los grupos exportadores, el déficit comercial, lejos de desaparecer o al menos achicarse, se ha multiplicado en 2017: “En los primeros nueve meses del año trepó a USD 5200 millones, que es el más alto desde, al menos, 1992 medido en dólares corrientes y es similar al de 1998 en dólares constantes” (Cifra, 2017b, p. 17). También en esta

área la apertura importadora marca sus efectos perniciosos sobre la economía nacional.

El análisis de las cuentas públicas muestra que Cambiemos no solo no ha resuelto los viejos problemas, sino que ha añadido algunos más. El Ministerio de Hacienda presentó los resultados fiscales de 2017 indicando que el déficit fiscal primario alcanzó el 3,9% del PBI. Si bien en la presentación pública de dichos resultados se hizo énfasis en el cumplimiento de las metas propuestas para el año (déficit primario al 4,2% del PBI) y en que el gasto primario evolucionó por debajo de la inflación y se contrajo en relación con el producto (del 23% al 22%), un análisis más detallado pone en evidencia el crítico estado fiscal, que comunicacionalmente se buscó encubrir.

En primer lugar, la contracción del gasto tuvo un factor destacado en la quita de subsidios a las empresas de servicios públicos, quita que fue acompañada por los sucesivos ciclos de tarifazos, modificando los precios relativos y sustentando las ganancias del sector a costa del encarecimiento del costo de vida para los trabajadores y de los costos productivos para las industrias y comercios. Pero la caída del gasto no tuvo como resultado achicar sustancialmente el déficit primario, dado que se profundizó la quita de impuestos a los sectores más concentrados de la sociedad, por lo que en términos nominales el déficit primario se incrementó un 18%, y en términos reales, al estar por debajo de la inflación, mostró una mejora que no obstante lo dejó en niveles cercanos a los de 2015.

Pero la presentación de los resultados primarios esconde un segundo y central factor, que es el déficit total del Estado, atendiendo al resultado financiero que tiene en cuenta también el pago de intereses de la deuda. Allí se observa lo que se ha convertido, en solo dos años de Cambiemos en el gobierno, en el nuevo-viejo talón de Aquiles de la economía nacional: una brutal expansión de la deuda pública que lleva al déficit financiero a ubicarse en el 6,1% del PBI debido a los altos pagos de intereses que implica. De hecho, si el pago de intereses

de la deuda representaba en 2016 el 1,6% del PBI, en 2017 saltó al 2,2%, lo cual representa más de un tercio del déficit total. El peso del endeudamiento se incrementó también con relación a la recaudación. Según consigna Cachanosky

A fines del 2015, el pago de intereses (teniendo en cuenta intra sector público) representaba el 9% de los ingresos fiscales. En el 2016 aumentaron al 11,5%, en parte debido a la salida del default. En el 2017 el aumento se aceleró, se ubicó en 15,4% de los ingresos fiscales del Tesoro. A modo de referencia y sin querer sugerir que sea un número crítico, el pago de intereses antes de la crisis del 2001, a fin del año 2000, representaba el 17,4% de los ingresos fiscales. Si en el 2018 el peso de los intereses vuelve a aumentar cuatro puntos como lo hizo en el 2017, entonces superaría el valor de fines del 2000 (21 de enero de 2018).

Así, tal como plantea Scaletta,

Las condiciones creadas por el megaendeudamiento comenzaron a pegar de lleno en el panorama fiscal, lo que permite augurar la más que previsible retroalimentación del círculo vicioso, cuadro que se potencia cuando se agrega el rojo furioso de la cuenta corriente del Balance de Pagos, que proyecta un horizonte creciente para la demanda de dólares, endeudamiento y déficit financiero (21 de enero de 2018).

Esto devuelve un escenario en el cual la vulnerabilidad de las cuentas públicas y de las cuentas externas de la economía argentina se tornó bastante más dramática que en 2015, con déficits que son financiados a través de un hiperendeudamiento que incrementa la dependencia y el drenaje de recursos públicos, y que en 2017 incluyó la increíble emisión de un bono a cien años. Pero aquí cabe recordar que el proceso de valorización financiera no es un daño colateral de la política pública, sino una vía de ganancia extraordinaria que funciona como articuladora del bloque en el poder y cuyos mecanismos fueron



rehabilitados por el gobierno nacional a través de una deliberada desregulación del sistema financiero.

