

## El contexto socio económico argentino actual

JULIO CÉSAR NEFFA\*

pp. 189-205

### Introducción

El presidente Mauricio Macri asumió el Poder ejecutivo el 10 de diciembre 2015. Su partido «Cambiamos», es fruto de una coalición de centro-derecha (Partido Radical, el PRO y la Coalición Cívica). Es la primera vez desde el siglo XX que los sectores hegemónicos llegan al poder sin necesidad de un golpe militar, porque un partido de centro-derecha gana las elecciones presidenciales. Significa que algo cambió en la estructura socio-política del país. Entre los grupos sociales y económicos que lo apoyan están las centrales empresariales y, en especial, la Sociedad Rural, los grandes grupos económicos nacionales y sus Centrales, las empresas transnacionales, el sistema financiero nacional y transnacional y unos pocos sindicatos, con bajo poder y prestigio. Los unía el rechazo al modelo «kirchnerista» acusándolo de «populista», corrupto y cuestionando su estilo de gestión por considerarlo autoritario y concentrado.

La composición socioeconómica de este nuevo gobierno es mucho más homogénea que la del anterior: la mayoría de los miembros del Poder Ejecutivo Nacional habían ocupado hasta ese año importantes puestos gerenciales (CEO) o tuvieron cargos ejecutivos en las principales empresas argentinas. El Poder Ejecutivo cuenta con el asesoramiento de economistas ortodoxos, miembros de empresas consultoras críticas del anterior régimen. De las declaraciones juradas que deben hacer los ministros y altos funcionarios surgió que, en su totalidad, son millonarios y que la mayor parte de su patrimonio se encuentra en el exterior.

En materia de política exterior, el cambio fue radical. Los países de la Oede vieron con simpatía un gobierno que trataba de diferenciarse del anterior y enfriaba las relaciones con los gobiernos de Venezuela, Brasil (primer mercado externo), Bolivia y Ecuador; no estrechaba lazos comerciales con Rusia (sancionada por la Unión Europea a causa de la guerra con Ucrania) y era reticente con China (que se había convertido en el segundo mercado externo).

---

\* Doctor en Ciencias Sociales del Trabajo (especialidad Economía) por la Universidad de París I. Lic. en Economía Política, Universidad de Buenos Aires. Diplomado en la École Nationale d'Administration (ENA). Investigador Superior del Conicet en el Ceil. Profesor de las Universidades Nacionales de la Plata, Lomas de Zamora, Nordeste, Moreno y Universidad de Buenos Aires.  
Correo-e: julioceffa@gmail.com

En contraste con el gobierno anterior, no existe un Ministerio de Economía que integre y coordine los diversos sectores. Desde 2016 se dividieron sus funciones y aumentó el número de ministerios y secretarías, con una misma orientación, pero cada uno siguiendo su propia lógica, dificultando la coordinación.

Las orientaciones políticas, el modelo de desarrollo y las políticas económicas en materia de ingreso, trabajo y empleo son radicalmente diferentes a las que prevalecieron durante la postconvertibilidad.

### **Situación inicial de la macroeconomía**

Cuando el nuevo gobierno asumió el poder, la situación económica enfrentaba dificultades, pero no se estaba en vísperas de una grave crisis. Durante el último lustro la economía no tuvo el dinamismo del periodo 2003-2007 debido al impacto de la crisis internacional, la ausencia de un plan de desarrollo de mediano o largo plazo y los límites del modelo a causa de la restricción externa. Desde esa fecha, el crecimiento fue más lento, irregular e incluso hubo años de recesión; el excedente del comercio exterior había disminuido y llegó a ser negativo; la industria estaba estancada por la caída del consumo y tenía limitaciones para importar por las restricciones a utilizar divisas; el gasto público con el cual se estimulaba el mercado había superado en 2015 el 40 por ciento del PIB, la inflación real creció y en 2015 superó el 25 por ciento, generando conflictos sindicales con presiones para incrementar los salarios y pedir la reducción de impuestos a las ganancias. El tipo de cambio oficial estaba regulado y controlado para que no hubiera devaluaciones. La fuga de moneda extranjera hacia paraísos fiscales y la escasez de divisas dio lugar a un mercado paralelo (superior al 60 por ciento del tipo de cambio oficial), que el gobierno no logró controlar. La capacidad instalada ociosa en la industria llegaba al 30 por ciento, reduciendo la demanda interna de materias primas e insumos intermedios y frenando el incremento del PIB.

Una parte de la deuda externa contraída por anteriores gobiernos, había permanecido en *default* y, debido a la inacción oficial, los «fondos buitres» que no aceptaron entrar en los dos Canjes de la deuda externa, ganaron los juicios en los tribunales de Nueva York, con elevados intereses punitivos y presionaron para cobrar la deuda con el apoyo de la justicia norteamericana, amenazando con incautar bienes y bloqueando el acceso a los mercados financieros por el aumento del «riesgo país». Las tarifas de servicios públicos habían quedado «congeladas» desde 2002 y obligaban a subsidiar a las empresas aumentando el déficit fiscal financiero total (Nación, Provincias y Municipalidades) que había llegado casi al 8 por ciento del PIB (uno de los más altos de la historia). Se habían establecido severos controles (el «cepo») para la compra de divisas y hacer remesas de utilidades, frenando importaciones de bienes de capital e insumos. El trabajo no registrado se mantuvo en el 33 por ciento de los asalariados desde hacía varios años y una

parte importante de la economía continuaba al margen del sistema impositivo. A esto se agregaron numerosas denuncias por corrupción que afectaban a las más altas autoridades, concretadas con sobreprecios en licitaciones de obras públicas. La crisis y recesión brasileña impactó sobre Argentina frenando las exportaciones industriales para la industria automotriz.

