

La economía argentina a dos años de gobierno de Cambiemos

Rafael Flores - Noemí Brenta - Mariano De Miguel
Florencia Partenio - Martín Schorr

MAYO 2018

- A poco más de dos años de la asunción del gobierno de Cambiemos, es posible trazar primeros balances en torno a temas clave de la economía argentina. Lo que en 2015 eran conjeturas pueden ahora comenzar a evaluarse a la luz de la evidencia, e interpretarse en función de ella. La Fundación Friedrich Ebert ha invitado a 5 especialistas a realizar este ejercicio tomando algunos de estos ejes centrales, que no agotan las problemáticas pero ilustran a grandes trazos la situación.
- Así, los primeros dos textos se enfocan en las orientaciones de ingresos y gastos en el presupuesto nacional y el rol de la deuda en la consistencia macroeconómica del país, que establecen prioridades de política desde el Estado. Los siguientes dos textos analizan algunos impactos distributivos, uno observando la desigual carga de la inflación, y el otro explicitando la pérdida de derechos en clave feminista. Finalmente, y como contracara, se muestra la situación de un grupo representativo de los ganadores estructurales de la economía local.
- En estos textos podemos encontrar análisis rigurosos con base en datos que permiten comprender mejor la situación económica de la Argentina, enfocando siempre desde una mirada que busca reconocer en el accionar de la política un ordenamiento de prioridades que establece sectores sociales ganadores y perdedores.



Índice

- **Las dos caras fiscales de Cambiemos** _____ **5**
Por Rafael Flores

- **La deuda pública y la consistencia macroeconómica** _____ **7**
Por Noemí Brenta

- **Inflación y salarios en el primer bienio del presidente Macri:
una mirada desde la perspectiva de los trabajadores** _____ **11**
Mariano De Miguel

- **Cambiemos en el poder: la experiencia de perder derechos.
Un análisis feminista de las reformas del gobierno de Mauricio Macri** _____ **15**
Florencia Partenio

- **Poder económico, extranjerización y decisiones nacionales** _____ **20**
Martín Schorr



Las dos caras fiscales de Cambiemos

Rafael Flores

La mayoría de los análisis que se realizan sobre el gobierno de Cambiemos y sus principales políticas económicas suele caer en el maniqueísmo habitual del debate público en la Argentina. Así, quienes comparten su visión general defienden todas las medidas adoptadas, justificándolas en buena medida en la necesidad de evitar el desastre macroeconómico que se avecinaba, mientras que sus críticos atacan el ajuste, la inflación, el déficit fiscal y el endeudamiento, usualmente todo al mismo tiempo, y vaticinan cataclismos aún peores.

Esos enfoques limitados y de escasa profundidad no ayudan a entender a un gobierno que en varias de sus políticas muestra una complejidad superior a la que le atribuyen partidarios y adversarios. Permanentemente, Cambiemos implementa medidas con un claro componente ideológico que remite a las peores tradiciones de la derecha conservadora junto con otras que perfectamente podrían ser una bandera de los espacios más progresistas. Es la doctrina Chocobar

junto a la igualdad de género, para plantear sus ejemplos más claros y notorios.

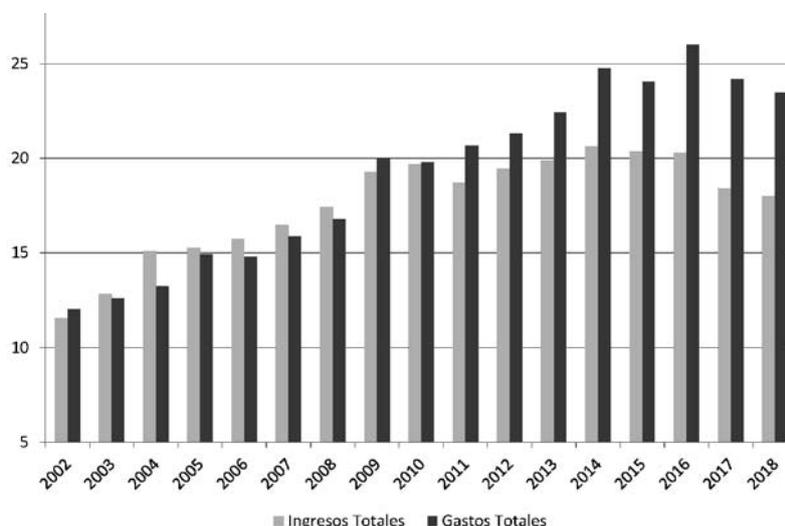
En la economía también coexisten esas dos miradas, que en este caso se exponen mixturando medidas que refieren a un desarrollismo moderno con otras asociadas con un liberalismo pro mercado sin mayores diferencias con etapas anteriores de nuestra historia.

Esta situación obliga a ser cuidadosos al momento de estudiar la política fiscal del gobierno y a buscar la evidencia que surge de los números para generar análisis con sustento en la realidad concreta y no en los prejuicios. A modo de ejemplo, el argumento del ajuste salvaje no se sostiene cuando se analiza la evolución del gasto en estos dos años.

Efectivamente, entre 2002 y 2014, el gasto total de la Administración Pública Nacional se duplicó, al pasar del 12,0% del PIB al 24,8%. En 2017 bajó al 24,2%, luego de haber tocado un techo del 26,0% en 2016. Difícilmente se pueda calificar esta leve reducción como una vuelta a los '90, siendo que en esa época el peso del gasto nacional promediaba el 15% del producto.

Gráfico 1

Ingresos Totales y Gastos Totales Administración Nacional (% PBI). 2002-2018



Fuente: Elaboración propia, con datos de las cuentas de inversión 2002-2016 y ejecución provisoria 2017



Cuando se observa la composición del gasto de manera más detallada, tampoco se traslucen reducciones en los fondos destinados a los sectores más desvalidos. Por el contrario, el gasto social no solo tiene una participación mayor a la que existía durante el gobierno anterior sino que alcanza en 2018 el 66,0% del total de las erogaciones, el nivel más elevado de la serie desde que se empezó a medir de esa manera, en 1993.

Tabla 1

Administración nacional, composición del gasto por finalidad (% del gasto total).

FINALIDAD	2015	2016	2017	2018
Servicios sociales	60,2%	56,1%	62,2%	66,0%
Administración gubernamental	5,8%	6,3%	6,9%	4,2%
Servicios de defensa y seguridad	5,5%	5,0%	5,0%	5,1%
Servicios económicos	20,8%	18,2%	13,2%	10,6%
Deuda pública - intereses	7,7%	14,4%	12,7%	14,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a Cuentas de Inversión 2015 y 2016, ejecución provisoria 2017 y Ley N° 27.431 (Presupuesto 2018).

Dentro del gasto social, hay dos componentes que vale la pena resaltar. En primer lugar, la función Promoción y Asistencia Social, que contiene los subsidios sociales, aumenta su participación del 1,5% en 2015 al 2,0% en 2018, marcando así tanto un crecimiento importante en términos relativos como una participación claramente limitada, que desmiente la idea de que las políticas sociales son responsables del déficit fiscal. Por otro lado, los fondos correspondientes a Seguridad Social pasan del 41,4% del total en 2016 al 49,8% en 2018, mostrando una dinámica imposible de mantener en el mediano

plazo si se quiere reducir el déficit y exponiendo a la vez el mayor problema del presupuesto argentino: la mitad de lo que gasta el Estado va a financiar el sistema previsional y el resultado es que las jubilaciones siguen siendo muy bajas. Esta situación requiere encarar una discusión realista sobre las formas de financiamiento del sistema jubilatorio en el mediano plazo.

Por último, no se puede hablar de una disminución masiva del empleo estatal. Durante 2016, la reducción de cargos anunciada al asumir la nueva administración alcanzó aproximadamente a 15.000 trabajadores, casi neutralizada en su totalidad por los 13.500 nuevos cargos creados. Sin negar los efectos negativos que cada despido ocasiona en quien lo sufre directa o indirectamente, está claro que no se trata de variaciones que tengan un impacto cuantitativo relevante sobre los cerca de 750.000 empleados públicos nacionales. Para contextualizar, del millón de empleados con que contaba el sector público nacional durante la década de 1980, diez años más tarde quedaban 270.000.

¿Significa esto que el gobierno está “haciendo lo que hay que hacer” en materia fiscal? ¿Qué tiene una visión moderna y desideologizada de la gestión, que no cae en las recetas fracasadas de épocas anteriores y que busca una reducción paulatina del déficit mientras minimiza los impactos sociales de ese ajuste?

La respuesta a estas preguntas también es negativa, ya que a esta orientación general del gasto se le contrapone una política de ingresos donde el gobierno muestra su cara más ideológica.

En estos años, la reducción del gasto fue mayor a la que se verificó en el déficit. Ello es porque parte de la disminución se asignó a reducir la presión fiscal. Si bien ésta había tenido un fuerte incremento en la última década, principalmente por el impacto de la inflación, la de-



cisión de qué impuestos rebajar muestra una clara decisión política.

En efecto, la reducción de las retenciones a las exportaciones del complejo sojero, sumada a la elevación del mínimo no imponible del impuesto a las ganancias, a la reducción de bienes personales y de las contribuciones patronales apuntan en una misma dirección. El gobierno, que ante cualquier demanda —como la jubilatoria— pone en primer lugar la restricción fiscal, prioriza la reducción de los impuestos a las empresas y a los sectores más favorecidos, aún a costa de demorar la reducción del déficit. Puesto de otra manera, la Argentina se está endeudando, en buena medida, para financiar una rebaja de impuestos a las empresas y a los deciles más altos de la sociedad, mientras se les piden sacrificios al resto de los argentinos.