La deuda, con su veloz y épico incremento reciente, se convierte en un factor crítico cuyas dimensiones no aparecen todavía correctamente sopesadas en el debate público. Según apunta el Observatorio de la Deuda del Instituto de Trabajo y Economía Germán Abdala, recolectando datos hasta noviembre de 2017, “en el acumulado del año las colocaciones del gobierno nacional se ubican en USD 78 740 millones, superando en un 20% el total emitido durante 2016” (2017, p. 1). Esto muestra la magnitud del endeudamiento público interno y externo, el cual es acompañado —e incluso superado en su ritmo— por el proceso de endeudamiento total (público nacional, provincial, municipal y privado) en monedas extranjeras, y que se visualiza en que, también a noviembre de 2017, las colocaciones totales en dichas monedas “acumularon USD 66 699 millones, un 27% más que lo emitido durante todo el 2016” (Observatorio de la Deuda, 2017, p. 1). Dentro de estos valores es marcado el predominio del gobierno nacional, el cual explica el 86% de las nuevas emisiones, mientras que los estados provinciales y los privados abarcan un 7% cada uno.

Lejos del discurso oficial que busca legitimar el endeudamiento diciendo que el mismo está orientado a realizar obras de infraestructura para el desarrollo del país, según señala Lewkowicz

El 75 por ciento se destinó a financiar la salida de capitales por el giro de utilidades y dividendos, el turismo y principalmente la fiesta de la bicicleta financiera, ya que gracias a las exorbitantes tasas de interés del Banco Central, el gran negocio es tomar deuda en dólares, comprar Lebacs (o similar) y luego reconvertir el excedente en dólares para fugarlo (20 de noviembre de 2017).

Aquí puede observarse cómo se rearticuló en Argentina la relación entre deuda y fuga, a la que hay que sumar la financiación de los rojos

de las cuentas fiscales y externas que se gestan en esta dinámica de ajuste estatal, quita de impuestos al gran capital y aumento del peso de los intereses de esta “fiesta” financiera para pocos.

La magnitud y alcance de este proceso se hace palpable teniendo en cuenta que:

Si a la nueva deuda emitida por el Estado nacional se le suma la renovación de vencimientos y la emisión de las provincias y las empresas, los títulos de deuda externa en moneda extranjera desde diciembre de 2015 llegan a 110 648 millones de dólares, lo que ubica al país en el primer puesto, por lejos, en el *ranking* global de endeudamiento (Lewkowicz, 20 de noviembre de 2017).

Esto se relaciona, según el mismo analista, con el salto del peso de la deuda pública sobre el PBI del 38% antes de la asunción de Cambiemos al gobierno nacional, al 51,2% en el primer trimestre de 2017, y con la duplicación de la deuda del sector privado, la cual subió del 9,1% al 20,1% del PBI, modificando la estructura del endeudamiento en tanto dicho sector pasó de explicar el 23,8% de la deuda al 39,2% de la misma.

La preponderancia del endeudamiento público nacional y el altísimo nivel de fuga llevan a plantear, a modo de hipótesis, que lo que se está valorizando financieramente no son solo préstamos tomados en el interior y el exterior, sino buena parte del excedente captado a través de los diversos mecanismos de transferencias de ingresos provenientes de la compresión de los recursos de los sectores populares, así como otros excedentes sectoriales ligados al cambio de los precios relativos y al desaliento de la inversión productiva. Se lleva a cabo así un triple movimiento, de expropiación, valorización y expatriación vía fuga, que incrementa la dependencia de la economía nacional al ritmo de la especulación como fuente de renta extraordinaria, con lo que se hipoteca una vez más el futuro de las próximas generaciones.