Pero cuando cambia el gobierno en diciembre 2015 la crisis había sido controlada, dejó de caer la proporción de la industria sobre el PIB, se redujo el endeudamiento externo fruto de una política prudente y de dos exitosas renegociaciones de la deuda, otorgando un elevado grado de libertad para las políticas económicas.

### **Los rasgos implícitos del nuevo «modelo» de crecimiento**

Es temprano para construir un modelo explicativo y para evaluar los resultados que podría tener a mediano y largo plazo tal modelo sobre la estructura económica, el trabajo y el empleo. Pero hay rasgos distintivos que se captan a través de las declaraciones, nuevas normas adoptadas y políticas enunciadas.

Sin haberlo expresado de manera explícita, el nuevo gobierno impulsa un desarrollo «primario exportador» (de la producción de granos y de carne bovina aprovechando la «renta agraria»); un crecimiento impulsado por inversiones en un primer momento predominantemente extranjeras; una inserción en el comercio internacional apoyada en la competitividad-precio del sector agropecuario, con un tipo de cambio apreciado al cual se tiene libre acceso; y una amplia apertura comercial para combatir la inflación mediante las importaciones de productos manufacturados.

Para atraer inversión extranjera, incentivar la nacional y aumentar la competitividad, el gobierno busca garantizar seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad y la libertad de comercio, reducir los impuestos a los bienes personales y a las empresas, estabilizar las reglas de juego para dar garantías a los inversores de que podrán aumentar la rentabilidad empresarial a fin de que inviertan y al mismo tiempo frenar los incrementos salariales para que no superen la inflación, reducir los costos laborales indirectos y flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo.

La elevada y persistente inflación estructural se atribuyó básicamente al déficit fiscal y para combatirla se busca disminuir el gasto, reducir los subsidios a las empresas de servicios públicos y en su lugar aumentar las tarifas para que los consumidores y usuarios cubran el costo de producción y aumente la rentabilidad de esas empresas para que modernicen y amplíen sus servicios.

La problemática del desempleo, el subempleo y el trabajo no registrado no figura explícitamente entre las prioridades de política, pero sí la baja productividad y los «elevados costos laborales» (el salario indirecto que paga el empleador, pero que no recibe el

asalariado en su bolsillo) porque reducirían la rentabilidad y limitarían la competitividad de las exportaciones.

### **Los nuevos objetivos de las políticas económicas**

Dada la estructura del gobierno y la diversidad de ministerios con competencia sobre la economía, no hay una clara jerarquía entre ellos. Las políticas propuestas han respondido, en última instancia, de manera directa o indirecta, a las tradicionales demandas empresariales para disminuir los costos y los impuestos para restablecer las tasas de ganancia. Los objetivos centrales serían:

- Liberalizar los mercados y reducir la intervención del Estado regulador, cambiando las funciones del Ministerio de Trabajo, para que proteja los intereses y el funcionamiento de las empresas, controle los conflictos y reduzca los costos laborales.
- Evitar la caída de las tasas de ganancia y provocar rápidamente un «shock» redistributivo importante, mediante la devaluación y la eliminación o reducción de las retenciones sobre las exportaciones, dando la señal de buscar el aumento de la rentabilidad esperada, de la inversión y del saldo del comercio exterior.
- Reducir (muy) progresivamente el déficit fiscal (sobre el PIB), considerado la causa de la inflación y un obstáculo para el endeudamiento externo.
- Bajar la inflación por medio de políticas del Banco Central que adoptó «Metas de inflación» fijando altas tasas de interés y ajustar los incrementos salariales futuros en función de dichas metas, sin recuperar el deterioro de la inflación pasada.
- Pagar sin mayor discusión el monto de la deuda externa que estaba pendiente con los holdouts para generar confianza, poder acceder al financiamiento internacional y recibir más inversiones.
- Hacer frente al déficit energético incrementando las tarifas, incentivando la iniciativa privada y licitando energías renovables.
- Desarrollar un ambicioso programa de inversiones públicas en infraestructura (auto rutas, agua potable y saneamiento, transporte ferroviario) localizadas en el interior del país.
- Abrir la economía a productos manufacturados y reorientar la política exterior y de relaciones económicas internacionales, para «abrirse al mundo» sin limitaciones, dando prioridad a EE.UU, Europa y China. Se promueve un tratado de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea cuyos términos no han sido anunciados, pero que generaría dificultades al sector industrial.
- Estimular el «emprendedorismo», disminuyendo los trámites para apoyar la rápida constitución de nuevas PyMES competitivas.

- En cuanto al orden público, se busca controlar las migraciones y sancionar con la expulsión del país a aquellos que delinquen e instaurar sistemas y medidas de seguridad interior para reprimir las movilizaciones sociales que obstruyen el tránsito, y atacar la delincuencia, el tráfico de drogas y la trata de personas. A medida que ha pasado el tiempo, la política de seguridad y de represión se ha acentuado para desalentar y reprimir las manifestaciones y actos de protesta no autorizados, promoviendo la sanción de una Ley «anti-piquete».

### **Principales políticas adoptadas**

Desde el inicio, la mayoría de las políticas económicas se han centrado en aspectos monetarios y financieros.

