

El carácter social de la política económica del gobierno de Cambiemos.

Andres Wainer.

Cita:

Andres Wainer (2017). *El carácter social de la política económica del gobierno de Cambiemos. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/599>

El carácter social de la política económica del gobierno de Cambiemos*

*Andrés Wainer***

Eje 11: Sociología Económica

Mesa 14: La economía argentina entre los gobiernos kirchneristas y el de Cambiemos. Una mirada desde la sociología económica

Resumen

La política económica ha sufrido cambios significativos a partir de la asunción del gobierno de Cambiemos. Desde distintos ámbitos se ha señalado con justeza que el gobierno de Macri se ha apoyado en alianzas sociales distintas al kirchnerismo, proceso en parte explicitado a partir del gran peso que adquirieron los empresarios y ejecutivos en sus filas. Sin embargo, que durante los gobiernos del kirchnerismo hubiera una menor presencia empresaria en la escena política no supone que las prácticas políticas de las clases dominantes estuvieran ausentes. Parte de ello quedó en evidencia durante el último mandato de Fernández de Kirchner, cuando se profundizaron los “desajustes” entre la política y la economía, manifestados en la imposibilidad de continuar con mejoras en la situación de las clases populares.

La principal hipótesis de la presente ponencia es que el gobierno de Macri representa un “reajuste” de la política a la economía, procurando reorganizar a las distintas fracciones de la clase dominante desde el Estado. Para ello se propone interpretar la “hoja de ruta” trazada por el gobierno –apertura comercial, desregulación financiera, reducción de impuestos al capital, endeudamiento externo, flexibilización laboral, etc.- no sólo como una “opción ideológica” del personal que conduce el Estado sino, fundamentalmente, a partir de los límites que impone una estructura productiva que responde a los intereses del bloque en el poder.

Palabras clave: Política económica – clase dominante – Argentina – kirchnerismo - Macri

* Este trabajo se realizó en el marco del Proyecto PICT 2013-1775 “Las características actuales de la restricción externa en la economía argentina. Viejos problemas, nuevos dilemas” bajo el patrocinio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.

** Investigador del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO y del CONICET. E-mail: awainer@flacso.org.ar

Introducción

La política económica ha sufrido cambios significativos a partir de la asunción del gobierno de Cambiemos. Desde distintos ámbitos se ha señalado con justeza que el gobierno de Macri se ha apoyado en alianzas sociales distintas al kirchnerismo, proceso en parte explicitado a partir del gran peso que adquirieron los empresarios y ejecutivos en sus filas. Sin embargo, que durante los gobiernos del kirchnerismo hubiera una menor presencia empresaria en la escena política no supone que las prácticas políticas de las clases dominantes estuvieran ausentes. Parte de ello quedó en evidencia durante el último mandato de Fernández de Kirchner cuando se profundizaron los “desajustes” entre la política y la economía, manifestados en la imposibilidad de continuar con mejoras en la situación de las clases populares sin un cambio estructural.

La principal hipótesis de la presente ponencia es que el gobierno de Macri representa un intento de “reajustar” la política a la economía, procurando reorganizar a las distintas fracciones de la clase dominante desde el Estado. Para ello se propone interpretar la “hoja de ruta” trazada por el gobierno –apertura comercial, desregulación financiera, reducción de impuestos al capital, endeudamiento externo, flexibilización laboral, etc.- no sólo como una “opción ideológica” del personal que conduce el Estado sino, fundamentalmente, a partir de los límites que impone una estructura productiva que responde a los intereses del bloque en el poder.

Cambiemos de política económica

El carácter social del nuevo gobierno de la alianza Cambiemos puede ser visualizado a partir de dos abordajes distintos pero que pueden ser complementarios: por un lado, al analizar la procedencia –intelectual y laboral– de los principales funcionarios del nuevo gobierno y, por otra parte, al considerar la orientación de las principales medidas de política económica tomadas y sus consecuencias.

Respecto a la trayectoria intelectual y profesional de los principales funcionarios de la actual administración, como señalan los estudios de CIFRA y el Área de Economía y Tecnología de la FLACSO (CIFRA/FLACSO, 2016) y del Observatorio de las Elites del

XII Jornadas de Sociología

IDAES/UNSAM (Canelo y Castellani, 2016), además de la orientación ideológica marcadamente neoliberal de la mayor parte de ellos, los mismos provienen principalmente de grandes empresas, cámaras empresariales y consultoras privadas. El principal grupo de procedencia de los nuevos funcionarios fue el de los gerentes de grandes firmas privadas (CEOs), entre los que predominan ampliamente aquellos provenientes de bancos transnacionales y empresas extranjeras. Les siguen los que provienen de las cámaras empresariales que representan principalmente a la producción agropecuaria, agroindustrial y minera y petrolera.

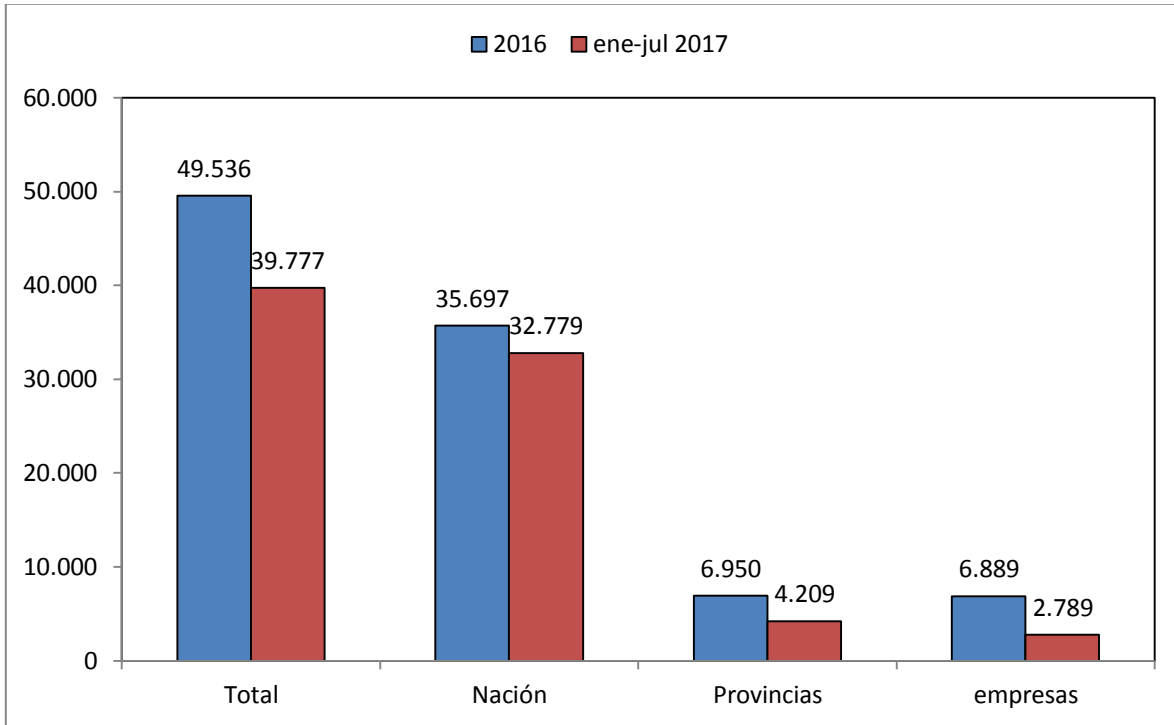
Si bien este abordaje es sociológicamente relevante para comprender las afinidades electivas que puedan tener las elites que conducen el Estado, no parece suficiente para explicar el contenido de clase de la orientación que adquiere la política económica bajo un determinado gobierno, y mucho menos para dar cuenta de los cambios en las relaciones de fuerza entre clases y fracciones dentro de un determinado modo de acumulación. Para ello es necesario avanzar en el contenido mismo de la política económica así como en los determinantes estructurales que limitan o potencian la misma.