Sin embargo, esta discusión está casi ausente de la agenda pública. Desde los distintos sectores se aceptan estas reducciones tomando como válido el discurso oficial. Tampoco se escuchan propuestas que puedan compensar esas disminuciones con una mejora en la distribución del ingreso, como un impuesto a la transferencia gratuita de bienes —sustituto mejorado del impuesto a la herencia—. Menos todavía se discute la reducción del empleo informal, que está en el origen de la mayor parte de los desequilibrios fiscales y previsionales y que explica la elevada presión fiscal que deben soportar quienes están en blanco.

Si se quiere avanzar en una agenda que entienda la política fiscal no solo como una herramienta de estabilización macroeconómica sino también como una forma de reducir las desigualdades y avanzar hacia una sociedad más justa, ahí hay un espacio para plantear propuestas y alternativas concretas. La restricción fiscal existe y no hace diferencias políticas. La ideología se expresa en la forma de enfrentarla.

La deuda pública y la consistencia macroeconómica

Noemí Brenta

A diferencia de otras épocas, la cuestión de la deuda hoy está problematizada en la escena nacional. La opinión pública la mira con preocupación, y economistas de todos los colores señalan sus riesgos. Pero mientras algunos exhortan a frenar la bola de nieve para proteger a la sociedad del despojo, que es la etapa siguiente; otros exigen más sacrificios inmediatos, que acelerarían la desposesión, apelando a la gastada retórica neoliberal. Aunque estas expresiones no alcanzan para modificar la política de endeudamiento, el discurso oficial se ve obligado a considerarlas, y promete moderación en el futuro. Todo esto sugiere que el camino de la deuda ya no es tan liso, menos aun en el escenario actual de alza de las tasas de interés de la Reserva Federal y de creciente proteccionismo estadounidense. También el FMI se cura en salud y su análisis de sustentabilidad de la deuda argentina enciende ciertas alarmas, a pesar de su fuerte respaldo al gobierno.

Esta conciencia colectiva del peligro de sobreendeudarse se nutre de la experiencia de los veinticinco años de ajuste, condicionamientos y reformas pro mercado, de 1976 a 2001, que con la justificación de tomar, pagar o renegociar la deuda pública, desembocaron en la mayor tragedia económica y social de Argentina en democracia: la depresión de 2001-2002, con una caída del 15% del PBI, desempleo de 22%, y más de la mitad de la población en la pobreza o indigencia, piso de un tobogán por el que la economía argentina se deslizó conducida por la falsa prédica de que no había otro camino.

¿Cuál es el límite de la deuda?

La cuestión es reflexionar si Argentina está cerca del sobreendeudamiento, que conduce al



ajuste perpetuo y a subordinar todas las políticas que demandan recursos estatales —salud, educación, ciencia, jubilaciones, administración, políticas anticíclicas y de ingresos— al pago de intereses y comisiones, y a los condicionamientos de los mercados de capitales, como ocurrió en la etapa neoliberal.

Esto parecería tan difícil de saber que el FMI nunca lo hizo a tiempo, de modo de evitar o suavizar las crisis, aunque cada vez que Argentina se sobreendeudó, mantenía acuerdos y supervisión del organismo, como ocurrió en 1959-1963; o entre 1983 y la crisis de 2001, cuando el país estuvo todo el tiempo bajo programas del FMI o tratando de negociar su aprobación. Pero desde la crisis mundial iniciada en 2007, el organismo realiza un análisis de la sustentabilidad de la deuda pública de sus miembros, que incluye una especie de semáforo. En el caso de Argentina, a diciembre de 2017 el panorama era inquietante: de los trece indicadores relevantes cuatro eran verdes, siete amarillos y dos rojos. En síntesis, el equipo técnico del FMI consideraba que el nivel de la deuda pública de Argentina era aceptable, pero que las necesidades de financiamiento podían tornarse demasiado altas (montos anuales mayores al 15% del PBI) por caída del producto, devaluación del peso, aumento de las tasas de interés o ajuste insuficiente del déficit primario (antes de pagar intereses). El alto perfil del endeudamiento en moneda extranjera (65,3% de la deuda, superior al umbral del 60%) y la participación cada vez mayor de las obligaciones de corto plazo, que entre 2015 y 2017 pasó del 2 al 4% del PIB, aparecen en rojo en el mapa de la deuda argentina que elabora el FMI.

Existen distintos criterios para identificar el sobreendeudamiento público. Por ejemplo, en la Eurozona se impone un límite del 60% del PIB, suponiendo que más allá de esta cifra la estabilidad económica peligrará. Según el criterio de

Maastricht, Argentina, ya con un índice de 58,7% del gobierno nacional (incluyendo la deuda intrasector público, con ANSES, BCRA y Banco de la Nación Argentina, entre otros) y 5,7% de las provincias, tiene algún margen para endeudarse, pero no demasiado. Por su parte, el FMI aplica un umbral más laxo para los países emergentes, del 70% de la deuda pública sobre el PIB como señal de alarma, pero sostiene que si predomina la deuda en moneda extranjera el riesgo es mayor, y que este porcentaje puede alterarse súbitamente si la moneda doméstica se devalúa y/o el PBI cae.

El problema fiscal

En el corto plazo, el problema principal del aumento de la deuda pública es la reasignación de partidas presupuestarias para atenderla: más para pagar intereses y menos para los otros gastos. En el presupuesto nacional para 2018 los intereses de la deuda aumentan mucho más que el gasto (27,9% y 16,2%, respectivamente), de hecho los intereses constituyen la erogación que más crece, pasando a representar el 9,5% del gasto de la administración nacional, frente a 8,7% de 2017; el doble de las sumas destinadas a salud más ciencia y técnica. Esta tendencia creciente del pago de intereses obliga a mayores sacrificios para reducir el déficit fiscal de 2018 al 5,5% del PIB, del nivel de 2017 de 6,2%, según el presupuesto aprobado. Ocurre que el gobierno recorta gasto por un lado pero los intereses lo aumentan; al tiempo que reduce algunos impuestos, como bienes personales, derechos de exportación, contribuciones patronales, de manera que el tironeo de la sábana corta lejos de ser neutral, define ganadores y perdedores.

La principal reducción de gastos es la de los subsidios al consumo de energía, transporte y otras funciones (-13,2%), que se traducen en fuertes aumentos de las tarifas a los consumidores. También en 2018 caerán las transferen-



cias a las provincias a través del Fondo Federal Solidario (-5,3%), formado por una fracción de los derechos de exportación del complejo sojero, destinada a inversiones en infraestructura. A su vez, el gasto en ciencia y técnica se contraerá en términos reales, porque crecerá solo 13,3%, mucho menos que la inflación (15% es la meta inflacionaria anunciada en diciembre, pero el relevamiento de marzo de expectativas de mercado –REM– que realiza mensualmente el BCRA la proyectaba en 20,3%, y el FMI en 22,5%). Pasado el año electoral el ajuste es más profundo, ya el gobierno lo ha anticipado. Por eso es difícil fundamentar las proyecciones de crecimiento del 3,5% anual del PIB, con una política fiscal contractiva, y un alza de la tasa de interés, como acaba de imponer el BCRA, para frenar la corrida cambiaria. Ya el FMI redujo a 2% sus proyecciones de crecimiento de Argentina, inferior al 2,5% que tomó como base en el análisis de sustentabilidad de la deuda. Pero todos los cálculos del presupuesto nacional asumieron un crecimiento del 3,5%, de manera que si quedara por debajo, el ajuste para sostener el pago de la deuda sería aún mayor.

En definitiva, si la deuda pública continúa aumentando, como está anunciado, y el PIB crece menos que los intereses, dado que la recaudación tributaria es una proporción del PIB, que sube o baja según el PIB crece o se contrae, la capacidad del Estado de atender la deuda se resentiría, y su sustentabilidad se vería en cuestión, su riesgo y costo aumentarían. No obstante, el gobierno ha declarado que si ello ocurriera está dispuesto a acelerar el ajuste, aunque ello enfriaría aún más el crecimiento de la producción, del que, en definitiva, depende la sustentabilidad.

La cuestión de la deuda externa

Por otra parte, el aumento de la deuda en moneda extranjera suma otro tipo de problemas,

como el requerimiento de divisas para atenderla, y también hay que tener en cuenta el aumento de su carga en el gasto público cuando el tipo de cambio aumenta.

Por ejemplo, en 2001, con una moneda doméstica muy sobrevaluada, los intereses pagados representaron el 20% del gasto, que ya era mucho, pero tras la devaluación casi todo el gasto público nacional hubiera debido destinarse a pagar intereses. Lo mismo vale cuando se compara la deuda con el producto bruto, en 2001 representaba un 48% pero después de la devaluación superior al 300%, el valor de la deuda externa medido en moneda doméstica aumentó en igual proporción y se volvió impagable.

También existen otros indicadores de sustentabilidad de la deuda en moneda extranjera, como su relación con las exportaciones y con las reservas internacionales (ver Cuadro 1), el ratio entre los servicios anuales y los saldos del comercio exterior. El indicador respecto de las exportaciones se ha deteriorado, porque la deuda crece más rápido que las exportaciones, las que en buena medida, siguen dependiendo de factores climáticos y de las fluctuaciones de los precios internacionales, como en el siglo XIX. En cambio, el ratio entre deuda y reservas mejoró, a causa de la acumulación de activos externos que realiza el BCRA. Sin embargo, su contrapartida es el aumento de los pasivos del Tesoro, de las provincias y del BCRA, en moneda extranjera, es decir que el incremento de las reservas del BCRA no proviene de saldos positivos del comercio exterior, sino del ingreso de divisas por endeudamiento, lo que agrega fragilidad al esquema económico.