La eliminación del «cepo» y de los controles sobre el tipo de cambio provocó la devaluación de diciembre 2015 (del orden del 50 por ciento) y, por otra parte, la simultánea reducción o la quita de retenciones sobre las exportaciones, provocó una gran transferencia de recursos en beneficio de los sectores más concentrados de la producción primaria y del comercio exterior, lo que a su vez incrementó el precio de los alimentos, aumentando la inflación.

El rápido pago de la deuda con los *hold-outs* por un monto de 16.000 millones facilitó poder contraer más deuda externa para no tener que emitir. El monto de la deuda externa equivalía en 2016 al 53 por ciento del PBI, muy bajo respecto del pasado, pero luego registró un incremento. Se buscó reducir los subsidios a los servicios públicos para disminuir el déficit fiscal, considerado la principal causa de la inflación, y por otra parte el gobierno nacional ha presionado a las provincias para que reduzcan sus gastos y no demanden apoyo al gobierno nacional. Se adoptaron políticas aduaneras para agilizar los trámites y liberalizar las importaciones de bienes de consumo e incluso de autos de alta gama reduciéndoles los impuestos.

Se firmó un acuerdo de intercambio de información tributaria con EE.UU. para detectar allí la existencia de bienes no declarados por los contribuyentes argentinos y se decretó un «blanqueo» de capitales y bienes no declarados que fue el más exitoso de la historia, porque bastaba con solo declararlos y no era necesario ingresarlos al país. Una parte importante de los impuestos así recaudados fue a la Anses para financiar en 2017 el programa de «Reparación histórica a los jubilados» consistente en el pago de sentencias firmes para aumentar los estipendios.

Se decidió la desregulación financiera y cambiaria «instaurando un tipo de cambio flexible» actuando el mercado sin la sistemática intervención reguladora del Banco Central. En cuanto a la liberalización cambiaria, el impacto no fue solo la devaluación: se eliminaron los topes para la compra de moneda extranjera en efectivo y para el encaje del 30 por ciento

sobre el ingreso de capitales especulativos, así como el plazo de 120 días mínimos de permanencia obligatoria que regía hasta esa época, garantizando de esa forma que cualquier fondo de inversión pueda entrar y sacar los capitales del país en la magnitud que le plazca y sin obligación de respetar límites de plazos mínimos de permanencia.

La reducción de controles sobre el tipo de cambio y de restricciones financieras, unido a las altas tasas fijadas por el Bcra mejoraron sensiblemente la rentabilidad de los bancos y entidades financieras. Pero la mayoría de las divisas así ingresadas no han ido a la economía real, sino al mercado financiero. Estas medidas y las elevadas tasas de interés facilitaron el ingreso de divisas, que aumentaron las reservas del Banco Central y apreciaron el tipo de cambio, creando las condiciones para volver a la llamada «bicicleta financiera»: los ingresos de divisas se convertían a pesos, con los cuales se compraban letras del tesoro (Lebacs u otras) o se colocaban a plazo fijos obteniendo tasas de interés próximas al 30 por ciento y, cuando las mismas vencían, procedían a recomprar dólares (cuyo tipo de cambio no se había modificado) obteniendo finalmente en corto tiempo una tasa de ganancia muy superior a la vigente en el país y en el sistema financiero internacional.

Luego de eliminar rápidamente las restricciones y controles estatales sobre el mercado de cambios, continuó la tradicional salida de divisas con destino al pago de intereses de la deuda externa, el envío de utilidades y remesas de dividendos a las casas matrices, la intensificación del turismo internacional de clases medias y altas para comprar bienes de consumo durable más baratos que los existentes en el mercado local, y continuó la «fuga» de capitales hacia otros países y paraísos fiscales.

La balanza comercial, que estaba en déficit en 2015, no mejoró la situación hasta la fecha, agosto 2017. Contrariamente a lo buscado por el gobierno, el déficit primario del Sector Público No Financiero respecto del PIB aumentó del 4,2 por ciento en 2015 a 4,6 por ciento en 2016, nutriendo la inflación. La disminución de la recaudación fiscal se debió, básicamente, a la eliminación de las anteriores retenciones sobre las exportaciones para atender a las demandas de las empresas comercializadoras de productos del sector primario. El incremento del gasto público se explica por las nuevas políticas sociales para contener los movimientos sociales y las mayores transferencias a las provincias que estaban en déficit y recesión. En cuanto a los gastos de capital, en 2016, la reducción de partidas presupuestarias destinadas a vivienda de interés social y urbanismo actuaron como factor de ajuste presupuestario.

El financiamiento del Estado provino esencialmente del endeudamiento externo del sector público, así como del fuerte ingreso de capitales del sector privado, en el marco de un «Régimen de Sinceramiento Fiscal» (blanqueo) que incrementó el monto de las reservas del Banco Central y apreció el peso. Por consiguiente, la pauta presupuestaria de crecimiento del PIB en 2017 de 3.5 por ciento y la tasa de inflación del 18 por ciento parecen a mediados de este año difícilmente alcanzables.

La apreciación del peso desalentó las exportaciones no tradicionales, estimuló las importaciones de productos manufacturados que compiten con la producción nacional para así presionar hacia abajo la inflación, con lo cual varias ramas industriales poco competitivas redujeron su actividad manufacturera y pasaron a comercializar productos importados con los cuales antes competían. Progresivamente, se abrió el comercio exterior para importar bienes de consumo sin prevenir el impacto sobre el PIB, el empleo y la demanda interna.

Como había un déficit energético, además de importar gas, se trató de estimular la producción elevando el precio del petróleo y el gas en boca de pozo. Pero si bien la producción de petróleo y gas no ha aumentado y disminuyó el consumo, se incrementaron las ganancias de las empresas petroleras y energéticas, y por separado se puso en marcha una política vigorosa a favor de las energías renovables en mano de empresas privadas.