## Conclusiones

El régimen de acumulación en Argentina ha venido variando según se fueron saldando las principales disputas en materia de relaciones de fuerzas sociales y políticas en el ámbito nacional, así como en el escenario de las fuerzas internacionales.

El régimen neodesarrollista (2002-2015), emergido de la crisis del neoliberalismo, dio origen a algunas dinámicas singulares en materia de expansión del PBI y ostentó dos pilares de sustentabilidad en la consecución de varios años de superávit comercial y superávit fiscal. Asimismo, regido por una estrategia hegemónica de carácter nacional-popular basada en el pacto social, el neodesarrollismo permitió articular la expansión económica con centralidad productiva y exportadora, basada en un mayor grado de intervención y regulación estatal, junto al despliegue de una amplia batería de políticas de transferencia de recursos hacia las clases subalternas. En este sentido, los trabajadores mejoraron su participación en la distribución del ingreso, al tiempo que descendía el desempleo, la pobreza y la indigencia y el Estado se robustecía en materia de políticas de inclusión social. El avance de los convenios colectivos de trabajo, la búsqueda de la universalización del sistema jubilatorio y las políticas sociales como la AUH, son algunas muestras de ello.

Sin embargo, fueron las propias continuidades estructurales del neoliberalismo anterior, con su potente concentración y extranjerización económica, lo que dejó un saldo de relaciones de fuerzas sociales favorables al gran capital, que ante los avances distributivos en favor de los trabajadores comenzó a defecionar del pacto social y a buscar alternativas más afines a sus intereses.

El contexto de desgaste de diversas variables económicas como la persistencia de una alta inflación, el deterioro de las cuentas fiscales y del comercio exterior, sumado a la crisis energética, entre otros, empezó a gestar un escenario estructural propicio para el capital concentrado y los partidos opositores para incidir en las relaciones de fuerzas

políticas y promover la necesidad de un “cambio”. De allí que el bloque en el poder lograra sintetizar una alternativa acorde: la Alianza Cambiemos. Esta emergió con el discurso de sostener los logros sociales del proceso anterior y de resolver los problemas en agenda, aunque ni bien ganó las elecciones se despojó de toda ambivalencia.

Ya en 2016 observamos la aplicación de políticas de *shock* distributivo y reforma estructural que comenzaron a remover los anclajes materiales del neodesarrollismo argentino para gestar un proceso de restauración del régimen neoliberal. Con Cambiemos en el gobierno se hizo más palpable que nunca que el Estado ejerce como momento de unidad política del bloque en el poder, logrando articular el poder político, económico, mediático y judicial en un mismo puño, en lo que se considera que constituye una nueva secuencia de la revancha clasista en nuestro país.

Así se desplegaron un amplio espectro de políticas que conforman el plan económico oficial. La megadevaluación con quita de retenciones y desregulación del comercio exterior, sumada al tarifazo de infinita aplicación y a la liberalización de las finanzas dieron origen a un nuevo escenario de relaciones de fuerzas sociales en el interior del bloque en el poder, donde avanzaron las fracciones financieras, de servicios y el agronegocio, desplazando a las fracciones industriales y asfixiando a las pymes. Esta última fracción, clave en materia de empleo, tuvo que padecer tanto el aumento de costos en materia de tarifas como la apertura importadora y el aumento de tasas de interés.

Pero son sobre todo los trabajadores quienes vienen pagando el costo del cambio del régimen de acumulación, con ingentes transferencias de recursos al gran capital a partir de mayor desempleo, paritarias planchadas, pérdida de derechos y recorte en las políticas de inclusión social. Como contracara, Cambiemos impulsó una multiplicidad de rebajas de impuestos al gran capital, habilitó el blanqueo de sus ganancias no declaradas y fugadas al exterior y condonó deudas a las principales empresas.

Esta estrategia es solo comprensible en el marco de la CEOcracia que comenzó a alterar la forma del Estado, a partir de la colonización del mismo por parte de los intelectuales orgánicos del capital concentrado extranjero y local.