Las primeras medidas económicas tomadas por el flamante gobierno de la alianza Cambiemos tras su asunción en diciembre 2015 estuvieron caracterizadas por un supuesto “sinceramiento” de la economía frente a los “desequilibrios” que habría acumulado durante la última etapa kirchnerista. Entre las medidas más destacadas que tomó el nuevo gobierno se pueden mencionar la derogación de las regulaciones cambiarias (el denominado “cepo”), la eliminación de las retenciones a la mayor parte de las exportaciones (trigo, maíz, carne, minerales, manufacturas) y la reducción de las mismas al principal producto de exportación (soja), la eliminación de las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI) y del régimen de consulta previa, la negociación y acuerdo con los principales fondos buitres (*holdouts*) que demandaron al Estado Argentino ante la justicia federal de Estados Unidos¹, un fuerte incremento de las tarifas de los servicios públicos (Catamutto, 2016; Sabatella, 2017), la eliminación de requisitos de permanencia al ingreso de capitales especulativos, la dilatación de los tiempos de liquidación de divisas a exportadores -o directamente la

¹ La cancelación de la deuda con los fondos buitres, junto con el pago al resto del 7% de los acreedores que no accedieron a los canjes 2005 y 2010, implicó la emisión de bonos por 16 500 millones de dólares a una tasa de interés promedio del 7% anual.

supresión de la obligatoriedad de liquidarlas-, el aumento de la tasa de interés de referencia, el auspicio de la firma de convenios laborales con condiciones más “flexibles”² y el inicio de un nuevo y acelerado ciclo de endeudamiento externo (Gráfico N° 1), entre los más destacados.

Gráfico N° 1. Colocaciones de deuda externa según tipo de emisor, 2016 (completo) y enero-julio de 2017 (en millones de dólares)



Fuente: elaboración propia en base a información del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO

Pocas dudas caben que todas estas medidas son congruentes con una visión de la economía más consustanciada con el pensamiento neoliberal, dado que las mismas apuntan a una mayor desregulación de la actividad económica en detrimento de la intervención estatal con el objetivo de maximizar las ganancias. Pero el hecho de que la política económica haya adquirido este carácter no sólo debe ni puede ser explicado por la orientación ideológica de

² Uno de los ejemplos más notables sobre el impulso a este tipo de convenios fue el acuerdo entre la provincia de Neuquén, empresas y gremios petroleros para la explotación de petróleo y gas no convencionales en el yacimiento de Vaca Muerta. El convenio, que fue anunciado por el propio presidente Macri en enero de 2017, eliminó una serie de beneficios como el pago de las horas que demanda el traslado de los trabajadores desde sus hogares a los pozos y dio potestad a las empresas para reducir la cantidad de trabajadores por equipo de perforación y disponer de los empleados con mayor flexibilidad para hacerlos rotar por distintos puestos, entre otras cuestiones.

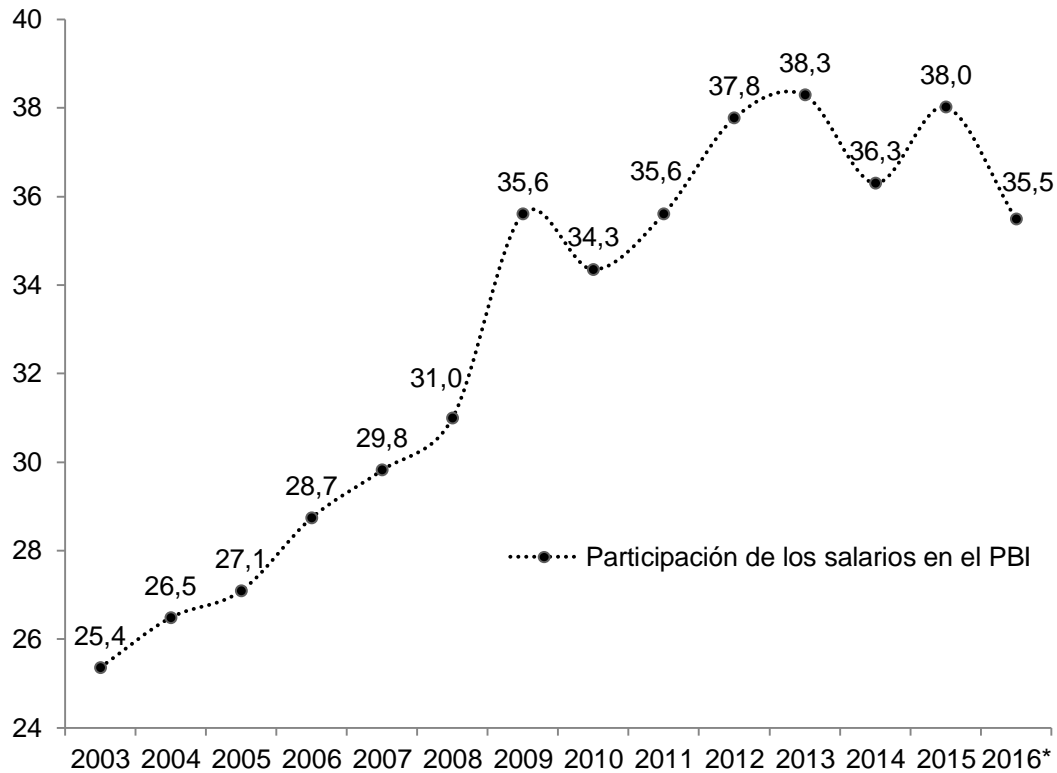
los gobernantes de turno. O, mejor dicho, el hecho de que haya llegado al poder un equipo de gobierno con las características mencionadas no se debe solo al hecho “fortuito” de uno o dos puntos de diferencia en una elección presidencial.

Si bien no es recomendable hacer historia contrafáctica, no parece azaroso el desgaste que sufrió el gobierno anterior ante las crecientes dificultades que enfrentaba para seguir sosteniendo un ciclo de crecimiento económico³. Seguramente, de haber primado otra opción política con menor presencia empresarial entre sus filas, las modalidades hubiesen sido distintas, pero difícilmente se hubiese podido sostener la trayectoria previa sin cambios. Ello se debe a la emergencia de crecientes contradicciones de la política económica con los límites que presentaba una estructura económica que no fue modificada en lo sustantivo.

En efecto, a pesar de los cambios desplegados en la política económica y del fuerte crecimiento de la economía en general y especialmente de la industria durante la primera etapa de los gobiernos del kirchnerismo, la Argentina no modificó significativamente su estructura productiva en dicho período. En este sentido, el país siguió insertándose en la división internacional del trabajo fundamentalmente a partir de su abundante dotación de recursos naturales y unos pocos *commodities* industriales con escaso valor agregado y/o contenido tecnológico (Belloni y Wainer, 2012; CEPAL, 2012; Fernández Bugna y Porta, 2007; Katz y Bernat, 2013; Schorr, 2013). Pero tampoco hubo un avance significativo en la sustitución de importaciones, sobre todo teniendo en cuenta que muchas de las ramas industriales que lideraron el crecimiento, como la automotriz y la electrónica de consumo, registraron un altísimo porcentaje de componentes importados (Azpiazu y Schorr, 2010; Herrera y Tavosnanska, 2011; Porcelli y Schorr, 2014; Santarcángelo, 2013; Schorr, 2013). De esta manera, el mantenimiento de una estructura productiva desequilibrada y dependiente terminó condicionando la posibilidad de sostener el crecimiento económico y la redistribución progresiva del ingreso en el largo plazo (Gráfico N° 2).

Gráfico N° 2. Participación de los trabajadores en el producto, 2003-2016 (en porcentajes)

³ Por supuesto que las variables económicas no son las únicas que influyen en la opinión pública sobre el desempeño de un gobierno, pero sin dudas, como lo demuestran numerosas encuestas, son un componente central de ella.