Se redujeron los subsidios a las empresas de servicios públicos, provocando un fuerte aumento de las tarifas, primero por una decisión arbitraria (generando mucha resistencia y demandas judiciales) y posteriormente con aumentos más moderados y progresivos luego de convocar a la «Audencias Públicas», como preveía la legislación. Este fuerte aumento afectó a las familias reduciendo sus ingresos reales y también a las pequeñas empresas, comercios y ONG, repercutiendo sobre sus costos de producción, que se transfirieron finalmente a los precios. De manera que la política de «sincerizar tarifas» no ha frenado la inflación como era el propósito inicial, sino que la ha estimulado.

Para disminuir el déficit fiscal, por razones políticas y para dar una señal disciplinadora durante los primeros meses del gobierno, se efectuaron miles de despidos de personal contratado en el sector público, cuestionando la estabilidad en el empleo.

En materia de seguridad, se han firmado acuerdos con Estados Unidos para intercambiar información de inteligencia, comprar armamento y avanzar en la articulación entre Seguridad Interior y Defensa Nacional. Se reequiparon las fuerzas de seguridad, adquiriendo en Israel vehículos y armamentos con fines represivos, para amenazar a los movimientos sociales en sus manifestaciones. Esos equipamientos se utilizaron para reprimir protestas de aborígenes o pueblos originarios y de movimientos sociales. A pedido de los comerciantes, el hostigamiento y la represión se ha dirigido periódicamente hacia cuentapropistas informales, manteros y vendedores ambulantes que, sin pagar impuestos, ocupan las veredas frente a las casas de comercio con las cuales compiten.

Para salir de la recesión, se ha promovido con fuertes incentivos el crecimiento del sector agropecuario exportador y se relanzó la obra pública en 2017 (año electoral) para reactivar la construcción, fuerte generadora de empleos en el corto plazo. Pero la apreciación cambiaria impactó negativamente, en precios y cantidades, las exportaciones provenientes de las economías regionales, estimulando la migración rural hacia los suburbios de las grandes ciudades y ampliando la población que vive en «villas de emergencia».

La disminución de impuestos, retenciones y controles al sector agropecuario y la devaluación producida han estimulado un crecimiento considerable de la producción de granos y del stock ganadero, aumentando las ganancias de ese sector. Pero la capacidad del sector exportador agropecuario para dinamizar la economía en su conjunto y generar nuevos empleos asalariados es muy reducido, porque una buena parte de su demanda se satisface con importaciones de maquinaria agrícola, semillas, herbicidas y abonos químicos. A comienzos de 2017, la agroindustria creció fuertemente por las buenas cosechas, pero la producción industrial de las Pymes cayó 5 por ciento con 17 meses en baja; la utilización de la capacidad instalada de la industria está por el 60 por ciento, que es el menor porcentaje desde el fin de la Convertibilidad.

Al mismo tiempo que se estancó o disminuyó el PIB, se concentró la producción, pues hubo adquisiciones y fusiones de grandes empresas, fortaleciendo oligopolios y reduciendo el nivel de empleos estables. Como compensación, se aprobó una Ley de promoción y creación de las pequeñas y medianas empresas que otorga ciertos beneficios y facilidades para agilizar los trámites administrativos «para constituir una empresa en 24 horas».

### **Los cambios en la relación salarial**

En el inicio, el gobierno tropezó con dificultades provocadas por la manipulación desde 2007 de los datos del Indec sobre los precios, subestimando la inflación. La normalización tomó un año después del cambio de gobierno. La estrategia oficial en materia de ingresos concentra sus esfuerzos en la reducción de los costos laborales y el freno al incremento de los salarios reales mediante los convenios colectivos, para que por esas vías aumente la rentabilidad empresaria, dando por sentado que eso dará lugar a la inversión y luego estimulará la contratación de nuevos trabajadores.

A manera de síntesis, en el período previo, entre 2012 y 2015, el empleo privado registrado aumentó muy poco: solo 120.000 personas (sobre un total de 6.498.248), mientras que, en el sector público, el incremento fue de 483.000 personas, sobre un total de 3 millones de trabajadores estatales en los tres niveles de gobierno. En cambio, entre diciembre 2015-mayo 2017 aumentaron el desempleo, el subempleo, la inactividad, la informalidad laboral y la precarización de la relación salarial. Argentina terminó 2016 con 1,5 millones de personas desocupadas y 2,7 millones con otros problemas de empleo. Según la EPH el desempleo creció y cerró el primer trimestre de 2017 en 9,2 por ciento, aumentando mucho en el Gran Buenos Aires y en Rosario. Disminuyeron las tasas de empleo y aumentaron las de desempleo, subempleo y sobre todo las tasas de inactividad, porque muchos «desocupados desalentados» dejaron de buscar trabajo debido a la reducción de la oferta de empleos y por factores estacionales. Estos porcentajes muestran que, si bien no



existe todavía una grave crisis de desempleo en el país (como la de 2002), hay un mercado laboral estancado y que se deteriora, predomina la precariedad y aumenta el desaliento de los desocupados.

Según cifras recogidas por institutos de investigación y cámaras patronales y sindicales, confrontando febrero de 2017 con enero de 2016, los despidos fueron en el Sector público 75.123 (30,15 por ciento) y en el Sector privado 174.020 (69,85 por ciento). En cuanto a las numerosas suspensiones y «retiros voluntarios», la mayoría se produjo en el sector industrial que emplea intensivamente fuerza de trabajo.