También se observa un lúcido manejo de la lógica política de la política económica, en tanto el carácter clasista de la iniciativa oficial no deja de tener en cuenta los tiempos políticos, alternando gradualismo y *shock* según el calendario electoral. Asimismo, ha logrado construir un enemigo en torno a las figuras del “populismo” que le ha permitido manejar a voluntad una polarización sobre la cual descargar los costos no solo de los problemas anteriores sino de sus propias políticas, conformando el relato de “la pesada herencia”. Esto sin embargo no sería tan exitoso si el gobierno no contara con un fuerte blindaje mediático, garantizado con el control ideológico emergente del apoyo de los grandes grupos económicos de la comunicación, la liquidación de la Ley de Medios y la persecución al periodismo opositor. Esta persecución también se dio en relación con los dirigentes de la oposición, particularmente aquellos ligados al gobierno anterior: desde el primer día del “cambio”, referentes sociales y políticos comenzaron a ser enviados a prisión, incluso sin importar la generación de escándalos internacionales en materia de derechos humanos como en el caso de Milagro Sala. Asimismo, la represión sobre la protesta social comenzó a desplegarse en toda la línea, cobrando vidas de numerosos militantes populares y encarcelando otros tantos. Así, coerción y consenso se articulan en una ambiciosa estrategia de reestructuración social, en la que se juegan tanto la violencia institucional como la construcción de acuerdos parlamentarios y la difusión de ideas y valores con aspiraciones hegemónicas.

En este sentido, el lúcido manejo de los tiempos políticos estableció aquel doble año 2017: el primero de mayor gradualidad, con menor ahogo a los salarios, estrategias de contención social y mayor inversión pública, que permitieron generar las condiciones para ganar

la contienda electoral de dicho año; y un segundo 2017 que comenzó tras el triunfo, con una nueva oleada de shocks en el marco del “reformismo permanente” definido como nueva bandera oficial.

Así sobrevino la estrategia de la triple reforma. Teniendo como horizonte pendiente una reforma laboral que reduzca aún más los derechos y condiciones del trabajo a favor del capital, Cambiemos logró su primer éxito con la reforma previsional. Esta, entre otras cosas, apuntó a sacarle recursos por 70 millones de pesos a los jubilados y a quienes cobran la AUH, descargando de modo bien clasista el ajuste estatal. En tanto, la reforma fiscal y tributaria permitió trazar acuerdos con las provincias, en un ágil movimiento con el cual el gobierno logró movilizar cuantiosas partidas a la Provincia de Buenos Aires, territorio donde tiene a su principal referente presidenciable, y asimismo pudo garantizar el apoyo de los gobernadores a la reforma previsional a cambio tanto de recursos como de evitar aumentos considerables de impuestos a producciones regionales, mientras que en la línea global proponía una nueva tanda de reducciones impositivas al capital para “incentivar la inversión”.

Con quitas de impuestos por encima de los incrementos, solo queda la perspectiva del endeudamiento para seguir financiando los déficits de las cuentas públicas y externas. De esta manera, se está ante la presencia del ciclo de endeudamiento más furioso —en la relación cantidad y tiempo— de toda la historia nacional. Endeudamiento que no solo sirve para emparchar el nuevo régimen, que lejos de resolver los problemas del anterior, los ha incrementado, sino para llevar a cabo un nuevo proceso de valorización financiera, con rentas extraordinarias en el corto plazo, que articula los intereses del bloque en el poder en un triple movimiento de expropiación, valorización y expatriación vía fuga de capitales.

Las cuentas de este genuino saqueo incluyen bonos a cien años que pagarán esta y las futuras generaciones, al tiempo que Argentina “vuelve al mundo” en su carácter más dependiente, recortando su industria y

su sistema científico tecnológico, en el marco del retorno a las “relaciones carnales” con EE. UU. y a la estrategia del mundo unipolar.