Fuente: CIFRA

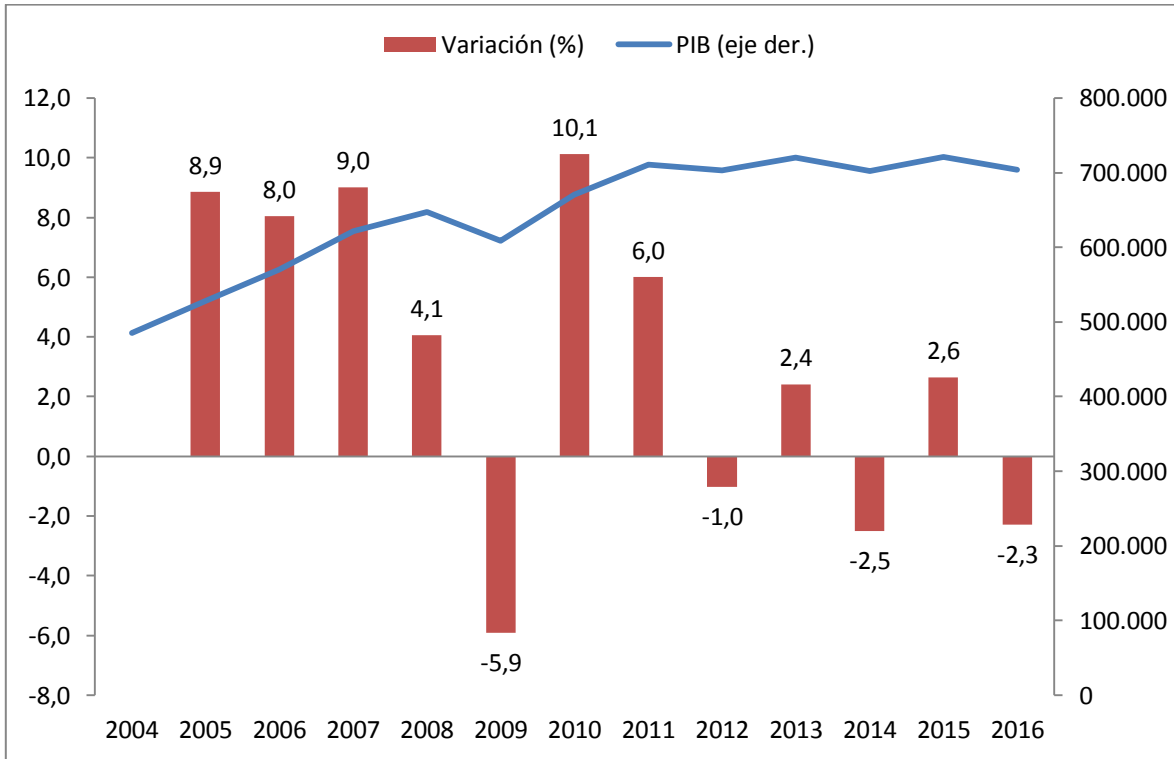
La reaparición de la *restricción externa*

Las limitaciones del “modelo kirchnerista” comenzaron a hacerse evidentes tras la irrupción de la crisis internacional y el conflicto del gobierno con las patronales del sector agropecuario⁴. En efecto, entre 2008 y 2015 el PBI creció a un ritmo significativamente inferior que entre 2003 y 2008 (un promedio anual del 1,5% frente al 8%) (Gráfico N° 3). Pero no sólo hubo cambios cuantitativos en la tasa de crecimiento sino que el mismo (en los años en que lo hubo) adoptó características distintas al de la etapa previa: estuvo

⁴ En 2008 se desarrolló un intenso conflicto con el agro pampeano a raíz de la Resolución N° 125 del Ministerio de Economía que modificó la modalidad del sistema de derechos de exportación. Con ella se buscaba imponer retenciones móviles de acuerdo al valor internacional al que cotizaban los principales cultivos. Las movilizaciones y protestas que impulsaron las cuatro principales entidades representativas de los productores agropecuarios (SRA, CRA, Coninagro y FAA) y la fuerte cobertura mediática de estas acciones hicieron retroceder al gobierno, el cual retiró la resolución y en su lugar envió un proyecto de ley al Congreso que, tras ser aprobado por la Cámara de Diputados, fracasó en Senadores ante el desempate (negativo) del vicepresidente Julio Cobos (UCR). Al respecto consultar, entre otros, Basualdo (2011), Bonnet (2015) y Giarraca y Teubal (2011).

apoyado en la expansión del gasto público (que adoptó un carácter anticíclico e implicó la reaparición del déficit fiscal)⁵, con altos niveles de inflación⁶, apreciación del tipo de cambio real y un deterioro paulatino de la posición externa.

Gráfico N° 3. Evolución del producto interno bruto (PIB) y su variación anual, 2004-2016 (en millones de pesos de 2004 y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

Como se señaló, estas tensiones que se fueron acumulando a lo largo del ciclo económico kirchnerista comenzaron a manifestarse ante el cambio del contexto internacional a partir de la explosión de la crisis por las hipotecas sub-prime en los Estados Unidos y tras el conflicto con las patronales agropecuarias frente al intento del gobierno de modificar la

⁵ El resultado financiero total en 2009, año de mayor impacto de la crisis internacional, fue de -7.131,1 millones de pesos, siendo el primer resultado negativo desde 2002, en tanto a partir de 2012 también comenzó a haber déficit primario (antes del pago de intereses) (MECON). Uno de los principales rubros que explican el incremento del gasto público en dicho período son los mencionados subsidios a los distintos sectores económicos para compensar el virtual “retraso” de las tarifas de servicios públicos. Al respecto consultar Bona (2012).

⁶ Cabe señalar que en 2007 el INDEC fue intervenido, lo cual generó numerosos y públicos cuestionamientos al índice de precios al consumidor (IPC). La subestimación de dicho indicador -que tuvo por objetivo disminuir los pagos de los bonos de la deuda pública que se ajustaban por un coeficiente que tenía en cuenta la inflación (CER)- distorsionó los datos de la inflación minorista, entre otros indicadores de relevancia.

XII Jornadas de Sociología

forma de calcular las retenciones a las exportaciones de productos agropecuarios. Ambas cuestiones tuvieron impactos directos e indirectos sobre el sector externo de la economía. El gobierno se encontraba en la necesidad de lidiar con contradicciones crecientes sobre los recursos externos disponibles, y el veto del complejo agro-exportador a su proyecto le significó un problema severo.

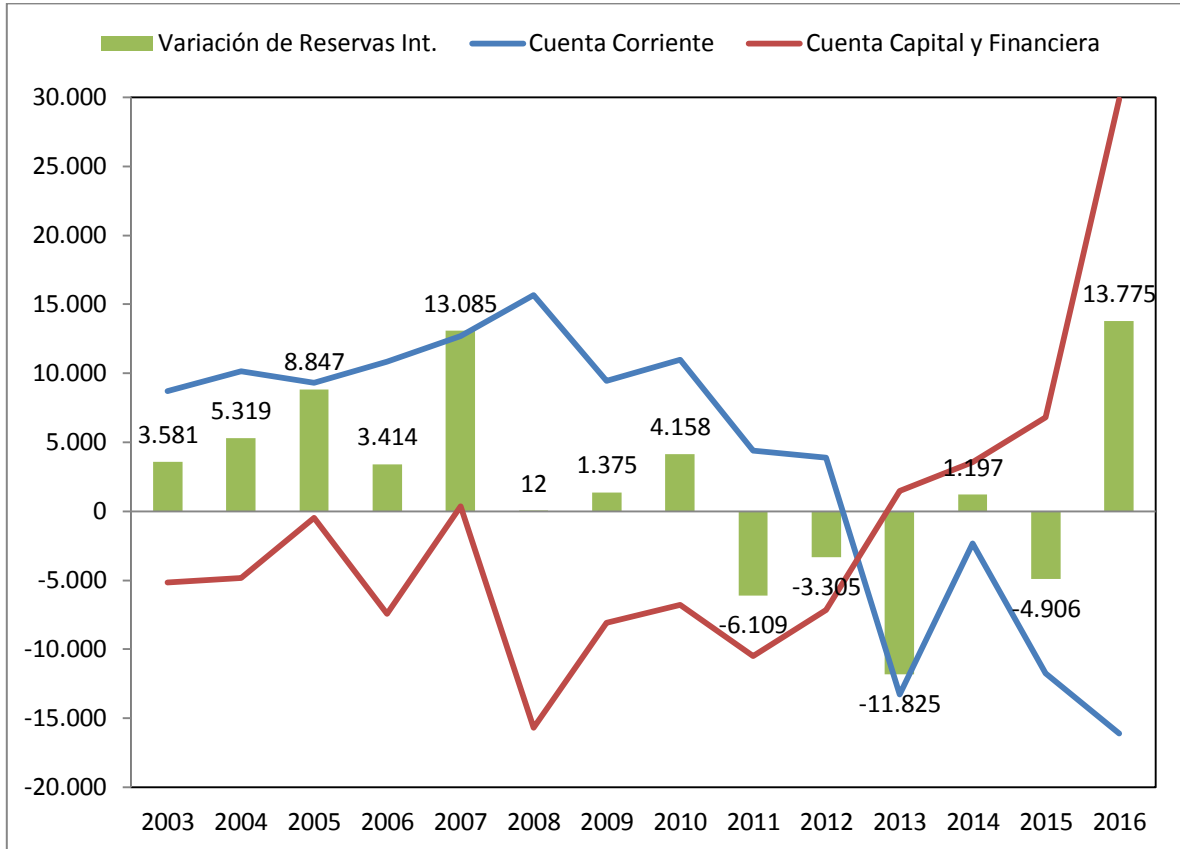
El cambio en el contexto internacional coincidió con los primeros signos del agotamiento de las condiciones internas que habían hecho posible un ciclo de alto crecimiento sin cambio estructural (amplia capacidad ociosa, alto desempleo, salarios bajos, bajos vencimientos de deuda, etc.). En realidad muchas de estas variables ya venían modificándose, pero los altos precios de los principales productos de exportación permitieron desplazar algunas de las “inconsistencias” que arrastraba la economía argentina⁷.