Pero posteriormente se incrementó el empleo público con designaciones políticas y en las categorías superiores del escalafón.

Debido al freno y al retraso de la obra pública por el aumento de los controles burocráticos y ante al temor a convalidar los actos de corrupción del gobierno anterior, el PIB de la construcción cayó un 15 por ciento en 2016, perdiéndose más de 50.000 empleos, pero que comenzaron a recuperarse parcialmente en 2017.

Las industrias del cuero y textil son las más afectadas por la recesión y el ingreso de productos importados; las empresas hicieron frente a esta situación anticipando las licencias por vacaciones, suspendiendo personal o finalmente despidiendo para reducir los gastos. Las políticas públicas de empleo o de subsidios a los empleadores para que no despidan (plan Repro) volvió a aplicarse, pero la cantidad total de empresas beneficiarias disminuyó a pesar del crecimiento del desempleo. La recesión de 2016 impactó sobre el empleo de empresas de diferentes sectores y tamaño y no solo sobre las pequeñas. Para el Secretario de Empleo, las suspensiones y despidos serían procesos normales y expresó a los medios que «contratar y despedir debería ser tan natural como comer y descomer» (sic).

Dentro de la población inactiva, aproximadamente hay un millón de jóvenes llamados «Ni Ni Ni» (que no estudian, ni trabajan, ni buscan empleo). Este segmento se fue incrementando desde el año 2003 a pesar del crecimiento económico. Para el empleo público se adoptó un plan oficial para impedir la contratación de nuevo personal y «modernizar y jerarquizar» el Estado a través de la capacitación de 80.000 empleados públicos y reestructurar sus funciones para evitar la superposición de programas nacionales con los provinciales y el derroche de recursos.

Se crearon presiones en el sector público para condicionar la permanencia y la promoción en el empleo en función del presentismo y la puntualidad, siendo evaluados de acuerdo al desempeño con premios monetarios y castigos previéndose instaurar una «prima por productividad». La capacitación del personal será en el futuro la condición para el mantenimiento del puesto y la promoción. En lo inmediato, se incentivó el control del ausentismo y se instauraron controles informáticos de ingreso y egreso.

Como nueva política para el empleo en el sector privado se lanzó el Programa de Transformación Productiva (TPT) para subsidiar a trabajadores despedidos en empresas consideradas «poco competitivas» y facilitar su reinserción en empresas con «mayor dinamismo». Para incitar a salir de la inactividad, —en otras palabras para «activar las políticas pasivas»— se estableció que «los participantes de los programas nacionales de empleo implementados por el MTEySS podrán seguir percibiendo durante varios meses la ayuda económica mensual (el plan social) una vez que accedan a un empleo formal en el sector privado». Para hacer frente al desempleo, el Gobierno también fomenta contratos de pasantías. Pero los objetivos del programa y los empleos creados por este dispositivo hasta el primer semestre de 2017 son pequeños frente a la dimensión del problema.

La recesión iniciada a fines de 2015 parece haber tocado «un piso» en el último trimestre de 2016, pero, a pesar de eso, en 2016, el PIB cayó 2,3 por ciento y el PIB industrial, en particular, cayó el 4,7 por ciento, retrocediendo al nivel registrado en 2010. Las ramas más afectadas fueron Automóviles, Metalmecánica, Electrónica, Minerales no metálicos, Siderurgia, Cigarrillos y, sobre todo, Cuero y Textiles.

La construcción privada comienza en 2017 a dar señales certeras de recuperación debido al impulso de la obra pública, compensado una parte de los empleos perdidos. Continuó la reducción de la importancia del sector industrial, que representaba en 2016 sólo 16,4 por ciento del Valor Agregado y empleaba más de un millón de trabajadores. Solo en agosto 2017 la industria deja de caer y comienza parcialmente a recuperarse, pero de manera muy lenta y sin alcanzar los niveles de 2011.

Las consecuencias de la elevada inflación, el aumento de las tarifas de los servicios públicos para reducir el déficit, el aumento del desempleo y el subempleo son la disminución de los ingresos de los sectores asalariados e informales y, consiguientemente, de la demanda, con lo cual se generó más recesión, pero sin bajar la inflación. La política de «anclar» el dólar apreciado para tratar de controlar la inflación y de esa manera mantener el valor real de los salarios, ha producido una pérdida de competitividad en las exportaciones y un aumento del déficit del comercio exterior, proceso que afecta las economías regionales y las exportaciones industriales.

Los salarios reales cayeron en 2016 debido a que la inflación superó el 40 por ciento y se reflejó en los precios de alimentos afectando más especialmente a los asalariados de bajos ingresos (que destinan para ello un elevado porcentaje de sus ingresos), a los beneficiarios de políticas sociales y a los jubilados y pensionados que cobran el haber mínimo, cuyos ajustes de haberes también estuvieron por debajo del crecimiento de la inflación. Como resultado, ese año cayó el consumo privado y más de 10 por ciento en las ventas de los supermercados. De manera de estimular la demanda y reducir el impacto de la inflación,

el Gobierno prorrogó los planes «Ahora 12» y «Ahora 18» de compra de bienes durables en cuotas y sin interés, que había sido instituido por el gobierno anterior y sumó nuevos planes de 3 y 6 cuotas sin interés para la compra financiada de bienes de consumo y servicios de diversos sectores de la economía.