## Referencias bibliográficas

- Arbia, C. (31 de octubre de 2017). Las 19 claves del Proyecto de Reforma Tributaria que el Gobierno enviará al Congreso para fomentar la inversión. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2017/10/31/las-19-claves-del-proyecto-de-reforma-tributaria-que-el-gobierno-enviara-al-congreso-para-fomentar-la-inversion/>
- Arbia, C. (18 de diciembre de 2017). Cinco puntos clave para entender la reforma previsional. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2017/12/18/reforma-previsional-5-puntos-clave-para-entender-el-proyecto/>
- Arbia, C. (21 de diciembre de 2017). Ocho claves de la reforma tributaria que aprobó Diputados. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2017/12/21/los-8-claves-de-la-reforma-tributaria-que-aprobo-diputados/>
- Basualdo, E. (2015a). *Informe especial. Principales resultados de pobreza e indigencia 2003-2015*. Buenos Aires: Cifra-CTA.
- Basualdo, E. M. (2015b). La naturaleza política y la trayectoria económica de los gobiernos kirchneristas. *Documento de Trabajo* (Cifra-CTA), 14.
- Bertranou, F. y Casanova, L. (2013). *Informalidad laboral en Argentina. Segmentos críticos y políticas para la formalización*. Buenos Aires: Forlac – OIT.
- Bertranou, F., Casanova, L. y Sarabia, M. (2013). Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012. *Documento de Trabajo* (Oficina de la OIT), 1.
- Bresser Pereira, L. C. (1991). La Crisis de América Latina. ¿Consenso de Washington o Crisis Fiscal?. *Pensamiento Iberoamericano*, 19, 13-35.

- Cachanosky, N. (21 de enero de 2018). Grises fiscales en el 2017. *Infobae*. Sección Opinión. Recuperado de <https://www.infobae.com/opinion/2018/01/21/grises-fiscales-en-el-2017/>
- Canelo, P. y Castellani, A. (2017). Puerta giratoria, conflictos de interés y captura de la decisión estatal en el gobierno de Macri. El caso del Ministerio de Energía y Minería de la Nación. *Informe de Investigación* (Observatorio de las Elites argentinas), 2.
- CEPA. (2017a). *PROpensión: los pensionados, ajustados*. Recuperado de <https://centrocepa.com.ar/informes/161-propension-los-pensionados-ajustados.html>
- CEPA. (2017b). *La nueva revolución productiva. El plan de transformación productiva de Cambiemos*. Buenos Aires: Centro de Economía Política Argentina.
- CEPA. (2018). *El saldo. Ganadores y perdedores de las transferencias fiscales derivadas de las reformas previsional y tributaria*. Recuperado de <https://centrocepa.com.ar/informes/59-el-saldo-ganadores-y-perdedores-de-las-trasferencias-fiscales-derivadas-de-las-reformas-previsional-y-tributaria>
- Cifra. (2016). La naturaleza política y económica de la alianza Cambiemos. *Documento de Trabajo* (Cifra-Flacso), 15. Recuperado de <http://www.centrocifra.org.ar/docs/DT%2015.pdf>
- Cifra. (2017a). *Informe de Coyuntura* (CTA), 23. Recuperado de <http://www.centrocifra.org.ar/docs/if.pdf>
- Cifra. (2017b). *Informe de Coyuntura* (CTA), 25. Recuperado de <http://www.centrocifra.org.ar/docs/VF.pdf>
- Cifra. (2017c). *Poder adquisitivo del salario mínimo, de la asignación universal por hijo y de la jubilación mínima*. Recuperado de <http://www.centrocifra.org.ar/docs/iu.pdf>
- Cifra. (2017d). *Una visión general sobre la reforma previsional*. Recuperado de <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Una%20vision%20general%20sobre%20la%20reforma%20previsional.pdf>