Si bien el resultado de la Cuenta Corriente comenzó a declinar en 2009, la máxima expresión del deterioro de la posición externa del país fue la pérdida de reservas internacionales registrada a partir 2011 (Gráfico N° 4). Esta situación obedeció a la confluencia de una serie de factores externos con otros de carácter interno. Entre los primeros se destacan la mencionada crisis internacional, la cual, junto a una importante sequía en el campo en 2009, impactó negativamente sobre las exportaciones, a la vez que tendió a impulsar una mayor remisión de utilidades de las filiales de las empresas transnacionales a sus casas matrices.

Gráfico N° 4. Evolución del resultado de los principales componentes del balance cambiario, 2003-2016 (millones de dólares)

⁷ De haberse mantenido los precios vigentes en 2002 la Argentina hubiese entrado en déficit comercial en el año 2007. Tras una breve baja en 2008 y 2009 –como producto de la crisis internacional–, los precios de los principales *commodities* se recuperaron sostenidamente hasta finales del año 2012 (INDEC y BCRA).

XII Jornadas de Sociología



Fuente: elaboración propia en base a Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Sin embargo, el impacto de los factores externos se enmarca y cobra su importancia en un cuadro de deterioro de ciertas variables estructurales de la economía argentina. Entre las principales dificultades de fondo que arrastró la economía doméstica en relación al balance de pagos se destacan la temprana reaparición de un déficit comercial industrial –vinculado estrechamente al desempeño de la industria automotriz, al parque industrial de Tierra del Fuego y al sector de bienes de capital–⁸, la continuidad de los pagos en concepto de vencimientos de la deuda externa (capital e intereses), la sistemática remisión de utilidades y dividendos de las empresas transnacionales y la fuga de capitales al exterior⁹. A estas

⁸ Si bien durante los primeros años de la posconvertibilidad se registró un superávit en el intercambio de manufacturas, el mismo se fue reduciendo hasta volverse deficitario a partir de 2007. Al respecto ver Schorr y Wainer (2014).

⁹ Según datos del balance cambiario del Banco Central (BCRA), entre 2007 y 2008 (en especial en el último año cuando confluyen la crisis mundial y el conflicto con las patronales agropecuarias) se produjo un primer hito en la fuga de capitales locales al exterior durante el período kirchnerista, que acarrió la salida del país de casi 32.800 millones de dólares e impactó directamente sobre el resultado de la balanza de pagos. Sobre la

cuestiones se le sumó, a partir de 2011, la aparición de un significativo déficit en la balanza comercial energética¹⁰, consecuencia directa de la estrategia de subexploración y sobreexplotación que desplegaron las firmas petroleras, destacándose en ello el papel de YPF tras su privatización (Barrera, 2013).

El achicamiento y, finalmente, la desaparición del superávit comercial en 2015 (Gráfico N° 5) cobra una importancia decisiva teniendo en cuenta la centralidad que adquirió el capital productivo en la provisión de divisas durante la primera fase de la posconvertibilidad ante las dificultades para obtener financiamiento externo. Si bien la remisión de utilidades y especialmente la fuga de capitales pudieron ser contenidas de manera parcial a partir del establecimiento de nuevas regulaciones en 2011 y 2012^{11/12}, las mismas no lograron compensar el deterioro del resultado comercial.

Gráfico N° 5. Exportaciones, importaciones y saldo comercial, 2002-2016 (en millones de dólares corrientes)

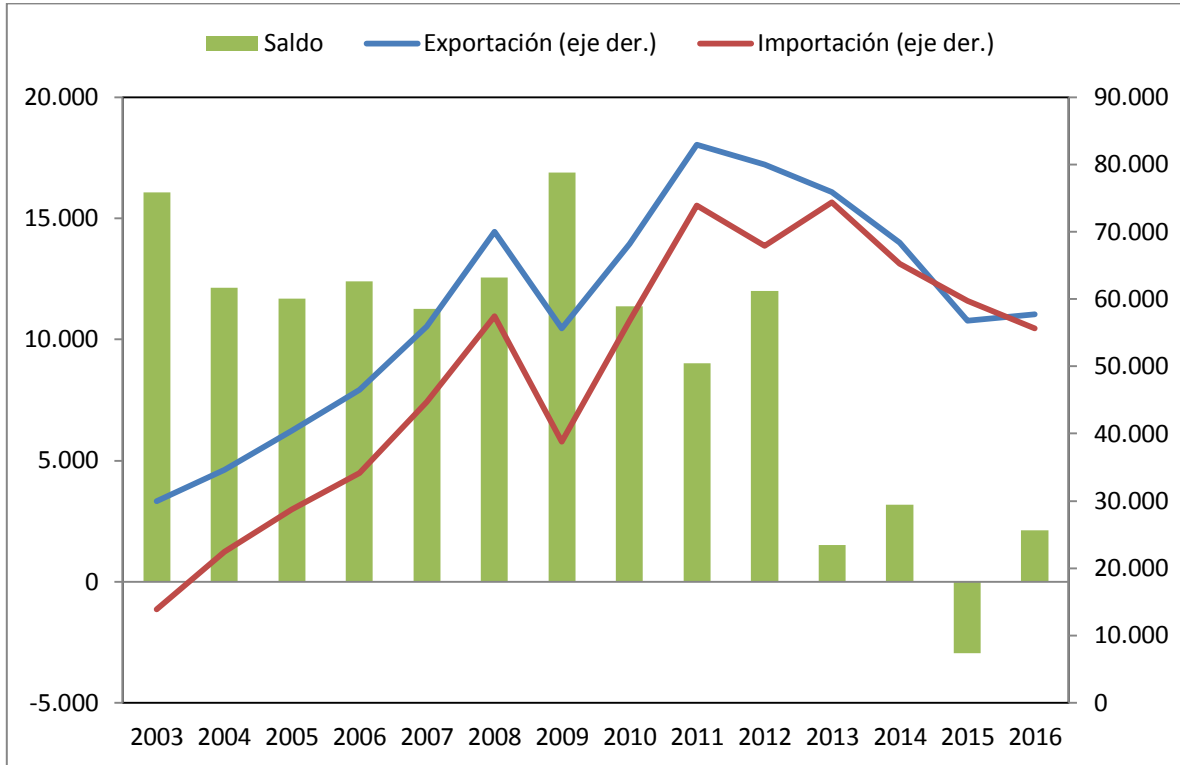
base de la fuga de divisas de 2009 y 2010 (25.300 millones de dólares acumulados), en 2011 se verificó un nuevo pico, que comprometió más de 21.500 millones de dólares.

¹⁰ El saldo comercial de la balanza energética comenzó a deteriorarse en 2006, registrando un déficit a partir de 2011 que trepó hasta los 6.243 millones de dólares en 2014, reduciéndose parcialmente en 2015 (4.614 millones) por la caída en el precio internacional de los hidrocarburos (Secretaría de Energía e INDEC).