La concepción ortodoxa del gobierno de impulsar el crecimiento por medio de la mayor inversión privada – con la expectativa de obtener elevadas tasas de ganancia que hagan posible la reinversión y la generación de empleos–, se opone a una perspectiva heterodoxa donde la inversión privada depende más bien de la evolución de la demanda, básicamente el consumo arrastrado por los salarios y que tiene como consecuencia la generación de empleos. Siguiendo el primer enfoque, la caída del salario real, los programas de ajuste y el incremento de las tarifas públicas influyen negativamente sobre la demanda, repercutiendo negativamente sobre el empleo.

### **Nuevo perfil de las relaciones de trabajo**

Las centrales empresariales vieron con satisfacción el cambio de gobierno y de modelo productivo, y han restablecido las relaciones de cooperación con el poder ejecutivo. Presionan sobre el gobierno para obtener ventajas sectoriales (reducción de impuestos, baja de los costos laborales, créditos con bajas tasas y facilidades, etc.) y apoyan las políticas laborales que buscan limitar el derecho de huelga, poner topes a los incrementos salariales, controlar la protesta social y esperan la adopción de leyes que reduzcan los costos laborales y flexibilicen el uso de la fuerza de trabajo. Pero son reticentes frente a las políticas de apertura del comercio exterior debido a la baja competitividad de los sectores industriales.

En materia de relaciones de trabajo, el gobierno actual continúa la tendencia de segmentar las centrales sindicales y establecer acuerdos con los sindicatos de sectores en dificultad (construcción, comercio, petroleros, automotriz, electrónica, textil, cuero) otorgando beneficios a cambio de que los sindicatos no hagan huelgas y acepten cláusulas flexibilizadoras así como aumentos salariales sin recuperar totalmente la inflación del año anterior, pero con una «cláusula gatillo» en caso de que la inflación futura supere la meta fijada por el Banco Central. La recesión y el crecimiento del desempleo crearon las condiciones para que, en acuerdo con el gobierno, varios sindicatos y cámaras patronales acordaron bajar los costos laborales y reducir beneficios sociales otorgados por las empresas. La estrategia seguida por el gobierno es negociar con los sindicatos, «sector por sector», afirmando que son situaciones distintas y que «tiene que haber una recomposición del poder adquisitivo del salario, pero con empresarios que puedan pagarlo», dando a entender que los aumentos serían moderados por debajo de la productividad y de la inflación. El Presidente había afirmado delante de dirigentes sindicales no adictos que

también había «mafias» dentro de los sindicatos, retomando las críticas de los sectores sindicales más radicalizados. Por su parte, el Ministerio de Trabajo adoptó una actitud más vigilante sobre la vida interna de los sindicatos amenazando con intervenirlos si violaban la Ley de Asociaciones Profesionales o si despertaban sospechas en la organización de las elecciones de autoridades y el manejo de los recursos. Está en sus manos la posibilidad de controlar, demorar o retacear fondos para las Obras Sociales sindicales, que tienen a su cargo importantes servicios de salud para sus afiliados. En una marcha masiva, la CGT criticó objetivamente las medidas de política económica y social a la luz de sus resultados, propuso grandes orientaciones de políticas de crecimiento, industrialización, empleo e ingresos para actualizar las jubilaciones y pensiones, y reducir impuestos a las ganancias de los asalariados, pero no presentó una propuesta alternativa, afirmando que ellos «no estaban gobernando» y que «la responsabilidad por las decisiones tomadas no les corresponden».

Cuando terminó el gobierno anterior, y en parte debido a su estrategia de división, había de hecho tres nucleamientos dentro de la CGT (Confederación General del Trabajo). Los mismos se reunificaron en 2016 para hacer frente y negociar con el gobierno, mientras un grupo de pequeños sindicatos agrupados en «las 62 organizaciones» se alió al nuevo gobierno y obtuvo ventajas. Por otra parte, continuaron existiendo dos CTA (Confederación de los Trabajadores Argentinos) que adoptaron una política muy crítica hacia el nuevo gobierno, agrupando esencialmente a sindicatos del sector público, sobre los cuales más impacta el peso del ajuste. Dentro de cada una de las centrales conviven agrupamientos con diversas orientaciones.

Los movimientos sociales, son grandes organizaciones que incluyen a trabajadores desocupados, miembros de cooperativas de trabajo y beneficiarios de las políticas sociales: «Barrios de pie», «Corriente Clasista y Combativa», «Central de Trabajadores de la Economía Popular» y el «Movimiento Evita». Recientemente todos ellos han establecido una alianza de unidad de acción con la CGT.

Por otra parte, dentro de las «Comisiones Internas», vigentes en grandes empresas y que tienen mucha autonomía respecto al sindicato de la rama de actividad, se han consolidado numerosos pero pequeños grupos de izquierda con mucha capacidad de movilización.

Las orientaciones de política económica del actual gobierno y sus consecuencias en el corto plazo han generado numerosos conflictos: los sindicatos básicamente reivindican por aumentos de salarios, contra los despidos y por obtener rebajas impositivas, y los movimientos sociales, a su vez, reclaman el otorgamiento de más subsidios y el aumento de sus montos, extremadamente bajos. Esta diversidad de actores y de orientaciones, unida a la recesión o estancamiento, permiten al gobierno negociar sector por sector, ponerlos en competencia y sacar con ello ventajas.

### **La marcha de la Justicia**

La Justicia intensificó su actividad y cambió de orientación luego de la asunción del nuevo Poder Ejecutivo, pero con grandes desprolijidades, operando sobre diversas causas. De hecho, la actividad judicial -con repercusiones políticas- se intensificó en este 2017, año electoral.