Los expertos aseguran que la luz amarilla aparecería cuando el valor actual neto de la deuda en moneda extranjera supere una vez y media las exportaciones; para alcanzar este umbral todavía queda resto, pero otros factores pueden



debilitar la solvencia externa, como la discrecionalidad acordada a los exportadores para liquidar las divisas al Banco Central, que podrían llevarlos a retener el cambio si avistan una devaluación, o la vía libre para comprar dólares, que podría secar las reservas en pocos días. Por eso, preocupa el déficit sostenido del comercio exterior, y que las proyecciones del presupuesto 2018 y del FMI asumen un déficit comercial permanente y creciente para los próximos años, con importaciones más expansivas que las exportaciones. Este drenaje de divisas, sumado a los intereses crecientes de la deuda externa, y a los otros conceptos tradicionalmente deficitarios de la cuenta corriente, sólo puede financiarse con ingreso de capitales: prés-

tamos e inversiones en moneda extranjera, que a su vez requieren más divisas para su amortización, intereses y utilidades.

Pero este es un camino seguro a una crisis de pagos internacionales y a un ajuste fiscal perpetuo, un sendero que Argentina ya recorrió muchas veces, como otros países, y jamás llevó al desarrollo, sino todo lo contrario. Urgen respuestas creativas enfocadas en la soberanía, la integración social, la innovación científica y tecnológica, y las enseñanzas de la historia económica argentina y la de otros países que logran ofrecer a su población algo mejor que sangre, sudor y lágrimas, porque de esto Argentina ya tuvo bastante.

Tabla 2

Deuda bruta del sector público nacional

	AI 31/12/2015	AI 31/12/2016	AI 30/9/2017 (Último dato disponible)
Deuda, expresada en pesos			
Deuda, expresada en dólares			
Deuda % del PBI	52,6%	53,3%	53,4%
Intereses Pagados, % del PBI	2,0%	2,3%	2,6%
Servicios Pagados (incluye amortizaciones), % del PBI	10,0%	11,1%	15,7%
Deuda en moneda extranjera, % de la deuda	67%	67%	70%
Deuda en moneda extranjera, % de las reservas	582%	464%	420%
Deuda en moneda extranjera, % de las exportaciones	213%	254%	293%
Intereses Pagados, % de los recursos tributarios	8%	9%	10%
Servicios Pagados, % de los recursos tributarios	39%	44%	62%

* Incluye Deuda Pública Bruta más Valores Negociables vinculados al PIB (13,3; 13 y 13,7 mil millones de dólares o 173;3; 206,1 y 237,5 mil millones de pesos en 2015, 2016 y 2017, respectivamente). Excluye Banco Central y bancos oficiales.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales (INDEC), Secretaría de Finanzas y Secretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas.



Inflación y salarios en el primer bienio del presidente Macri: una mirada desde la perspectiva de los trabajadores

Mariano De Miguel

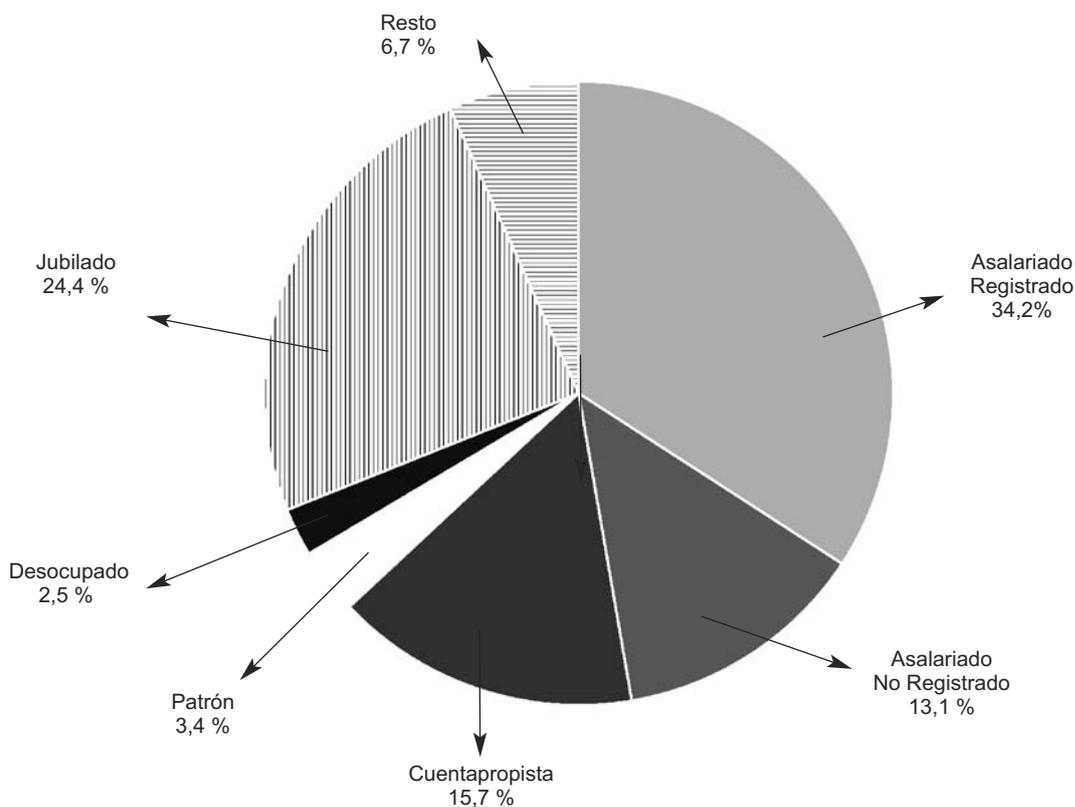
Uno de los aspectos de la problemática inflacionaria y de sus consecuencias productivas y distributivas, que habitualmente no consideramos con el debido detenimiento, es que la inflación no es la misma para todos los hogares. De allí que los índices que normalmente utilizamos para aprehender la dinámica de los precios, y su ritmo de variación, sean construcciones que por definición captan inacabadamente el fenómeno en cuestión, por más precisas que sean. ¿Por qué ocurre esto? Porque, aun cuando los releva-

mientos de los precios fueran perfectos, los índices nos “indican” la variación de los precios de un conjunto de bienes y servicios, ponderados según su peso relativo en el gasto de los hogares, y de la finalidad de ese gasto. Pero ¿de qué hogares? ¿Con qué finalidad?

Desde el IET (Instituto Estadístico de los Trabajadores de la UMET-CITRA) medimos lo que llamamos imprecisamente “la inflación de los trabajadores”, pero que refiere a la inflación que experimenta el gasto de los hogares cuyo jefe/a de hogar es un asalariado/a registrado/a. El gráfico 2 ilustra cómo se conforman, de acuerdo con la condición recién mencionada, los hogares de nuestro país. La inflación que nosotros calculamos es la que afecta al 34,2% de los hogares.

Gráfico 2

Categorías de actividad de los jefes de hogar en Argentina, 2014



Fuente: IET



¿Qué explica las diferencias en el patrón de gasto de los hogares? Diversas variables juegan su rol, como el ingreso, la idiosincrasia de sus integrantes, la geografía, pautas culturales, el sector de actividad donde se desempeña el jefe/a del hogar. Sin embargo, por lejos, la principal variable explicativa es el ingreso del hogar. A partir de un trabajo sobre la última encuesta nacional de gasto de los hogares, hemos construido el patrón de gasto de los hogares trabajadores, según éste se ve determinado por el nivel de ingreso. Lo cual, conjugado con un relevamiento mensual de precios nos permite construir y publicar nuestro índice de inflación de los trabajadores.

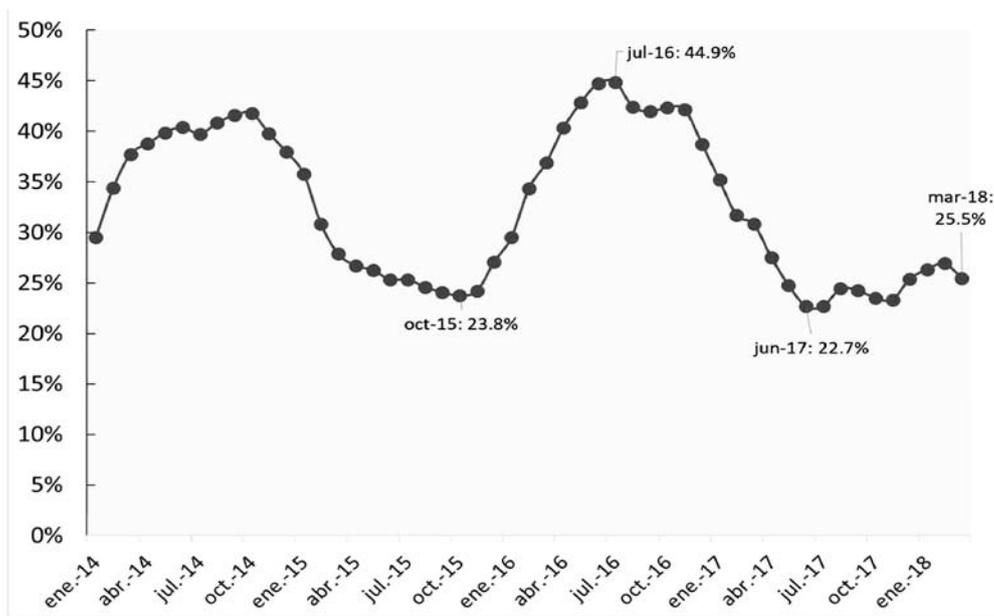
El valor agregado de este indicador es tanto su valor promedio, cuya tendencia no difiere en gran medida del IPC arrojado por el INDEC a nivel nacional o del de CABA; sino, y fundamentalmente, en que permite captar al interior del universo de los hogares de asalariados registrados, las diferencias entre la inflación que sufren los diferentes deciles de ingreso.

Porque del mismo modo que un hogar cuyo jefe/a es un trabajador/a asalariado/a no gasta de la misma forma que un hogar cuyo jefe/a es un jubilado/a pensionado/a y, por ende, su inflación puede diferir; algo similar ocurre al interior de cada subconjunto poblacional, de acuerdo a su ingreso y otras variables.