¹¹ A fines de 2011 se introdujeron las primeras restricciones a la adquisición de divisas sin fines específicos, debiendo solicitarse una autorización ante la autoridad fiscal (AFIP), que había establecido un límite mensual acorde al nivel ingreso del adquirente (con un tope absoluto). Dichas regulaciones sufrieron diversos ajustes hasta que se derogaron por completo a fines de 2015 tras el cambio de gobierno. Por su parte, en 2012 se aprobó la Ley N° 26.831 que reguló la salida de divisas por parte de las empresas extranjeras. Esta norma fue complementada en 2013 por la modificación del impuesto a las ganancias: la Ley N° 26.893 dispuso el pago de este impuesto por la distribución de dividendos y utilidades de las empresas y las transacciones de acciones, bonos y otros valores (antes exentas). Cabe señalar que si bien estas regulaciones fueron novedosas, entraban en fricción con otra legislación vigente que se orientaba en un sentido contrario, como la Ley de Inversiones Extranjeras (N° 21.382) y la Ley de Entidades Financieras (N° 21.526), así como de más de cincuenta Tratados Bilaterales de Inversión vigentes.

¹² Si bien la imposición de medidas de restricción a la adquisición de divisas para atesoramiento produjo un brusco descenso en la fuga (legal) de capitales en los años 2012, 2013 y 2014, paralelamente se “abrieron” otros canales por fuera del mercado único y libre de cambios, como la venta en el exterior de títulos adquiridos en pesos en el país o su cobro a través de un depósito en una cuenta en dólares radicada localmente (operaciones conocidas como “contado con liqui” y “dólar bolsa”), así como la aparición de un mercado paralelo (ilegal) de divisas. Al respecto consultar Gaggero, Rúa y Gaggero (2013).

XII Jornadas de Sociología



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

En la medida en que las exportaciones se volvieron insuficientes para financiar la demanda de divisas del conjunto de los actores económicos, la debilidad de la posición externa de la economía argentina se hizo evidente, abriéndose así la posibilidad de un nuevo ciclo de dependencia financiera. La necesidad de financiamiento para cerrar la brecha externa fue reconocida implícitamente por el gobierno de Fernández de Kirchner en sus primeros intentos por “resolver” cuestiones pendientes en el frente financiero, especialmente la deuda con el Club de París, la situación de los bonistas que habían quedado fuera del canje de 2005 –para lo cual se dispuso su reapertura en 2010- y de aquellas empresas extranjeras que habían obtenido fallos a su favor en el tribunal arbitral del Banco Mundial (CIADI).

Sin embargo, más allá de avances parciales, el intento por retornar a los mercados financieros internacionales encontró grandes escollos debido a la emergencia de la crisis internacional y por el fallo contrario a la Argentina en su litigio con los bonistas (*holdouts*) que no adhirieron a ninguno de los dos canjes de deuda (2005 y 2010)¹³. Ante esta situación

¹³ En 2012 el juez federal del Distrito Sur de Nueva York, Thomas Griesa, falló a favor del pedido de fondos especulativos con tenencias de bonos de la deuda pública argentina que no aceptaron los canjes reclamando el

XII Jornadas de Sociología

el gobierno optó por sacrificar reservas internacionales, imponer algunas restricciones a las importaciones¹⁴, establecer las mencionadas limitaciones a la adquisición de divisas para atesoramiento y tratar de postergar de la remisión de ganancias de las empresas transnacionales y los bancos extranjeros.

Tras perder más del 40% de las reservas acumuladas hasta mediados de 2011 –pasaron de 52.000 millones de dólares a menos de 30.000 millones-, el gobierno decidió avanzar a inicios de 2014 con un ajuste parcial de la economía a partir de la devaluación de la moneda, el aumento de las tasas de interés y una menor emisión monetaria. Asimismo, a los fines de evitar que las reservas continuaran descendiendo se acordó una línea de *swap* con China, junto con la suscripción de una serie de “convenios estratégicos” en materia de inversiones. La activación de distintos tramos del acuerdo financiero con China, sumado a otros factores (como la licitación de nuevas bandas de telefonía móvil), redundó en un ingreso neto de capitales que permitió una muy moderada recomposición de las reservas internacionales en poder del Banco Central durante la segunda mitad 2014. De esta manera el gobierno logró evitar –transitoriamente- un ajuste mayor en la economía, pero a costa de profundizar los desequilibrios macroeconómicos y modificando paulatinamente las fuentes de financiamiento externo. Tal como se ve en el Gráfico N° 4, durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner la importancia del saldo de la Cuenta Capital y Financiera fue creciente, en tanto el resultado de la Cuenta Corriente siguió deteriorándose.

En este sentido, la debilidad de la posición externa de la economía argentina –entre otras fuentes de tensión, como el creciente déficit fiscal- y los cambios observados en las tendencias en el financiamiento de la brecha externa –creciente importancia de la Cuenta Capital y Financiera y tendencia declinante de la Cuenta Corriente- dejaron trazada una

pago del total del valor de los mismos. El gobierno argentino apeló al fallo ante la Cámara de Apelaciones de Nueva York, y cuando ésta decidió no tomar el caso, lo hizo ante la Corte Suprema de Justicia estadounidense, obteniendo los mismos resultados negativos a mediados de 2014. A partir de este revés judicial se abrió un nuevo frente de conflicto en tanto el gobierno kirchnerista no estuvo dispuesto a cumplir con el fallo ya que consideraba que se basó en una interpretación errónea de la cláusula *pari passu* (igual tratamiento) y que ello ponía en riesgo cualquier tipo de reestructuración soberana de deuda.

¹⁴ Entre las medidas de coyuntura que tomó la Secretaría de Comercio en materia de comercio exterior se pueden mencionar, entre las más relevantes, las Notas de pedido y Planes de exportación “1 a 1”, la ampliación de la cantidad de licencias no automáticas de importación y su posterior reemplazo por Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI), además de establecer la obligatoriedad para las empresas mineras y petroleras de liquidar las divisas en el país.

“hoja de ruta” que terminó de plasmarse con toda intensidad tras el recambio gubernamental. El escenario planteado hacia fines de 2015 permitió, de la mano del nuevo gobierno de Cambiemos, el reposicionamiento manifiesto de fracciones capitalistas que se habían visto parcialmente desplazadas de la escena política durante la gestión anterior, como el capital financiero, el capital agrario y el capital invertido en servicios públicos.