Varios Fiscales, atendiendo numerosas denuncias de opositores, procesaron a la ex Presidenta, a su hijo, actualmente Diputado, y a otros altos funcionarios acusándolos de que constituyeron una asociación ilícita para lavar dinero, percibirlo proviniendo de la corrupción (coimas al otorgar obras públicas a empresarios amigos o cobrar por habitaciones de hoteles de su propiedad y que nunca se ocuparon), hacer negocios incompatibles con la función pública (alojando la tripulación de Aerolíneas Argentinas en hoteles de su propiedad en contratación directa) y promover tratados secretos con Irán, para encubrir a los acusados iraníes de volar la Amia y dejar de lado «alertas rojas» de Interpol para esos terroristas a cambio de promover intercambios comerciales. Ese tratado aprobado por el Congreso, finalmente se dejó sin efecto y no comenzó a aplicarse. Por esas causas se prevé que en 2017 y 2018 deberán presentarse ante los tribunales. Sobresale la situación del ex Ministerio de Infraestructura, donde los Secretarios y varios Subsecretarios fueron procesados y en función de las pruebas están condenados y en prisión. El actual Ministro también está procesado, pero como es diputado tiene fueros y no podría ser detenido.

Por otra parte, se presentaron fuertes denuncias contra el presidente Macri por negociados y actividades incompatibles con la función pública (no declaración impositiva de empresas *of shore* localizadas en paraísos fiscales y de propiedades inmobiliarias), favoritismo en licitaciones a una empresa de construcción propiedad de su primo y la condonación de una deuda con el Estado de una empresa del grupo familiar (Correo Argentino). También se le objetó la concesión apresurada de rutas aéreas a empresas de aviación *low cost* vinculadas con miembros de su gabinete. Recientemente se descubrieron importantes hechos de corrupción en acuerdo con la empresa Odebrecht en grandes obras de infraestructura licitadas y ejecutadas desde la década pasada en ambos gobiernos, por parte de una empresa relacionada con la familia presidencial.

Pero dada la estructura y composición social de sus integrantes, por la orientación de la justicia argentina y el tiempo que demoran en sustanciarse las causas penales contra los dirigentes políticos, es difícil que tenga lugar una acción judicial similar a la de Brasil, «Lava jato», para castigar la corrupción.

A partir de la crisis de 2001, varios altos funcionarios utilizaron recursos e instrumentos asignados por el Estado para perseguir a los opositores: hacían espionaje clandestino fuera de cualquier marco legal desde la ex Side, ahora Agencia Federal de Inteligencia (AFI) sin que fueran controlados y posteriormente se daban a conocer

públicamente el contenido de las escuchas cuando comprometían a dirigentes políticos de la oposición para desprestigiarlos.

Desde comienzos de 2017, se observa una intensificación de las acciones represivas contra las comunidades originarias que cuestionan la propiedad privada otorgada a grandes latifundistas extranjeros sobre sus tierras ancestrales, así como contra las marchas de las organizaciones sociales que, para obtener sus reivindicaciones y llamar la atención, obstruyen el tránsito. También se llevaron a cabo esas acciones sobre sedes de organizaciones de izquierda y locales donde se reúnen sectores para recibir una ayuda alimentaria, con la excusa de buscar armas y drogas. Incluso la policía penetró sin autorización judicial en el terreno de una universidad para reprimir a estudiantes que hacían una fiesta de ingreso «porque hacían ruido».

Recientemente, la desaparición de un militante ecologista y aliado de las comunidades originarias que se produjo luego de la represión sobre un grupo de mapuches que cortaban rutas en la Patagonia, generó fuertes denuncias y acciones de las organizaciones de derechos humanos y de partidos de la oposición contra el accionar de la Gendarmería y el Ministerio correspondiente.

### **Posibles ganadores y perdedores**

Como resultado de estas medidas, y de la situación precedente, se puede tratar de identificar tentativamente «ganadores y perdedores».

Los grandes perdedores del ajuste implementado por el programa económico actual son los siguientes:

1) Los sectores productivos poco competitivos frente a las importaciones, debido al tipo de cambio apreciado y en particular las ramas industriales trabajo-intensivas del cuero, calzados, textiles, y la electrónica. La recesión económica incrementada desde el cambio de gobierno hizo caer la demanda por la reducción del poder de compra de los asalariados y consiguientemente disminuyó la inversión y aumentó la capacidad instalada ociosa en la industria.

2) Las PyMES industriales tradicionales que entraron en dificultades por dichas causas y por la liberalización de las importaciones.

3) Los pequeños comercios de proximidad, que han visto aumentar fuertemente sus costos por el considerable aumento de las tarifas de electricidad, gas y agua corriente, deben pagar elevadas tasas de interés si acceden al crédito y no pueden competir con los grandes hipermercados.

4) Los sectores de pequeños productores agrícolas de las economías regionales, que desde mucho tiempo atrás exportaban con buenos resultados (frutas, yerba, te, tabaco, vino, lácteos) y que tienen dificultades para sobrevivir debido en parte a la apreciación del

peso y por otra parte al incremento de los precios de semillas, abonos químicos, plaguicidas, bienes de producción y del transporte.

5) En particular el conjunto de los asalariados, debido a los problemas del mercado de trabajo (desempleo, subempleo, precariedad, trabajo no registrado) la reducción del salario real por el impacto inflacionario sobre alimentos, la suba de los alquileres y el aumento de las tarifas de los servicios públicos.