Esta explicación previa contribuye a entender mejor los impactos de la inflación, que se aceleró fuertemente desde la asunción del presidente Macri, a través de su impacto diferencial en función de la categoría ocupacional, y hacia el interior de cada categoría.

El gráfico 3 da cuenta de la dinámica inflacionaria interanual (cada mes comparado contra el mismo del año anterior) promedio del universo de los trabajadores registrados. Nótese como tanto a comienzos de 2014, como hacia fines de 2015 y comienzos de 2016, la devaluación del tipo de cambio tuvo una incidencia importante en la dinámica y el ritmo al que aceleraron los precios. Actualmente, estamos atravesando un

Gráfico 3

Inflación de los asalariados registrados (2014-2017).

Fuente: IET



período de turbulencias cambiarias, cuyo efecto en la inflación veremos en los registros de mayo y de junio, que probablemente aceleren una inflación ya acelerada en los últimos meses.

De esta manera, avizoramos tres escenarios para la proyección de inflación:

- a) En el escenario optimista, el traspaso a precios de la devaluación de mayo es relativamente acotado (inflación en torno al 2,3% en mayo y junio y luego en torno al 1,6%). De todos modos, la inflación de 2018 se situaría cercana al 26/27%.
- b) En el escenario intermedio –que hoy juzgamos más probable–, el traslado a precios de la devaluación es significativo (3% de inflación en mayo-junio y 2% en julio), haciendo que la inflación de 2018 cierre cerca del 30%.

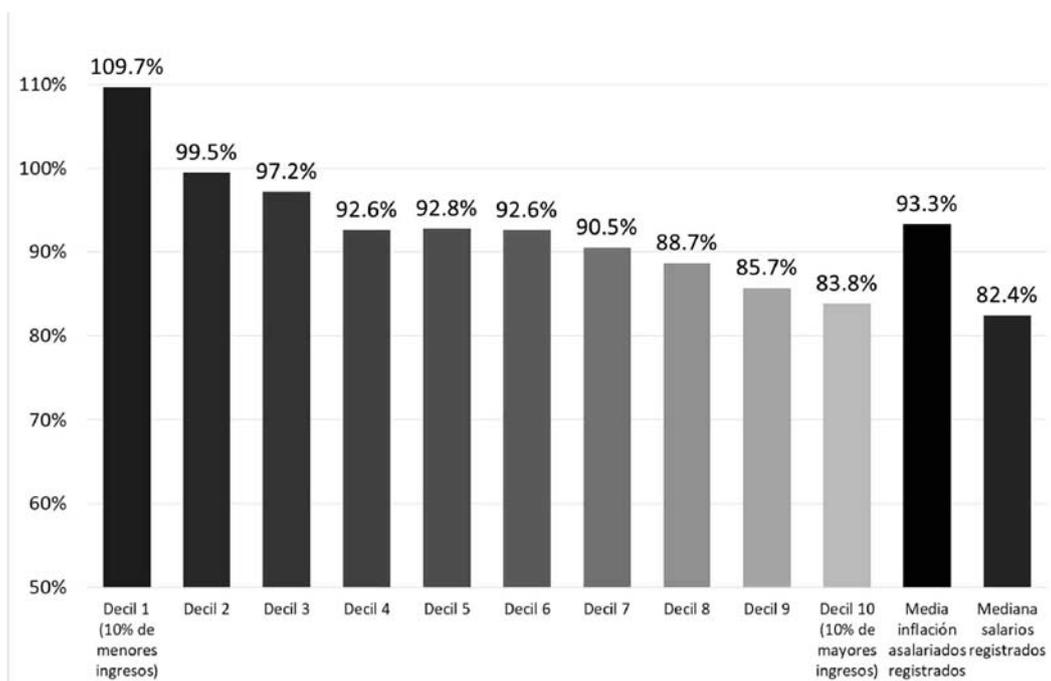
c) En el escenario pesimista, el traslado a precios de la devaluación es particularmente intenso (3,5% de inflación en mayo-junio) y, si bien la inflación se desacelera en el segundo semestre, no logra bajar mucho más allá del 1,7% mensual. En este escenario, la inflación proyectada ronda el 32%.

Cuando ese promedio se descompone y se enfoca la realidad de estos hogares de trabajadores registrados según su ingreso por decil, llegamos a una representación más precisa de la realidad. Esto ilustra cómo la inflación que padecemos tiene características que hacen sufrirla más a los hogares de menores ingresos asalariados (ver gráfico 4).

De esta forma, el 10% de los hogares asalariados formales acumula una inflación cercana al 116%, desde noviembre de 2015; mientras que el 10% de mayores ingresos, acumula en el mismo período una inflación del 88,4%.

Gráfico 4

Inflación acumulada desde noviembre de 2015.



Fuente: IET



En el Gráfico 5, por último, se muestra la evolución del salario real desde noviembre de 2015 (mediana). En abril de 2018 fue 6,8% inferior al de noviembre de 2015 (dato preliminar), deteriorándose prácticamente todos los meses desde septiembre pasado. A nivel interanual, el poder adquisitivo se resintió 1,2% en el primer cuatrimestre del año. Es importante señalar que este panorama es probablemente más sombrío para aquellos trabajadores bajo situación laboral informal y/o precaria.

Como se puede ver en el gráfico 5, la caída promedio de los casi dos años y medio de Cambiemos es del 5% respecto a noviembre de 2015. Esto implica que la caída acumulada del salario real equivale a 1,41 salarios. Dicho de otra manera, un asalariado que cobra \$20.000 debiera tener un bono compensación de \$28.200 para compensar todo lo que dejó de ganar por el deterioro del poder adquisitivo desde noviembre de 2015.

Al margen de las evidentes implicancias distributivas de esta performance de precios y salarios, deben resaltarse las consecuencias macroeconómicas de que este patrón se sostenga en el tiempo. El poder adquisitivo del salario, junto al empleo constituyen las palancas principales del consumo, componente central de la demanda agregada interna; por lo demás, incentivo de la inversión privada. Aunque no se analiza aquí la dinámica del empleo, podemos mencionar la precarización del mercado laboral y su ralentización, cuando se toma en cuenta el crecimiento poblacional.

En una economía capitalista de mercado que, como aventurara Keynes, produce para vender, y el marco de un contexto global no demandante de valor agregado, un patrón distributivo regresivo para los trabajadores tiene como correlato la vulneración de los incentivos para invertir y crecer. Teniendo esto presente, no deben minimizarse las consecuencias de la reciente corrida cambiaria.

Gráfico 5

Variación del salario real formal (mediana) respecto a noviembre de 2015, serie desestacionalizada.



Fuente: IET



Cambiamos en el poder: la experiencia de perder derechos. Un análisis feminista de las reformas del gobierno de Mauricio Macri

Florencia Partenio

En dos años y cuatro meses de gestión del gobierno de Cambiamos, las mujeres, lesbianas, bisexuales, travestis y trans han organizado tres paros con alta movilización en diferentes puntos del país –dos de ellos enmarcados en las huelgas internacionales del 8M-. Esta enorme potencia y capacidad de movilización actualiza y revitaliza las históricas demandas del movimiento de mujeres y feminista frente a un gobierno que solo les dejará el peso del ajuste y la crisis sobre sus espaldas. Esa crisis multidimensional (Pérez Orozco, 2010) no es sólo económica-financiera y de corridas bancarias, también es ecológica, alimentaria, energética, de reproducción social y de organización social de los cuidados. Su peso recaerá principalmente sobre las trabajadoras porque una economía de mercado avanza y limita la economía del cuidado. Las movilizaciones del 8M pusieron en escena la centralidad del trabajo remunerado y no remunerado que realizan las mujeres todos los días del año; los efectos de la brecha salarial; la doble y triple jornada laboral; la precarización, la falta de reconocimiento y redistribución del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado; la inclusión laboral de personas trans, la falta de autonomía económica frente a las situaciones de violencia machista, lesbofóbica y transfóbica.

En este contexto, resulta pertinente contribuir a las lecturas de la coyuntura considerando las herramientas provistas por los estudios feministas del sur global (Sen y Durano, 2015), en particular, de la economía feminista. De modo dramático, los impactos de las reformas macroeconómicas implementadas por la gestión de Cambiamos ya se han comenzado a visibili-

zar en la vida cotidiana de los trabajadores/as en general y de las mujeres, lesbianas, bisexuales, travestis y personas trans, en particular.

Para reconstruir la secuencia de efectos que ha tenido la implementación de estas políticas de “austeridad” y ajuste estructural, el artículo se concentra en iluminar las tramas de tres procesos: el cierre de programas, despidos masivos y desarticulación de equipos técnicos en áreas estatales; las desigualdades de género persistentes en el mercado de trabajo argentino; el avance de la reforma previsional, tributaria y laboral. Estos procesos son fundamentales para desenmascarar las campañas del mismo gobierno de Cambiamos con discursos que enaltecen la “equidad de género”, la “igualdad de oportunidades en el trabajo” y el “desarrollo de todo el potencial de las mujeres”¹.

Desarticulación de políticas de igualdad de género

A menos de 48 horas de la asunción de Cambiamos, el movimiento de mujeres y feminista congregado en el 1er Encuentro de los Pueblos realizado en la Plaza de Mayo, advertía los costos del programa del nuevo gobierno, llamaba a una “huelga de cuidados” y a sostener “cooperativas para vivir y no sobrevivir” desde el taller de economía feminista realizado de espaldas a la Catedral. Hacia octubre de 2016 mientras “la CGT tomaba el té, las mujeres tomaban las calles”², denunciando el ajuste, los femicidios, el desempleo de dos dígitos y el reclamo por el aborto legal, seguro y gratuito.

¹ Palabras expresadas por el presidente Macri en su discurso por el 8 de marzo de 2018.