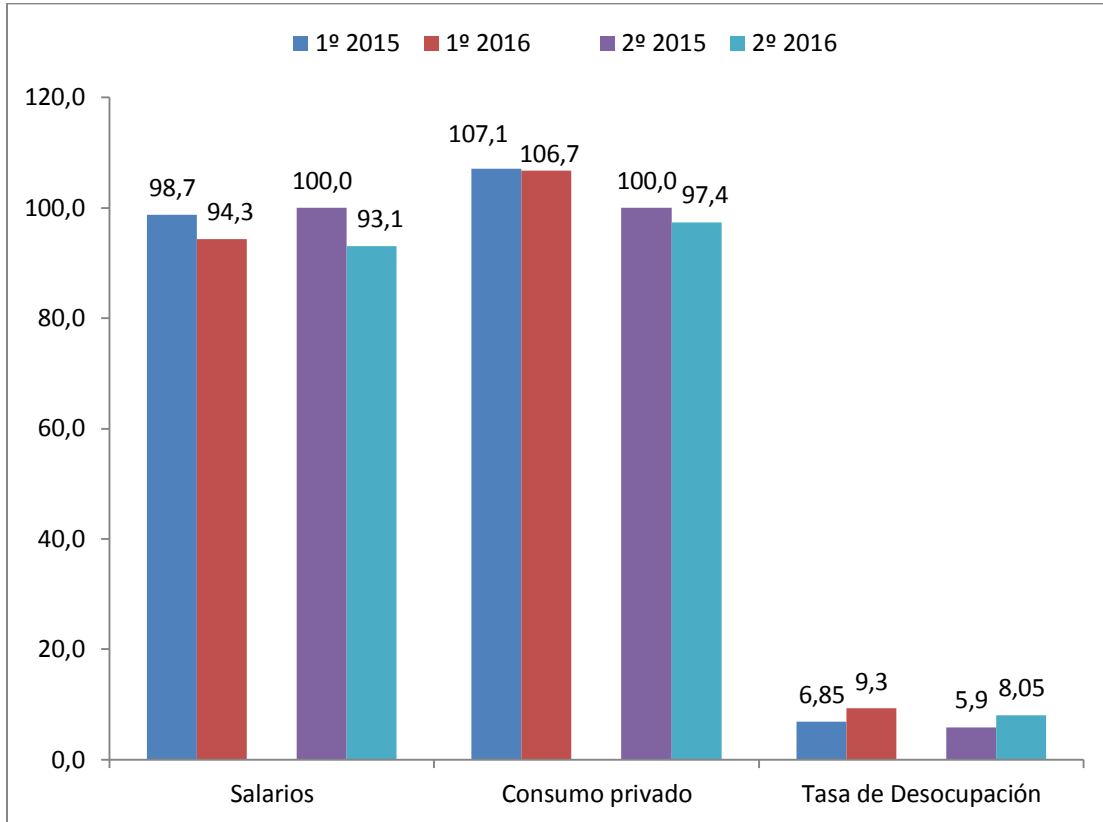
El “sinceramiento” de la economía

Ante el escenario descrito, las medidas de política económica tomadas por el gobierno de Mauricio Macri tuvieron como objetivo concreto generar un reacomodamiento de los precios relativos en favor de los sectores mencionados (un “sinceramiento” de la economía según sus dichos). Sólo para poner algunos ejemplos, se puede decir que tanto la devaluación de la moneda como la quita de retenciones beneficiaron al capital agrario y a las actividades extractivas (minería e hidrocarburos), el incremento de las tarifas de servicios públicos benefició a los capitales invertidos en este sector, el incremento de la tasa de interés, la eliminación o relajación de regulaciones al ingreso y salida de capitales y el pago a los fondos buitres –con la consecuente “reapertura” del mercado financiero internacional- beneficiaron al capital financiero.

El resultado es más contradictorio en lo que respecta a la fracción que supo detentar la hegemonía durante la primera etapa de los gobiernos del kirchnerismo: la burguesía industrial. Aquellas grandes firmas manufactureras que pertenecen a la elite exportadora también se vieron parcialmente beneficiadas por las desregulaciones y el incremento en el tipo de cambio, mientras que algunas grandes empresas del sector aprovecharon las nuevas posibilidades de “valorización financiera” que brindaba una alta tasa de interés local medida en dólares. Sin embargo, el saldo es mucho más negativo para aquellas firmas orientadas mayormente al mercado interno y, sobre todo, las de menores dimensiones, que dependen del consumo masivo. Estos sectores se vieron afectados por la caída del consumo doméstico a raíz de la caída del salario real y el incremento de la desocupación (Gráfico N° 6).

Gráfico N° 6. Evolución semestral de los salarios, el consumo privado y la tasas de desocupación, 2015-2016 (índice 2º semestre 2015=100 y porcentajes)

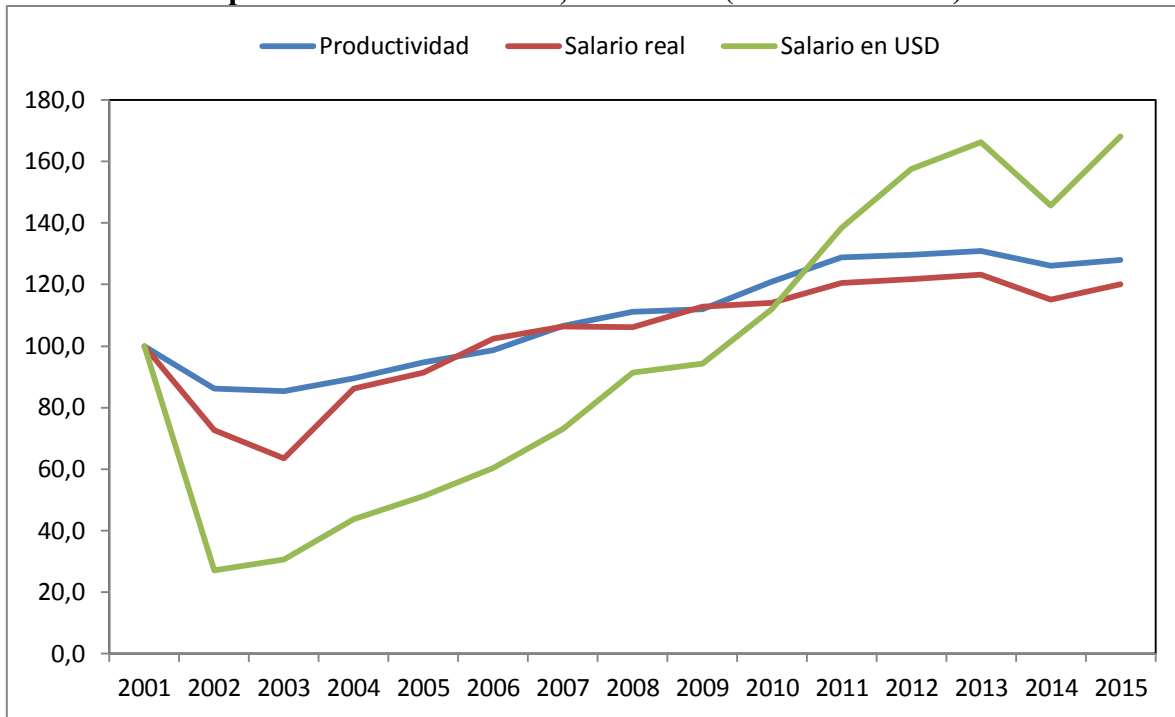
XII Jornadas de Sociología



Fuente: elaboración propia en base a INDEC y CIFRA.

Si bien pudo haber generado una mayor simpatía *a priori* por este motivo, el amplio apoyo que obtuvo la alianza Cambiemos dentro del empresariado no se explica solo por el origen social de los funcionarios (empezando por el propio Macri), sino fundamentalmente porque el gobierno concretó demandas del conjunto del capital como la mayor libertad a los movimientos de capitales, la necesidad de incrementar la disponibilidad de divisas o la caída del costo salarial con el consecuente aumento de la tasa de explotación. Justamente lo que se buscaba era, por un lado, reducir la intervención del estado en la economía – obviamente, siempre y cuando fuera en perjuicio de la rentabilidad capital- e incrementar la oferta de divisas para poder importar, remitir utilidades y fugar capitales sin trabas. Por otro lado, el gran empresariado necesitaba revertir la tendencia hacia la mejora que habían exhibido los salarios reales durante el gobierno anterior, la cual no había sido compensada con aumentos suficientes de la productividad. El cuadro se agravaba aun más, desde el punto de vista empresarial, cuando se consideraba la evolución del costo salarial en términos internacionales (Gráfico N° 7).

Gráfico N° 7. Evolución del salario real*, el salario en dólares corrientes y la productividad laboral, 2001-2015 (índice 2001=100)**



* El salario promedio corresponde a los asalariados registrados y no registrados (no incluye cuentapropismo). Fue calculado a partir de los ingresos de la EPH (excluyendo los ingresos imputados), los cuales fueron deflacionados con el IPC 9 Provincias de CIFRA.

** La productividad fue calculada como el ratio entre el valor agregado a precios constantes (PIB bases 1993 y 2004 a precios de 1993) y la cantidad de ocupados de aglomerados urbanos estimada por el Ministerio de Economía y Producción (onda octubre en 2001, IV trimestres entre 2002 y 2014 y III trimestre de 2015).

Fuente: Elaboración propia en base CEPAL, INDEC, MECON, BCRA, MTEySS y Bona (2016).

De este modo, la orientación neoliberal del personal que copó el Estado tras la victoria de Cambiemos fue coherente con la necesidad de “re-ajustar” la política a la economía o, en otras palabras, limitar la tendencia redistributiva del Estado a las “posibilidades” que ofrecía una estructura económica desequilibrada y dependiente como la argentina, siempre suponiendo la obtención de una tasa de ganancia considerada “normal” por el capital.