6) Los que tienen empleos en el sector informal (servicio doméstico, cuentapropistas, microempresas) porque debido a la recesión se redujeron las posibilidades de acceder a «changas» y trabajos temporarios.

7) Los jubilados, pensionados y beneficiarios de las políticas sociales que cobran las jubilaciones o pensiones mínimas, porque los ajustes periódicos de haberes no compensan la inflación pasada, ni los incrementos de tarifas de los servicios públicos, del precio de los medicamentos y de los bienes de la canasta familiar, y además sufren el deterioro del servicio público de salud, que atiende a esta categoría, por la reducción presupuestaria,

8) La situación es dramática en el caso de los desocupados, incluso de quienes cobran el insuficiente subsidio por desempleo, los trabajadores no registrados que no tienen acceso a la seguridad social, los trabajadores precarios amenazados por los despidos y suspensiones, los beneficiarios de los planes sociales porque el monto de los subsidios está lejos de cubrir la canasta básica de alimentos y por último los sectores que viven en situaciones de extrema pobreza e indigencia, y que quedaron prácticamente excluidos.

El fortalecimiento y desarrollo del sector industrial fue deteriorado desde el golpe militar de 1976 y no figura explícitamente entre los objetivos prioritarios del gobierno. En el momento de redactar este texto el gobierno afirma tener expectativas favorables para que la economía se recupere de la recesión y vuelva a crecer un 3 por ciento en 2017, que sería impulsada por la inversión externa y la acción de los principales sectores ganadores del modelo que son esencialmente:

1) La agroindustria: debido a las buenas cosechas de soja, trigo y otros granos exportables a China, a pesar de importantes inundaciones y de las restricciones a las exportaciones de biodiesel impuestas por la Unión Europea y los Estados Unidos.

2) El sector financiero, hacia donde se canaliza la mayor parte del ingreso de divisas, pero con fines especulativos –en lugar de inversiones directamente productivas–, aprovechando un tipo de cambio apreciado y las elevadas tasas de interés fijadas por el Banco Central.

3) Las telecomunicaciones, donde se está produciendo un importante proceso de fusiones y concentraciones bajo la hegemonía de empresas transnacionales y por la ampliación de la demanda.

4) El sector de la construcción (partiendo desde un piso muy bajo) por grandes programas públicos de infraestructura (ferrocarril, saneamiento, auto rutas, energía) que dinamizan varias ramas de actividad industrial, financiados en parte por organismos internacionales y en menor medida por los nuevos créditos hipotecarios de largo plazo que se están otorgando para vivienda de los sectores medios y altos.

5) Los grandes hipermercados y cadenas de electrodomésticos que tienen amplia posibilidad para modificar los precios y que, aprovechando la caída de la demanda, negocian con los proveedores hacer efectivo el pago en cuotas y con varios meses de retraso.

Pero si estas tendencias se confirman y en el corto plazo crece el PIB por la actividad de esos sectores, la estructura productiva será más heterogénea y desequilibrada entre sectores y ramas de actividad. Los sectores mencionados y otros altamente concentrados y transnacionalizados crecerán, pero no arrastrarán el crecimiento de la economía en su conjunto, por lo que aumentará la heterogeneidad regional. Estos procesos tendrán escaso impacto positivo sobre el empleo y los salarios, no mejorarán sustancialmente la distribución del ingreso haciéndola más equitativa, ni permitirá eliminar rápidamente la pobreza, la indigencia y la precariedad. Se está frente a una contradicción: en la situación actual, una fuerte devaluación para volver a hacer competitivas las exportaciones y proteger la industria, produciría al mismo tiempo un incremento de la inflación y eso deterioraría aún más los salarios generando serios conflictos laborales.

Si perduran las incipientes tendencias actuales cuatro variables harían inviable el rumbo económico del gobierno actual con repercusiones negativas sobre el trabajo y el empleo: 1) tasas de interés altas, 2) dólar planchado (apreciado), 3) salarios reales a la baja con creciente desocupación que provocan la caída de la demanda y 4) altos niveles de endeudamiento público para cubrir gastos corrientes sin tener que emitir, pero que para el futuro requerirá elevados montos de divisas para pagar capital e interés; estos serán difíciles de acumular si no hay un fuerte crecimiento.

### **La incertidumbre del horizonte electoral**

Este año 2107 hay elecciones de medio término para renovar parcialmente las cámaras y si bien el resultado es incierto, no cambiaría radicalmente la actual composición del Parlamento. Para enfrentar al actual gobierno se organizaron tres fuerzas políticas que representan a sectores afines al peronismo, además de partidos de izquierda que en conjunto representan aproximadamente un 5 por ciento de los votantes. Las elecciones primarias de agosto 2017 mostraron a nivel nacional un crecimiento del oficialismo, pero en la provincia de Buenos Aires (que reúne un tercio del electorado nacional y donde la clase obrera es importante), se registró una ajustada victoria de Cristina Fernández de Kirchner



sobre el candidato oficialista. Si el resultado final en octubre próximo fuera favorable al oficialismo, esto le daría más fuerza para encarar las reformas estructurales (no explicitadas) que el gobierno juzga indispensables para dejar atrás las bases económicas y sociales del «populismo». Un triunfo contundente de la oposición implicaría una señal y un freno al programa económico de ajuste, afectando la búsqueda de inversiones extranjeras, dificultando el financiamiento externo de la economía hasta el final del mandato presidencial (2019), poniendo en cuestión la gobernabilidad durante los próximos dos años. Pero ha surgido un enigma: todavía no se han verificados los efectos de las políticas del Presidente Donald Trump.