² Se retoma la expresión de la periodista Luciana Peker en la nota que reconstruye el intenso Encuentro Nacional de Mujeres en Rosario con 90000 participantes en las calles y talleres: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/las12/13-10946-2016-10-14.html>



En este escenario, los movimientos de mujeres, feministas, migrantes y colectivos de la disidencia sexual fueron denunciando los recortes presupuestarios y cierres de programas que habían sido diseñados por la gestión del gobierno anterior. A través de movilizaciones y solicitadas se ha visibilizado el constante retroceso de derechos que significan estas políticas, y como se limita seriamente la autonomía física y económica de estos sectores y colectivos, poniendo en riesgo los derechos humanos. Para el mes de mayo de 2017 una serie de organizaciones feministas y de derechos humanos instalaron un acampe frente al Consejo Nacional de las Mujeres (hoy INAM) en reclamo por políticas públicas para prevenir los femicidios y acompañar a mujeres en situación de violencia machista.

Para octubre, organizaciones feministas y de derechos humanos elevaron una carta a dos Comisiones de la Cámara de Diputados manifestando su preocupación por la disminución del presupuesto destinado al INAM³, asignado al ente rector para el diseño y aplicación de las políticas de igualdad de género en el país, a cargo de la aplicación de la Ley 26.485 para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Ahora bien, este proceso de desarticulación no solo ha limitado el alcance de políticas que impulsan la autonomía física de las mujeres, lesbianas y personas trans. Los mayores recortes también se están dando en áreas de desarrollo social, agricultura familiar, industria y políticas activas de empleo, lo cual limita seriamente la construcción de autonomía económica de personas que se encuentran vulnerabilizadas por su género, identidad de género y orientación sexual. Dicho recorte se realiza en el marco de despidos masivos que “obedecen fundamentalmente a la efectivización de un nuevo diseño del Estado, con cierre de programas (...) y que responde a una concepción diferente del deber ser de la administración pública” (Barrera Insua,

2017: 21). De esto modo, asistimos al desgajamiento de áreas y equipos técnicos que habían trabajado en programas de inclusión laboral, formación profesional, terminalidad educativa, economía social y trabajo autogestionado. En algunos casos se trata de un proceso de “cambio” que desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se está realizando con las fusiones de programas como “Ellas Hacen”, “Argentina Trabaja” y “Desde el Barrio”, bajo el nombre de “Hacemos Futuro”. Todas estas políticas de ajuste jaquean avances que se habían logrado en los últimos años en materia de protección social para las mujeres, travestis, trans, en situación de violencia, muchas de ellas con un vínculo muy débil con el mercado laboral.

Un ejemplo de este recorte ha sido la disposición de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad de la Nación que desde el 1 de marzo de 2018 anunció que el Seguro de Capacitación y Empleo no recibirá más ingresos de personas desempleadas. Dicho seguro también abarcaba a personas trans, a mujeres en situación de violencia machista y personas viviendo con VIH. Como programa significaba una herramienta de convocatoria, seguimiento y apoyo para fortalecer la empleabilidad. Esta determinación interfiere en una política nacional de empleo implementada desde el 2010 de formación profesional e inclusión sociolaboral de colectivos altamente vulnerados por su género, en particular a personas travestis/trans (MTEySS, 2017). Tal como lo mencionaba la sistematización de esta experiencia, “la discriminación frente a una expresión de género disidente continúa siendo una causa de exclusión violenta de las personas trans en los ámbitos de la sociedad y de las instituciones del Estado” (MTEySS, 2017: 8). Bajo este escenario, no sólo se interrumpen las sinergias entre

³ Ver <http://cerrandobrechas.ela.org.ar/a2/index.cfm?aplicacion=PAK187>



áreas estatales y organizaciones sociales y LGBTIQ, sino que también se encienden luces de alerta sobre las posibilidades reales de implementación de normativas como la Ley de Cupo Trans en la administración pública.

¿Con qué género se visten las desigualdades del mercado de trabajo?

La radiografía del ajuste se va reflejando en los datos del desempleo e informalidad de los/as trabajadores/as. Aunque las mujeres aumentaron sistemáticamente su nivel educativo, tienen capacidad para ocupar mejores empleos y suelen estar sobrecalificadas para los puestos que ocupan, su progreso no redundó en achicar las brechas de género (Rodríguez Enríquez et al., 2017a). De acuerdo al último informe de la UMET se muestra que entre 2015 y 2017 creció la brecha de género en el mercado laboral. De este modo, mientras que en el segundo trimestre de 2015 las mujeres en promedio ganaron 29% menos que los varones, en el mismo trimestre del 2017 la diferencia trepó al 33%.

Según las mediciones de la EPH-INDEC para el segundo trimestre de 2017, las tasas de desempleo son mayores para las mujeres y alcanza un 10,2%. Esta radiografía se agrava entre las jóvenes menores a 29 años, con una tasa del 20,1% (esto significa que 1 de cada 5 mujeres en la población económicamente activa busca empleo y no lo consigue) cuando el promedio nacional de la tasa de desempleo es del 9,2%. Estos datos se complejizan aún más cuando analizamos las trayectorias de jóvenes que intentan continuar con sus estudios secundarios y universitarios ante el recorte de becas y programas de inclusión educativa.

Los índices más alarmantes se reflejan en la provincia de Buenos Aires⁴, con diferencias muy marcadas por regiones, rangos etarios y género.

En la ciudad de Bahía Blanca, el desempleo de mujeres menores de 29 años trepó al 23,5%. En el cordón que abarca el Norte bonaerense, el desempleo de mujeres jóvenes creció de forma alarmante: del 12,1 al 20,9%. Mientras que en el Gran Buenos Aires el desempleo femenino pasó de 10,4 en el 2016 a 11,4% en el 2017. En esa geografía se visualiza el recorte de programas y su impacto en las redes territoriales, el ajuste en el sector salud y educación y los “tarifazos” en los hogares, todo lo cual redundó en el aumento de carga global de trabajo que asumen las mujeres todos los días, esto es, el trabajo doméstico y cuidados no remunerado. Esto puede constatarse no solo en el aumento del trabajo de cuidado de niños y niñas frente a la ausencia de ofertas estatales que lo garanticen y el aumento de las “brechas por maternidad”. A su vez, se comienza a ver impacto de la reforma previsional, no solo en los montos disminuidos de la Asignación Universal por Hijo/a (AUH), sino el retiro de las pensiones para personas con discapacidad. En el próximo apartado se enmarcan las consecuencias graficadas en los números a partir del avance de una serie de reformas.

Afectadas por una tríada de reformas

El avance de la reforma previsional se transforma en una nueva vulneración de derechos por parte de la gestión de Cambiemos. Sin embargo, sus efectos de desfinanciamiento del sistema de seguridad social galopan al calor de la reforma tributaria y los avances parciales de la reforma laboral. Esta tríada de reformas avanza de modo especialmente negativo sobre las condiciones de vida de mujeres, lesbianas y trans. Solo por mencionar algunos ejemplos, como la pérdida de poder adquisitivo de la AUH y la disolución del plan de inclusión previsional, que

⁴ Dirección Provincial de Estadística (2018) *Indicadores desagregados del mercado laboral total 6 aglomerados de la provincia de Buenos Aires*, Ministerio de Economía, La Plata, abril.



beneficiaba especialmente a mujeres con trayectorias concentradas en el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y en el empleo en casas particulares.

Desde organizaciones de abogados/as laboristas se señaló que con la baja de las prestaciones previsionales, y su paulatina desvinculación del salario se “induce” a los/as trabajadores/as a prolongar su vida activa, es decir a seguir trabajando remuneradamente para no ver afectado sustancialmente sus ingresos monetarios y su calidad de vida (AAAA, 2017). Esto se articula con los problemas que a futuro pueden incrementar el desempleo joven, porque al tener los/as beneficiarios/as la perspectiva de prestaciones previsionales cada vez más reducidas en relación al salario en actividad, debajo de la línea de la pobreza, menos trabajadores/as optarán por retirarse del mercado laboral a los 65 de edad, lo que a su tiempo puede producir un efecto negativo para el ingreso de los/as más jóvenes al mercado laboral donde, insistimos, son las mujeres, trans, travestis y lesbianas las que tienen mayores barreras y discriminación para poder acceder (Laterra, et al., 2018).

En el marco de una caída del salario real, el gobierno de Cambiemos insiste en avanzar por tramos con la reforma laboral. Como mencionamos en estudios anteriores, lo que se propone no es nuevo, ya dejó devastadas a la Argentina y la región en los '90. De este modo, una parte de lo que se come en el festín neoliberal son los derechos laborales a través de medidas que permiten disminuir los costos laborales, en particular los no salariales, entendiendo que esos costos son mecanismos que distorsionan la señal de los precios, esencial para que funcione la competencia en los mercados (Rodríguez Enríquez, 2017b).

En este camino, se ha remitido en abril de este año tres capítulos de la reforma, en los que se incluye la eximición de multas al empleador en pro-

cesos de registración; el impulso a la agencia de tecnología médica que tiene como meta principal reducir el nivel de “litigiosidad”. El tercer capítulo se vincula especialmente con la radiografía del desempleo joven mencionada en el apartado anterior ya que se busca impulsar la “capacitación laboral continua”, disolviendo el vínculo laboral y reeditando las formas precarias que encubrieron las pasantías en los '90. Se impulsa el formato de “prácticas formativas” para estudiantes secundarios y graduados/as de la universidad con una carga horaria de hasta 30 horas semanales y una “asignación estímulo” no remunerativa.