En realidad la orientación “neoliberal” del gobierno de Cambiemos no es más que un intento desde la política por reorganizar a la clase dominante y convencer a las dominadas – vía una implícita “teoría del derrame”- de que su bienestar futuro depende de una redistribución regresiva del ingreso que permita generar un nuevo flujo de inversiones que ponga al país en una senda de crecimiento sustentable. Ello, a través de dos caminos no

necesariamente contrapuestos sino más bien complementarios: por un lado, promoviendo a los sectores con ventajas comparativas estáticas –agro, minería, agroindustria- y, por otro, garantizando rentabilidad a partir de una desvalorización la fuerza de trabajo o, mejor dicho, fomentando la superexplotación de la misma¹⁵.

Ambas cuestiones tienen importantes consecuencias sociales, ya sea porque dejan a una parte de la población marginada del mercado de trabajo dada la incapacidad de las actividades promocionadas de ocupar a buena parte de ésta o bien por el deterioro salarial y de las condiciones de trabajo que implican. Este tipo de iniciativas, en una estructura social y con un nivel de organización sindical y social como la argentina, tiende a generar una fuerte resistencia social.

¿El regreso de la “comunidad de negocios”?¹⁶

Si bien se trata de un proyecto económico con aristas muy similares al que se impuso a comienzos de la década de 1990, la reestructuración capitalista encarada en ese entonces se produjo ante un cuadro social y económico incomparablemente más degradado que el que se encontró la administración macrista. En este sentido, y más allá de la pasividad de buena parte de la dirigencia sindical, pareciera que la clase trabajadora no está dispuesta a soportar pérdidas de semejante magnitud en tanto no medien mecanismos fuertemente coercitivos que garanticen un nuevo y fuerte disciplinamiento de la misma (como fueron la hiperinflación y la hiperdesocupación). Si bien el nuevo gobierno ha avanzado tempranamente en la represión a la protesta social, en tanto procure mantener su carácter democrático deberá continuar realizando algunas concesiones reales para mantener cierto

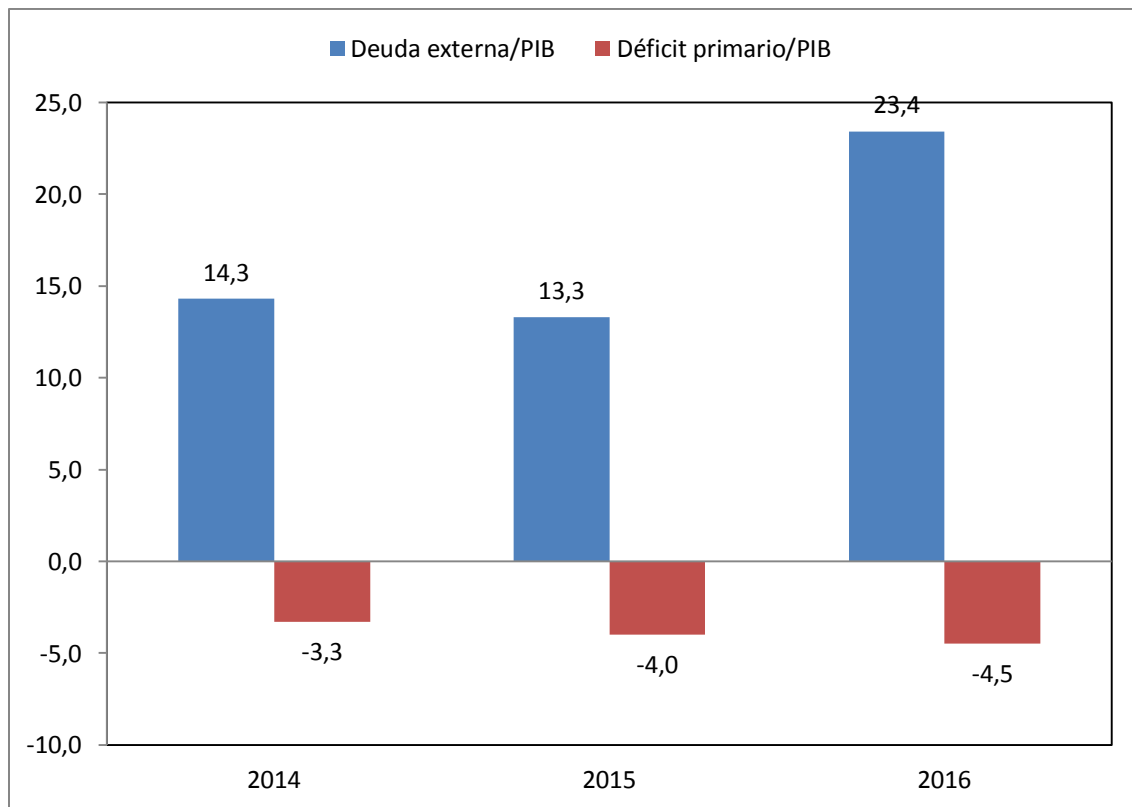
¹⁵ La superexplotación es un concepto acuñado por Ruy Mauro Marini que remite a un fenómeno extendido en la región latinoamericana que es la venta de la fuerza de trabajo por debajo de su valor. Ello lleva a que, a diferencia de los países centrales, en el ciclo del capital de las economías dependientes los trabajadores no constituyan un factor central en la creación de demanda (Marini, 2007).

¹⁶ Arceo y Basualdo (1999) y Abeles (1999), entre otros, sostienen que a comienzos de la década de 1990 se forjó una “comunidad de negocios” que habría permitido zanjar las disputas que se dieron durante la década de 1980 en el interior de la clase dominante. Esta “comunidad de negocios” fue posible en buena medida por las privatizaciones de las empresas públicas e implicó, en los hechos, la articulación de ciertas fracciones de los acreedores externos, el capital transnacional y los grupos locales, con lo cual se constituyó como una de las principales bases de sustentación de la política del gobierno de Menem.

grado de consenso, al menos mientras no operen otros mecanismos disciplinarios “de mercado” con más fuerza.

Es a partir de este cuadro que se puede comprender el relativo “gradualismo” del gobierno de Macri, que optó por matizar el ajuste incrementado notablemente el endeudamiento externo y el déficit fiscal (Gráfico N° 8). Dicha estrategia fue posible tanto debido al favorable contexto internacional –con la existencia inversores internacionales ávidos de altos rendimientos financieros ante la baja rentabilidad en los países centrales- como por el relativamente bajo ratio de endeudamiento que presentaba la economía argentina tras más de una década de ser “pagadora serial”¹⁷.

Gráfico N° 8. Deuda externa pública y déficit fiscal, 2014-2016 (en porcentaje del PIB)



Fuente: elaboración propia en base a CIFRA

¹⁷ Así se refirió la presidenta Cristina Fernández de Kirchner por cadena nacional el 26/08/2013 al responder a un fallo favorable a los fondos buitres de la Cámara de Apelaciones de Nueva York. En ese momento anunció que la Argentina había pagado \$ 173.733 millones de dólares en concepto de deuda pública entre 2003 y 2012, destacando que “más que deudores recalcitrantes, somos pagadores seriales”. Video disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=tDmIZoEM1DE>.

XII Jornadas de Sociología

No obstante, este acelerado proceso de endeudamiento externo solo desplaza temporal y parcialmente el ajuste a costa de agravar la situación en el mediano plazo, dado que las necesidades de financiamiento se van incrementando en la medida en que hay que hacer frente a los nuevos vencimientos de capital e intereses. Esta especie de “populismo financiero” del gobierno de Macri ha sido criticada incluso por referentes vernáculos del neoliberalismo más “puro”¹⁸. De todos modos cabe señalar que el incremento de la dependencia financiera respecto al período kirchnerista no necesariamente es equivalente a la alcanzada durante década de 1990, ya que por el momento no se optó por una caja de conversión fija si no que se mantiene un tipo de cambio “flotante” (aunque el mismo se mantuvo prácticamente en el mismo nivel por más de un año y medio).