- Cifra. (2017e). *Apuntes sobre la reforma fiscal*. Recuperado de <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Apuntes%20sobre%20la%20reforma%20fiscal.pdf>
- Féiz, M. (2011). ¿Neo-desarrollismo: más allá del neo-liberalismo? Desarrollo y crisis capitalista en Argentina desde los 90. *THEOMAI*, 23, 72-83.
- Gasalla, J. (22 de agosto de 2016). El déficit fiscal se duplicó en julio respecto del año pasado. *Infobae*. Sección Economía. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2016/08/22/el-deficit-fiscal-se-duplico-en-julio-respecto-del-ano-pasado/>
- Gilardo, H. (21 de diciembre de 2017). Reforma tributaria: acceda al texto completo con modificaciones que fue aprobado en Diputados. *IProfesional*. Recuperado de <https://www.iprofesional.com/notas/260667-afip-renta-financiera-reforma-tributaria-ajuste-por-inflacion-alberto-abad-Reforma-tributaria-acceda-al-texto-completo-con-modificaciones-que-fue-aprobado-en-Diputados>
- Gramsci, A. (2016a). Análisis de situaciones. Relaciones de fuerzas. En G. Varesi (Comp.), *Hegemonía y lucha política en Gramsci. Selección de textos*. Buenos Aires: Ed. Luxemburg.
- Gramsci, A. (2016b). La formación de los intelectuales. En G. Varesi (Comp.), *Hegemonía y lucha política en Gramsci. Selección de textos*. Buenos Aires: Ed. Luxemburg.
- Harvey, D. (2004). El ‘nuevo’ imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, 40.
- Idesba. (2017). *2017: año de reformas laborales regresivas*. Recuperado de [https://www.ctabsas.org.ar/IMG/pdf/idesba\\_-\\_informe\\_sobre\\_reformas\\_laborales\\_2017.pdf](https://www.ctabsas.org.ar/IMG/pdf/idesba_-_informe_sobre_reformas_laborales_2017.pdf)
- Indec. (2017a). *Encuesta Nacional a Grandes Empresas año 2015*. Recuperado de [https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/enge\\_09\\_17.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/enge_09_17.pdf)
- Indec. (2017b). Informe de avance del nivel de actividad. Tercer trimestre

- de 2017. *Informes Técnicos*, 1(232). Recuperado de [https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/pib\\_12\\_17.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/pib_12_17.pdf)
- Jueguen, F. (10 de marzo de 2017). En 2016, 1,5 millones de personas cayeron en la pobreza. *La Nación*. Sección Economía. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/en-2016-15-millones-de-personas-cayeron-en-la-pobreza-nid1991769/>
- Katz, C. (2015). ¿Qué es el neodesarrollismo? Una visión crítica. Argentina y Brasil. *Serviço Social & Sociedade*, 122, 224-249.
- Kestelboim, M. (9 de enero de 2016). Inquieta a la industria textil la importación indiscriminada. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2016/01/10/1782055-inquieta-la-industria-textil-la-importacion-indiscriminada/>
- Kulfas, M. (2017) *La encrucijada económica del gobierno de Macri*. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/369197390/Informe-Economico-de-Matias-Kulfas>
- Lewkowicz, J. (20 de noviembre de 2017). Cuando el plan es endeudarse hasta que explote. *Página 12*. Sección Economía. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/77131-cuando-el-plan-es-endeudarse-hasta-que-explote>
- Manzanelli, P. (2015). Aportes al estudio de la formación de capital en la Argentina actual (2002-2012). *Ensayos de Economía*, 25(46), 71-98.
- Narodowski, P. y Merino, G. (2015). La agudización de las tensiones globales. Análisis de la crisis del orden unipolar y los conflictos geoestratégicos desde una perspectiva centro-periferia. *Revista Estudios Socio-territoriales*, 18, 81-99.
- Observatorio de la Deuda. (2017). Último Informe 2017. Buenos Aires: Instituto de Trabajo y Economía. Fundación Germán Abdala.
- Porta, F., Santarcangelo, J. y Schteingart, D. (2017). Un proyecto político con objetivos económicos. Los límites de la estrategia kirchnerista. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Coords.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Poulantzas, N. (1981 [1976]). *Las clases sociales en el capitalismo actual*. México: Siglo XXI.
- Poulantzas, N. (2007 [1968]). *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. México: Siglo XXI.
- Regalado, R. (2014). *Guerra de posiciones en América Latina*. Ponencia presentada en XVIII Seminario Internacional Los Partidos y una nueva sociedad, México.
- República Argentina. Ministerio de Hacienda de la Nación. (2017). *Consenso Fiscal*. Recuperado de [https://www.minhacienda.gob.ar/wp-content/uploads/2017/11/consenso\\_fiscal.pdf](https://www.minhacienda.gob.ar/wp-content/uploads/2017/11/consenso_fiscal.pdf)
- Scaletta, C. (21 de enero de 2018). Consumo y política. *Página 12*. Suplemento Cash. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/90505-consumo-y-politica>
- Schorr, M. (2012). Argentina: ¿nuevo modelo o viento de cola?. Una caracterización en clave comparativa. *Nueva Sociedad*, 237, 114.
- Schorr, M. y Wainer, A. (2017). La economía argentina bajo el kirchnerismo: de la holgura a la restricción externa. Una aproximación estructural. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Coords.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Schunk, R., Riegelhaupt, E. y Rodríguez, L. (2014). Dilemas recurrentes del modelo de crecimiento distributivo en un país periférico. *Realidad Económica*, 282.
- Sued, G. (2 de mayo de 2017). Los resultados de la reparación histórica a los jubilados están lejos de las promesas oficiales. *La Nación*. Sección Política. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/los-resultados-de-la-reparacion-historica-a-los-jubilados-estan-lejos-de-las-promesas-oficiales-nid2019543/>
- Tavosnanska, A. y Herrera, G. (2009). La industria argentina a comienzos del siglo XXI. Aportes para una revisión de la experiencia reciente. En A. Müller (Coord.), *Industria, desarrollo, historia. Ensayos en homenaje a Jorge Schvarzer*. Buenos Aires: UBA.