La reforma previsional y los capítulos enviados recientemente al congreso para avanzar con la reforma laboral atacan los derechos de jubilados/as, trabajadores/as y desempleados/as, especialmente a las mujeres, lesbianas y trans que están sobre-representadas entre los más precarios/as, subcontratados/as y desempleados/as. El avance de dichas reformas se logra en un contexto de represión a la protesta social, como fueron las movilizaciones contra la OMC y la reforma previsional en diciembre. En ese contexto no se puede olvidar la embestida represiva contra la comunidad LGBT a través de diversas formas de violencia institucional⁵ y de las medidas del Ministerio de Seguridad con su “Protocolo General de Actuación de Registros Personales y Detención para Personas Pertenecientes al Colectivo L.G.B.T.” publicado en octubre de 2017⁶.

Tomando las palabras y las históricas demandas del movimiento feminista, su gobierno desplegó

⁵ Al respecto también recordar otra serie de ataques de odio y acciones lesbofobicas en el espacio público presentes en la institución policial y el sistema judicial www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=3075&plcontempl=12&aplicacion=app187&cnl=4&opc=47

⁶ No sólo se trata de un instrumento discriminatorio sino que evidencia que si se cumpliera la ley de identidad de género, el protocolo no tendría razón de existencia.



estrategias para maquillar las reformas y el ajuste. En esa campaña mediática se enfatizó que “Una mujer que no logra desarrollar su potencial es una pérdida para todos”⁷. Para ocultar el fracaso de la reunión ministerial de la OMC, apoyó la Declaración Conjunta sobre Libre Comercio y Empoderamiento Económico de las Mujeres basada en una visión reduccionista y binaria del empoderamiento económico de las mujeres y que está alineada con los principios del neoliberalismo⁸.

Para marzo de 2018 el Poder Ejecutivo envió el proyecto de “Ley de equidad de género e igualdad de oportunidades en el trabajo” al Congreso Nacional. Allí se proponen dos reformas a la ley de contrato de trabajo, una es de licencias y la otra sobre el trabajo de la mujer, sin embargo no se especifican sanciones por incumplimiento del sector empleador. Se posiciona a la extensión de las licencias como una llave de equidad y de “crianza compartida”, sin diseñar un sistema integral de cuidados, donde la corresponsabilidad se asuma entre el Estado, el mercado y los hogares (Rodríguez Enríquez et al. 2017b; ELA, 2018). En este escenario de aumento de la pobreza, la exclusión y el desempleo, es difícil visualizar la materialidad de un proyecto que busca lograr el “salario igualitario” y la “equidad de género”.

Las políticas de ajuste del gobierno de Cambiemos afectan a toda la población, pero más en particular a las mujeres y las personas LGBTTI, pues al quitar las -de por sí escasas- políticas de inclusión sociolaboral a grupos vulnerables se refuerzan las asimetrías estructurales existentes. Con Cambiemos en el gobierno, la vida se ha degradado y precarizado, mostrando fuertes retrocesos de derechos para las mayorías. Las mujeres, lesbianas, bisexuales trans y travestis vuelven a gritar “¡no en nuestro nombre!”, frente al maquillaje de la reforma laboral y las propuestas de “empoderamiento económico” en las migajas de un “capitalismo inclusivo”. Las movilizaciones feministas que hicieron “temblar la tierra” en los 8M im-

pregnan las diferentes luchas por los derechos de todas/os. Hay aquí una llave y una promesa.

Referencias

- Asociación de Abogados y Abogadas Laboristas (2017) Reforma Previsional. Un proyecto de ley inconstitucional, regresivo, que vulnera los derechos humanos de los trabajadores. Buenos Aires.
- Barrera Insua, Facundo (2017) “Afinar la punta y la puntería: los trabajadores y el mercado de trabajo argentino en 2016 de cara al 2017”, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/13397.pdf>
- ELA (2018) “Tiempos para cuidar: un avance a medias”, Buenos Aires, ELA <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=3061&plcontempl=12&aplicacion=app187&cni=4&opc=50>
- Lattera, Patricia, Florencia Partenio, Corina Rodríguez Enríquez y Nuria Ape (2018) Las políticas de “austeridad” en la Argentina y su impacto diferenciado en las mujeres, travestis y personas trans, Buenos Aires, EEF de la SEC/DAWN/CELS.
- MTEySS (2017) Guía de acciones para una inclusión sociolaboral de travestis, transexuales y transgéneros, PNUD. <http://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/poverty/InclusionSLab.html>
- Pérez Orozco, Amaia (2010) “Crisis multidimensional y sostenibilidad de la vida”, Investigaciones Feministas, vol. 1.
- Rodríguez Enríquez, Corina, Patricia Lattera y Florencia Partenio (2017a) “Las Mujeres insertas pero en la precariedad laboral”, <http://latfem.org/las-mujeres-insertas-pero-en-la-precariedad-laboral/>
- Rodríguez Enríquez, Corina, Patricia Lattera y Florencia Partenio (2017b) “En el nombre de la igualdad: reforma laboral y sesgos de género”, <http://latfem.org/en-el-nombre-de-la-igualdad-reforma-laboral-y-sesgos-de-genero/>
- Sen, Gita y Marina Durano (2015) (eds.) Refundando los contratos sociales: Feministas en un mundo feroz, Londres, Zed Books.
- UMET (2018) 5° informe del Observatorio de Empleo, Producción y Comercio Exterior (ODEP), marzo, Buenos Aires, <http://umet.edu.ar/se-presento-5to-informe-del-odep-brecha-salarial/>

⁷ Palabras expresadas por el presidente Macri en su discurso por el 8 de marzo de 2018.

⁸ Al respecto consultar la Declaración del Foro Feminista frente al Libre Comercio y de la Gran Asamblea feminista, diciembre de 2018, Buenos Aires: <https://campanatic.files.wordpress.com/2018/02/declaracion-foro-feministaasamblea-definitiva.pdf>



Poder económico, extranjerización y decisiones nacionales

Martín Schorr

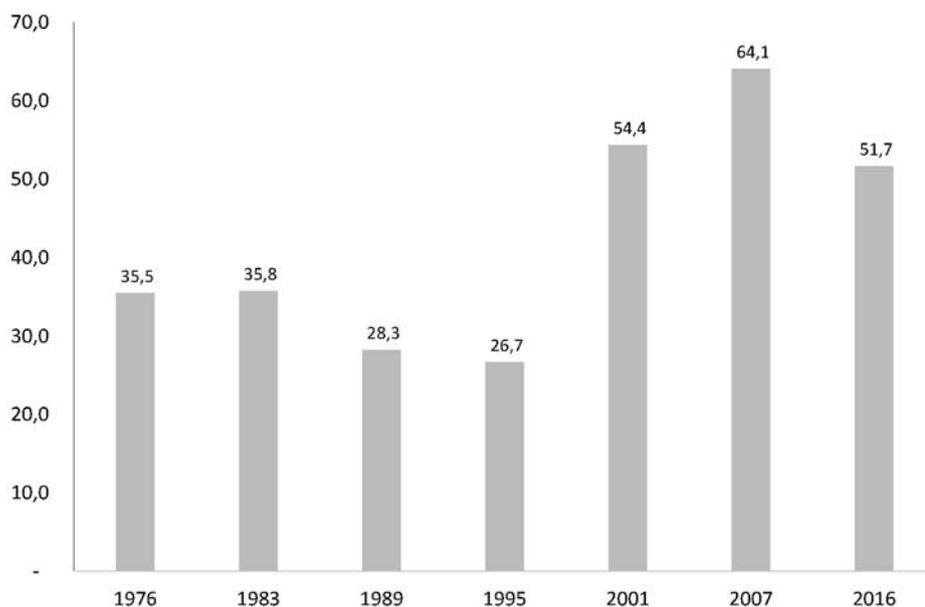
El capital extranjero en las últimas décadas

En el último cuarto de siglo el capital extranjero reforzó de modo notable su peso en la economía argentina, lo que afianzó aún más la dependencia nacional (Gráfico 1). En la primera mitad de la década de 1990 el grueso de la inversión extranjera directa se dirigió al sector no transable, especialmente hacia los servicios públicos privatizados en asociación con grandes capitales

locales, mientras que en el segundo lustro la extranjerización se manifestó en numerosas actividades económicas y fue intensa en el sector productivo, en particular en aquellas actividades que contaban (y cuentan) con ventajas comparativas como la producción agroindustrial, la minera, la petrolera y la de otros commodities. En las dos etapas las tendencias aludidas se inscribieron en una centralización de capital sumamente pronunciada y trajeron aparejada una fenomenal desnacionalización de la economía: en gran medida a raíz de la adquisición de una vasta cantidad de empresas nacionales por parte de actores foráneos, la Argentina pasó a ocupar uno de los primeros lugares en el ranking de países con mayor presencia del capital transnacional.

Gráfico 6

Participación de las empresas controladas por capitales extranjeros en las ventas totales de las 200 firmas más grandes del país, 1976-2016.



Fuente: elaboración propia en base a balances empresarios y revistas “Mercado” y “Prensa Económica”.



En ese marco, ni el resurgimiento en los elencos gubernamentales de discursos favorables a un “capitalismo nacional”, ni el renovado, aunque acotado, protagonismo de firmas de capital local (privadas y estatales) supuestamente interesadas en desarrollar el mercado interno, lograron bajo los gobiernos del kirchnerismo revertir en términos estructurales el proceso de extranjerización.

En esta etapa histórica se reconocen dos momentos con lógicas distintas. Hasta 2007 se asistió a un notable incremento en la gravitación del capital transnacional, a tal punto que, según se desprende de las evidencias provistas por el Gráfico 1, al final del mandato de Néstor Kirchner las empresas extranjeras dieron cuenta de casi el 65% de la facturación total de la cúpula empresaria (las 200 compañías más grandes del país). El segundo momento es contemporáneo con las dos presidencias de Cristina Fernández de Kirchner (CFK) y se asoció a una cierta reversión del proceso de extranjerización. No obstante, al final de esa gestión el predominio transnacional en la cúspide del poder económico de la Argentina seguía siendo pronunciado: las corporaciones foráneas concentraban más del 50% de las ventas agregadas de la elite empresaria local.