Quizás la mayor similitud con la década de 1990 esté dada por un Estado que procura retomar su rol de “organizador” de las fracciones de la gran burguesía argentina en el bloque en el poder. Al respecto, pareciera configurarse una especie de “nueva alianza ofensiva” entre el capital financiero y las fracciones superiores del capital productivo (mayormente empresas transnacionales y grandes exportadores), aunque la misma no está exenta de tensiones internas¹⁹. Resta ver si el Estado macrista será capaz de procesar las

¹⁸ Estos son algunos ejemplos de críticas realizadas desde la ortodoxia neoliberal a la estrategia de endeudamiento del gobierno de Macri para financiar el déficit fiscal: “No es sustentable el endeudamiento como lo están haciendo ahora. La prioridad del equipo económico es tomar deuda que, dicen, van a pagar con crecimiento, pero eso no sucederá. La gente piensa que la cosas no están bien y como no hay crecimiento, todo se agrava (...) debido a la extraordinaria emisión de deuda se produce una revaluación del tipo de cambio que es insostenible (Carlos Rodríguez, rector de la UCEMA, *Clarín*, 19/02/17); “Que Pro no se equivoque. El experimento que están haciendo de endeudar al país a una velocidad que no le va en zaga al menemismo, no terminará bien (si no para de hacerlo) por más buenos modales de Cardenal Newman que tengan. El déficit fiscal, lo demuestra nuestra triste historia económica, es malo independientemente de quien lo tenga” (José Luis Espert, *La Nación*, 08/07/17). También hubo expresiones en el mismo sentido por parte de varios economistas ortodoxos durante el 34 Congreso del Instituto Argentino de Ejecutivos de Finanzas (IAEF): Carlos Melconián (ex presidente del BNA) sostuvo que“(el gobierno) practica ‘hipergradualismo fiscal hormiga’ (...) alguien va a tener que poner el culo en la silla para lograr el equilibrio macroeconómico (...) el gasto público es muy elevado, sobre todo en materia previsional, de subsidios y recursos para las provincias (...) Ojo que se puede ir todo a la mierda”, mientras que Dante Sica (Abeceb) criticó el “elevado gasto público y presión tributaria (...) el excesivo tamaño del Estado afecta la competitividad”, en tanto Ricardo Arriazu consideró que es “insostenible el nivel del gasto público (...) este año vamos a tener más déficit que en los dos años anteriores, porque no se ha hecho un ajuste (...) el gradualismo no funciona”.

¹⁹ Algunas de dichas tensiones se pueden vislumbrar en torno al nivel del tipo de cambio, dado que tanto al capital financiero como las empresas transnacionales orientadas al mercado interno les conviene un dólar no demasiado “alto” y estable, de modo de preservar sus activos y poder remitir utilidades, en tanto a los exportadores les resulta más conveniente un tipo de cambio más devaluado de modo de acrecentar sus ingresos en moneda local. Por su parte, la burguesía industrial ha visto mermar la producción y sus ingresos por la contracción del mercado interno, lo cual no ha sido compensado con ventas al exterior dado el cuadro de estancamiento que enfrenta Brasil, principal socio comercial de la Argentina.

contradicciones que vayan emergiendo entre las distintas fracciones burguesas y entre el conjunto de estas y las clases subalternas para dar lugar a una dominación de clase estable y coherente.

Como se señaló, la victoria de la alianza macrista puede ser pensada como un reajuste de la política a la economía, o bien, como los límites que exhibe la política cuando no media un cambio sustantivo en las relaciones de poder y de clase. Si bien el kirchnerismo logró recomponer la acumulación de capital tras la debacle de la Convertibilidad, la ausencia de un cambio estructural terminó poniendo un límite infranqueable a la autonomía relativa del Estado. Las limitaciones que impone una economía dependiente como la argentina, cuya máxima expresión es la *restricción externa*, encuentran su génesis en los intereses de su clase dominante, la cual ha demostrado no estar dispuesta a traspasar ciertos umbrales en términos de distribución del ingreso. Desde este punto de vista, el kirchnerismo parece haber ido más allá de lo tolerable por la clase dominante local; las necesidades políticas de dicho movimiento terminaron impulsando una política económica que se tornó inconsistente con las tendencias dominantes del modo de acumulación pero que, a su vez, fue incapaz de transformarlo.

Bibliografía

Abeles, M. (1999). "El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa. ¿Reforma estructural o consolidación hegemónica?", en *Época. Revista argentina de economía política*, Año 1, N° 1, Buenos Aires.

Arceo, E. y Basualdo, E. (1999). "Las tendencias a la centralización del capital y la concentración del ingreso en la economía argentina durante la década del '90", en *Cuadernos del Sur*, N° 29, Buenos Aires.

Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2001*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

Basualdo, Eduardo (2011). *Sistema político y modelo de acumulación*. Buenos Aires, Cara o Ceca.

Bona, Leandro (2016). *El Excedente Económico y sus destinos. Una comparación entre la Argentina de la convertibilidad y la postconvertibilidad (1991-2012)*, Tesis de maestría, FLACSO-Argentina.

Bona, Leandro (2012). "Subsidios a sectores económicos en la Argentina de la post Convertibilidad: interpretación desde una perspectiva de clase", en AA.VV., eds., *Más allá*

XII Jornadas de Sociología

del individuo. Clases sociales, transformaciones económicas y políticas estatales en la Argentina contemporánea, Buenos Aires, El Colectivo.

Bonnet, Alberto (2015). *La insurrección como restauración. El kirchnerismo*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Belloni, Paula y Andrés Wainer (2012). “La Argentina en la posconvertibilidad: ¿Un nuevo modelo de desarrollo?. Un análisis a partir de los cambios y las continuidades en el intercambio comercial”, Documento de Trabajo N° 23, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO-Sede Argentina.

Canelo, P. y Castellani, A. (2016). “Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri”, Informe de investigación N° 1, Instituto de Altos Estudios Sociales (IDEAS) de la Universidad de San Martín (UNSAM).

Cantamutto, Francisco (2016). “El tarifazo: breve estudio sobre el caso del gas”, Documento N° 15, Fundación Friedrich Ebert Argentina.

CEPAL (2012). *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*, Santiago de Chile.

CIFRA/FLACSO (2016). “La naturaleza política y económica de la alianza Cambiemos”, Documento de Trabajo N° 15, Buenos Aires.

Fernández Bugna, Cecilia y Fernando Porta (2008). “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”, Realidad Económica, n° 233, Buenos Aires.

Gaggero, J., Rúa, M. y Gaggero, A. (2013): “Fuga de capitales. Argentina (2002-2012). Magnitudes, evolución, políticas públicas y cuestiones fiscales relevantes”, CEFID-AR, Documento de Trabajo N° 52, Buenos Aires.

Giarraca, Norma y Miguel Teubal (2011). *Del paro agrario a las elecciones de 2009-Tramas, reflexiones y debates*. Buenos Aires: Antropofagia.

Katz, Jorge y Gonzalo Bernat (2013). “Interacciones entre la macro y la micro en la post convertibilidad: dinámica industrial y restricción externa”, Desarrollo Económico, n° 207-208, pp. 383-404, Buenos Aires.

Herrera, Germán y Andrés Tivosnanska (2011). “La industria argentina a comienzos del siglo XXI”, Revista CEPAL, n° 104, pp. 103-122, Santiago de Chile.

Marini, Ruy M. (2007). “Dialéctica de la dependencia”, en Ruy M. Marini, ed., *América Latina, dependencia y globalización*, Buenos Aires, CLACSO-Prometeo.

Porcelli, Lucas y Martín Schorr (2014). “La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad”, Documento de Investigación N° 26, IDAES-UNSAM.

Sabbatella, Ignacio (2017). “Una introducción al tarifazo energético”, en *La economía del primer año de Cambiemos*, Documento N° 18, Fundación Friedrich Ebert Argentina.

Santarcángelo, Juan (2013). “Crecimiento industrial, sector externo y sustitución de importaciones”, Realidad Económica, n° 279, pp. 26-46, Buenos Aires.

XII Jornadas de Sociología

Schorr, Martín (ed.) (2013). *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, Buenos Aires, Miño y Dávila.

Schorr, M. y Wainer, A. (2014): “La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa”, en *Realidad Económica*, N° 286, Buenos Aires.