- Varesi, G. Á. (2010). La Argentina posconvertibilidad: modelo de acumulación. *Problemas del desarrollo*, 41(161), 141-164.
- Varesi, G. Á. (2013). *Modelo de acumulación y hegemonía en la Argentina post-convertibilidad, 2002-2008* (Tesis doctoral). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP. La Plata, Argentina. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.807/te.807.pdf>
- Varesi, G. Á. (2016a). Tiempos de restauración. Balance y caracterización del gobierno de Macri en sus primeros meses. *Realidad Económica*, 302, 6-34.
- Varesi, G. Á. (2016b) Acumulación y hegemonía en Argentina durante el kirchnerismo. *Problemas del Desarrollo*, 47(187), 63-87.
- Zaiat, A. (20 de diciembre de 2015). Muy pocos se llevaron todo. *Página 12*. Sección Economía. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-288666-2015-12-20.html>
- Zaiat, A. (3 de enero de 2016). El megacanje II. *Página 12*. Sección Economía. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-289452-2016-01-03.html>
- Todos los aumentos que se vienen tras las elecciones. (23 de octubre de 2017). *Ámbito.com*. Sección Economía. Recuperado de <https://www.ambito.com/economia/todos-los-aumentos-que-se-vienen-las-elecciones-n4001162>
- La mitad de las pymes, en crisis por la apertura de importaciones. (13 de junio de 2016). *Diario Hoy*. Sección Economía. Recuperado de <https://diariohoy.net/economia/la-mitad-de-las-pymes-en-crisis-por-la-apertura-de-importaciones-71064>
- PyMEs advierten por avance de importaciones. (13 de junio de 2016). *Diario Popular*. Sección Economía.
- Tarifazo consumado. (1 de diciembre de 2017). *Página 12*. Sección Economía. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/79723-tarifazo-consumado>

A medida de los más grandes. (11 de enero de 2018). *Página 12*.

Sección Economía. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/88385-a-la-medida-de-los-mas-grandes>

¿Otra vez el tarifazo?: quejas por el aumento en las boletas de gas. (3 de agosto de 2017). *Perfil*. Sección Política. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/otra-vez-el-tarifazo-quejas-por-el-aumento-en-las-boletas-de-gas.phtml>

Los principales cambios en la reforma tributaria introducidos por Diputados. (20 de diciembre de 2017). *Télam*. Recuperado de <https://www.telam.com.ar/notas/201712/223152-gobierno-envio-diputados-reforma-tributaria.html>