En esa reversión parcial de la extranjerización asumieron un papel importante tres fenómenos:

- ◆ entre esos años YPF dejó de estar controlada por la española Repsol: primero a instancias de la adquisición de una cuota-parte accionaria por parte del grupo local Petersen y luego, en 2012, con motivo de la decisión estatal de expropiar la mayoría del capital social de la que constituye la empresa más grande del país;
- ◆ una mayor presencia de privadas nacionales, lo que se vincula con la expansión de firmas

pertenecientes a grupos económicos con una sólida presencia en la cúpula estructurada fundamentalmente a partir de las ventajas comparativas existentes, así como de otros que hasta entonces no habían integrado el panel o no tenían una presencia destacada en él. En este último caso, se trata de organizaciones con eje en actividades mayormente no transables y reguladas por el Estado, como los servicios públicos, la obra pública y un puñado de sectores favorecidos con regímenes promocionales específicos; y

- ◆ un avance acotado de la presencia estatal dentro de las grandes firmas.

El “estilo de radicación” del capital extranjero

Según resulta de las evidencias que constan en el Tabla 3, el predominio extranjero se manifiesta en numerosos sectores y resulta particularmente intenso en aquellas actividades que tuvieron un rol protagónico en la expansión económica verificada en distintos tramos del kirchnerismo y que en muchos casos han ganado predominio en lo que lleva de transcurrida la presidencia de Macri (Tabla 4): agroindustrias, armaduría automotriz, industrias químicas y refinadoras, siderurgia, minerales no metálicos, minería, comercio de productos agropecuarios. Además, los capitales transnacionales tienen una presencia destacada en diversos servicios, como la telefonía celular, la medicina privada, los servicios petroleros y el sector financiero (en este último caso, sea a partir de la propiedad de bancos y otras entidades o mediante la concreción de una amplia gama de inversiones especulativas).



Tabla 3

Cantidad de empresas controladas por capitales extranjeros en la cúpula empresarial local*, distribución sectorial de las ventas de las empresas extranjeras y peso del capital extranjero en las distintas actividades económicas, 2016 (en valores absolutos y porcentajes).

Actividad principal	Empresas	Distribución sectorial de las ventas	Peso en las ventas de la actividad	Principales empresas**
Industria	65	60,2	64,8	Toyota, Cargill, Volkswagen, Bunge, Shell, Louis Dreyfus, Ford, Oleaginosa Moreno, General Motors, Peugeot- Citroen, Unilever, Quilmes, Renault, FCA (Fiat), Mercedes Benz, PBB-Polisur, Monsanto, Danone, Acindar, Massalin Particulares, Mondelez, Coca Cola, Nobleza Piccard, Loma Negra, Adidas, Nestle
Comercio	16	17,8	58,4	Jumbo, Carrefour, Nidera, Wal-Mart, Cencosud, Supermercados Día, Noble, Toepfer, Makro, ADM
Servicios	22	16,7	38,4	Claro, Telefónica Móviles, Swiss Medical, Telefónica de Argentina, Directv, Juncadella, Dell América Latina, IBM, Lan Argentina, Omint, Codere, Baker Hughes
Petróleo	5	2,9	12,5	Wintershall, Sinopec, Total Austral, San Antonio
Minería	4	2,4	100,0	Gold, Alumbreira, Oroplata, Cerro Vanguardia
Total	112	100,0	51,7	—*

* Se trata de las 200 empresas más grandes del país de acuerdo a sus respectivas ventas anuales (no se incluyen firmas del sector financiero y el agropecuario, salvo las abocadas a la comercialización de granos).

** Las empresas se ordenan de modo decreciente en función del monto de sus ventas en 2016.

Fuente: elaboración propia en base a balances empresarios y revistas “Mercado” y “Prensa Económica”.

El peso y la centralidad de los oligopolios foráneos se vuelve aún más gravitante cuando se evalúa su ponderación en el comercio exterior. Este hecho es sumamente significativo ya que se trata de un número acotado de corporaciones extranjeras que ejerce un control ostensible sobre una parte relevante de las divisas generadas en el país por la vía exportadora (a fines del kirchnerismo las empresas transnacionales que formaban parte de la elite empresarial dieron cuenta de más del 40% de las exportaciones re-

alizadas desde la Argentina). A ello cabría adicionar el rol real o potencial de la inversión extranjera (ya sea directa o de portafolio) en la “financiación” de la balanza de pagos, así como en su “desfinanciación” a través de diversos mecanismos (remisión de utilidades y dividendos, pago de honorarios y regalías, subfacturación de exportaciones, sobrefacturación de importaciones, pago de intereses a empresas asociadas, fuga de capitales, etc.).



Tabla 4

Actividades económicas que avanzan/retroceden en términos de su incidencia en el valor agregado bruto (VAB) total*, 2015-2017 (en porcentajes y puntos porcentuales).

	% en VAB total		Diferencia
	2015	2017	
Avanzan	44,1	46,9	2,8
Intermediación financiera	3,9	4,7	0,7
Electricidad, gas y agua	1,4	2,0	0,6
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	5,9	6,3	0,5
Transporte y comunicaciones	6,4	6,7	0,4
Actividades inmobiliarias, empresarias y de alquiler	11,2	11,5	0,3
Servicios sociales y de salud	6,0	6,2	0,2
Hoteles y restaurantes	2,5	2,6	0,1
Enseñanza	6,5	6,6	0,05
Pesca	0,3	0,3	0,03
Retroceden	55,9	53,0	-2,9
Acts. de servicios comunitarias, sociales y pers.	3,5	3,5	-0,005
Hogares privados con servicio doméstico	0,9	0,8	-0,04
Administración pública y defensa	9,3	9,2	-0,1
Explotación de minas y canteras	3,8	3,5	-0,3
Comercio mayorista, minorista y reparaciones	16,1	15,7	-0,4
Construcción	5,4	4,9	-0,5
Industria manufacturera**	16,9	15,4	-1,5
Total	100,0	100,0	—*

* Según datos del VAB a precios corrientes.

** Principales ramas industriales que en el período de referencia aumentaron su incidencia relativa: alimentos y bebidas, industrias refinadoras, metálica básica, maquinaria y equipo, sustancias y productos químicos, minerales no metálicos, productos de tabaco, vehículos automotores. Principales ramas industriales con mayor pérdida en su incidencia relativa: equipos y aparatos de radio, TV y comunicaciones, prendas de vestir, muebles y colchones, maquinaria y aparatos eléctricos, cuero y marroquinería, derivados de caucho y plástico, maquinaria de oficina, contabilidad e informática.

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Al respecto, de acuerdo al balance cambiario que elabora en forma periódica el Banco Central de la República Argentina (BCRA), en el acumulado diciembre de 2015-febrero de 2018, la remisión de utilidades y dividendos por parte del capital extranjero con operatoria en el país superó los 5 mil millones de dólares, una cifra ligeramente inferior a los ingresos por inversión extranjera directa y a los montos que involucró el pago de intereses. En el mismo período, la inversión de portafolio (por lo general ligada al aprovechamiento de negocios financieros) orilló los 12 mil millones de dólares, al tiempo que

la fuga de capitales (medida por la formación de activos externos) comprometió más de 27 mil millones de dólares. Este panorama complejo en el frente externo de la economía se completa con un déficit comercial de bienes muy acentuado y se ha venido “financiando” básicamente con endeudamiento externo contraído en su mayor parte por el Estado nacional. A tal punto que el año 2017 cerró con un stock de deuda externa pública que representó cerca de la cuarta parte del PBI (una participación que supera a la de 2015 en aproximadamente 10 puntos porcentuales).



Tabla 4

**Principales componentes del balance cambiario, diciembre 2015 - marzo 2018
(en millones de dólares).**

	Monto
Cuenta corriente	-38.181
Balanza comercial	-10.703
Bienes	13.297
Servicios	-24.000
Rentas	-27.478
Intereses	-22.793
Utilidades y dividendos	-5.540
Cuenta Capital y financiera	67.982
Cuenta Capital	368
Cuenta Financiera	67.614
Inversión directa no residentes	5.298
Inversión de portafolio e inmuebles	12.515
Préstamos	22.647
Préstamos organismos internacionales	-1.947
Formación de activos externos	-41.054
Operaciones sector público nacional	63.459
Variación reservas internacionales	36.111

Fuente: elaboración propia en base a BCRA.

De modo que la ostensible centralidad estructural de esta fracción del gran capital no sólo se desprende del control que ejerce sobre los principales sectores que definen la especialización productiva y la inserción del país en la división internacional del trabajo, sino también del hecho de que son actores centrales en la oferta y la demanda de divisas en una economía dependiente. Naturalmente, todo lo señalado le confiere a estos capitales un importante poder de veto sobre la orientación del funcionamiento estatal en diversos aspectos.

Una cuestión adicional sobre la dinámica del capital extranjero remite a las distintas modalidades que asumió la extranjerización en la década de 1990 y bajo el kirchnerismo. Mientras que en el primer caso predominó una desnacionalización por “desposesión” o “extensiva” (venta de empresas nacionales al capital foráneo), en el kirchnerismo primó una extranjerización “intensiva” o en “profundidad”, a partir de las diferencias estructurales y de comportamiento observadas en

tre las firmas según el origen de su capital (de todos modos, se resalta que algunos importantes oligopolios locales pasaron a manos extranjeras). Además de contar con mejor tecnología, mayores niveles de productividad y de escala, el superior desempeño de las corporaciones extranjeras se relaciona con que están mayormente insertas en sectores concentrados en un contexto de reactivación del mercado interno o en rubros exportadores que se vieron muy favorecidos por el inicial y brusco descenso de los costos internos en dólares y la suba por varios años de los precios internacionales de las materias primas y otros commodities, todo lo cual redundó en márgenes de rentabilidad elevados.

En consecuencia, pese a los cambios verificados a nivel político e ideológico respecto a los años de vigencia del neoliberalismo, es importante tener en cuenta que durante el kirchnerismo (en rigor, bajo los mandatos de CFK) se atenuaron ligeramente las tendencias a una fuerte extranjerización del núcleo duro del poder económico local y, por ende, del conjunto de la economía argentina. El correlato de esta situación remite a los grados de “decisión nacional” realmente existentes en lo que atañe a la definición de temas relevantes para el derrotero económico, político y social del país.

Tal es el resultado de una economía dependiente en tiempos de globalización, pero también del andamiaje normativo-institucional existente. Téngase presente que durante el kirchnerismo siguió vigente la Ley de Inversiones Extranjeras sancionada durante la última dictadura militar (y ampliada sobremanera en el menemismo), al tiempo que fue ratificada la casi totalidad de los numerosos tratados bilaterales de inversión que la Argentina suscribió en la década de 1990 en plena hegemonía neoliberal.

Ese lastre normativo resulta plenamente funcional a los intereses extranjeros y ha sido recuperado y amplificado por el gobierno de Macri



en su intento, hasta ahora frustrado, de promover una “lluvia de inversiones”. Entre otras herramientas vinculadas en mayor o menor grado con la operatoria del capital foráneo a las que ha apelado la gestión de “Cambiamos” se destacan: la celebración de acuerdos de deuda bajo legislación extranjera, una drástica liberalización financiera tendiente a eliminar trabas al ingreso y el egreso de divisas, la suscripción de nuevos tratados bilaterales de inversión, la redefinición del código minero, la modificación de la ley de tierras y la sanción de la ley de iniciativa público-privada (que, entre otras cosas, admite la posibilidad de canalizar eventuales controversias entre las partes hacia tribunales en el exterior)⁹.

Capital extranjero y restricciones estructurales

Si bien tras el default de la deuda, el abandono de la convertibilidad y la cancelación de los pasivos con el FMI el país logró algo de autonomía respecto del capital financiero internacional, el papel central que juegan las grandes empresas extranjeras, lo mismo que un puñado de grupos locales, en variables clave como el nivel de la inflación y el tipo de cambio, la inversión, el mercado de trabajo, la distribución del ingreso y las cuentas externas y fiscales, desembocó en el reforzamiento de ciertos aspectos nodales de la dependencia económica. La concentración de poder económico en una fracción del capital cuyo centro de decisión escapa, en lo sustancial, a los límites territoriales de la nación, impone condicionamientos estructurales importantes al Estado argentino en su intento por definir los parámetros centrales del proceso de acumulación. Más aún en un escenario en el que, por una amplia gama de acciones y omisiones estatales, en las últimas décadas se fueron (re)creando una serie de restricciones muy difíciles de sortear.

A todo ello se le añaden ciertos elementos críticos que no han tenido la debida atención de los “hacedores de política” y de diversos ámbi-

tos académicos heterodoxos e incluso sindicales. Ni tampoco, obviamente, de los promotores de la “lluvia de inversiones”. Entre otros nudos críticos cabe resaltar los siguientes aspectos:

- ◆ las compañías transnacionales que se desenvuelven en el nivel local son relativamente poco generadoras de empleo por unidad elaborada y en su interior se verifican niveles de explotación de la fuerza de trabajo marcados;
- ◆ las presiones sobre las cuentas externas generadas por los capitales que controlan una proporción considerable del ingreso nacional. Si bien muchos de estos actores son importantes exportadores, también son fuertes demandantes de divisas debido a sus altos coeficientes de importación, la remesa al extranjero de utilidades y dividendos, el pago de honorarios y regalías por la compra o la utilización de tecnologías y patentes, los intereses devengados por el endeudamiento con el exterior, la fuga de capitales, etc. Por eso, difícilmente se pueda afirmar, como lo hacen insistentemente muchos intelectuales orgánicos del establishment, que la inversión extranjera directa contribuya en el largo plazo a superar el problema del estrangulamiento externo crónico de la Argentina (más bien parece generar un efecto inverso); y
- ◆ el predominio económico que experimenta la fracción extranjera del poder económico involucra diversos sesgos que atentan contra la complejización de la estructura productiva, puesto que estos capitales, en procura de minimizar sus costos absolutos a nivel mundial o a partir de su posición dominante en el mercado interno, suelen carecer de interés real para ello. Seguramente de allí pueda desprenderse la baja tasa de reinversión de utilidades de las compañías foráneas en un contexto de apro-

⁹ En una línea similar se inscribe la “apuesta estratégica” de la Administración Macri por suscribir un acuerdo de amplio espectro como el que se está negociando entre la Unión Europea y el Mercosur.



piación de elevados márgenes de ganancia (“reticencia inversora”)¹⁰ y de ausencia de cambio estructural en el perfil de especialización y de inserción internacional de la Argentina, tal como aconteció durante el ciclo de gobiernos kirchneristas y, pese a las diferencias existentes, como también sucede en la actualidad¹¹.

Palabras finales

La centralidad del capital extranjero constituye un dato estructural de primer orden del capitalismo argentino que, como tal, ha trascendido a los gobiernos de distinto encuadre político y constituye uno de los principales factores explicativos del acuciante cuadro de dependencia nacional. A juzgar por lo que ha venido sucediendo desde la asunción de Macri, todo indica que esta problemática sumamente compleja se recrudecerá bajo su mandato. Ello, por numerosas razones entre las que sobresalen tres.

Primero, la búsqueda denodada por apuntalar una determinada inserción internacional del país, asentada básicamente en el procesamiento de materias primas, a partir de acuerdos de distinto alcance que resultan funcionales a los intereses extranjeros y de un puñado de grupos económicos nacionales.

Segundo, en el marco de la búsqueda de la tan ansiada “lluvia de inversiones”, la ratificación e, incluso, la ampliación de instrumentos normativos favorables a la expansión del capital transnacional y erosionantes de los por demás acotados “márgenes de acción” del Estado argentino.

Tercero, los resultados de una política económica que genera cuantiosas y regresivas transferencias de ingresos hacia ciertos segmentos del poder económico (con un rol destacado de grandes empresas extranjeras) y, por diversas vías, acarrea múltiples presiones sobre las firmas más débiles del entramado económico do-

méstico¹². En el plano de los resultados también hay que mencionar la presencia por lo general protagónica del capital foráneo en los sectores de actividad más beneficiados en términos de la apropiación del excedente y la reconversión productiva en marcha.

Por todo lo mencionado, cabe una pregunta final: ¿estamos en las puertas de una nueva vuelta de tuerca en materia de extranjerización de la economía argentina? Lamentablemente, la respuesta parece ser bastante obvia.

¹⁰ Es habitual que una proporción considerable de la inversión extranjera se materialice en importaciones de distintos tipos de bienes que desplazan a productores nacionales (que en no pocas ocasiones son competitivos a nivel internacional). Esta suerte de “sustitución inversa” es alentada por una diversidad de acciones y omisiones estatales y, al asociarse al no aprovechamiento de la “masa crítica” existente al interior de la industria local, termina por potenciar el cuadro histórico de dependencia tecnológica del país.

¹¹ Varios de los reparos planteados con respecto al capital extranjero radicado en la Argentina pueden hacerse extensivos al gran capital nacional (“reticencia inversora”, fuga de capitales, inserción sectorial en la economía que tiende a privilegiar las ventajas comparativas o ciertos nichos favorecidos por las políticas públicas, “sustitución inversa”, etc.). En ese marco, la concreción de un proyecto de desarrollo del país no sólo se ve obturada por el predominio que ejercen las corporaciones transnacionales, sino también por las principales modalidades de acumulación del capital concentrado de origen local, lo mismo que por los peculiares “proyectos de país” de esta fracción del poder económico doméstico.

¹² Sobre todo, por efecto de la implementación de una profunda apertura comercial en un escenario doméstico signado, entre otros aspectos, por el aumento de numerosos costos de producción (energía, agua y saneamiento, transporte, etc.), una política monetaria y de manejo cambiario que ha desembocado en la vigencia de tasas de interés que resultan prohibitivas para la concreción de casi cualquier proyecto de inversión en la economía real y la estrechez de la demanda interna a raíz de la política de ajuste desplegada. Todo ello, en el marco de un gobierno que considera que gran parte del aparato industrial es “ineficiente” y, como tal, debiera ser “sujeto a reconversión”. En referencia a esta última cuestión, véase Presidencia de la Nación: “Argentina 2030”, Jefatura de Gabinete de Ministros, 2017, mimeo.



Autores

Noemí Brenta. Doctora en Economía (UBA). Subdirectora del CIHESRI-IDEHESI (FCE-UBA/CONICET). Docente e investigadora de la UBA y UTN, y profesora invitada en otras universidades.

Mariano de Miguel. Economista. Director del Instituto Estadístico de los Trabajadores. Docente universitario (UBA - UCES - UMET - UNAM). Presidente del capítulo Buenos Aires de la Sociedad Internacional para el Desarrollo (SID).

Rafael Flores. Universidad de Buenos Aires – Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública.

Florencia Partenio. Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Integrante de la red de feministas del Sur Global DAWN. Docente-investigadora Universidades Nacionales Arturo Jauretche, La Plata y San Juan.

Martín Schorr. Doctor en Ciencias Sociales (UBA). Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín – CONICET.

Responsable

Fundación Friedrich Ebert
Marcelo T. de Alvear 883 | Piso 4° C1058AAK
Buenos Aires - Argentina

Equipo editorial
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra
christian.sassone@fes.org.ar

Tel. Fax: +54 11 4312-4296

www.fes.org.ar

ISBN: 978-987-4439-04-8

Friedrich Ebert Stiftung

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, Haití y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN 978-987-4439-04-8

