

EL MODELO DE CAMBIEMOS: RUMBO CLARO, LÍMITES CRECIENTES

Nota original publicada en Edición N° 215 de Le Monde Diplomatique, Año XVIII, pp.6-7

*Francisco J. Cantamutto y Martín Schorr**

El gobierno de Cambiemos cumplió la tercera parte de su mandato constitucional. En el tiempo transcurrido los datos oficiales permiten identificar un rumbo claro aunque no exento de contradicciones. No deben confundirse los titubeos y los pedidos de disculpas con una falta de orientación, ocurre que el rumbo elegido encuentra trabas sociales que lo hacen modificar su intensidad, sin cambiar la dirección. Tal como trasuntó de las palabras del ministro Bullrich en la Academia Nacional de Educación, la estrategia del gobierno es poner múltiples políticas en marcha para que las organizaciones sociales no puedan contestar todas a la vez. De este modo, aun si una iniciativa específica encuentra escollos, el conjunto del programa avanza.

Los sesgos centrales de este rumbo son la apertura y la desregulación de la economía, que producen un severo ajuste social. No se trata del abandono del rol del Estado en la regulación de la economía, sino de su orientación en un sentido específico a favor intereses sectoriales bien concretos. Los últimos datos disponibles indican una recesión del 2% en 2016 respecto del año previo. Pero al interior de este fenómeno agregado, no todos los sectores sufren. De un lado se destaca un puñado de rubros que resultan ampliamente favorecidos por la orientación de la política económica que se ha venido desplegando desde el inicio del nuevo gobierno: el sector agropecuario, la intermediación financiera, la explotación de minas y canteras y la prestación de servicios públicos (electricidad, gas, agua y transporte). La consolidación estructural de estas actividades contrasta con el retroceso experimentado por la construcción y la industria manufacturera (Cuadro 1). Se trata de las actividades que más empleo generan, o que en este caso destruyen. La desocupación informada (próxima al 8%) combina una importante destrucción de empleo privado con cierto “efecto desaliento” entre quienes buscan trabajo y la creación de empleo en la esfera estatal, que evitaron peores valores del índice.

Cuadro 1. Argentina. Participación de las distintas actividades económicas en el valor agregado bruto a precios corrientes, 2015-2016 (en porcentajes)

	2015	2016	Dif.
Avanzan	34,56	37,10	2,54
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	5,76	7,24	1,48
Intermediación financiera	4,13	4,63	0,50
Electricidad, gas y agua	1,37	1,58	0,21
Servicios sociales y de salud	6,08	6,24	0,16
Explotación de minas y canteras	3,90	4,00	0,10
Pesca	0,28	0,32	0,04
Transporte y comunicaciones	6,63	6,67	0,04
Enseñanza	6,41	6,42	0,01
Retroceden	65,44	62,90	-2,54
Hogares privados con servicio doméstico	0,91	0,88	-0,03
Otras acts. de servicios comunitarios, sociales y personales	3,62	3,51	-0,11
Hoteles y restaurantes	2,56	2,45	-0,11
Administración pública y defensa	9,56	9,45	-0,11
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	11,60	11,37	-0,23
Comercio mayorista, minorista y reparaciones	14,39	14,15	-0,24

* Investigadores IDAES/CONICET y miembros de la Sociedad de Economía Crítica.

Industria manufacturera	17,25	16,43	-0,82
Construcción	5,55	4,66	-0,89
Total	100,00	100,00	-

Fuente: elaboración propia en base a información del INDEC.

Con la ventaja del tiempo trascurrido se puede inferir lo que significaba la “reinserción de Argentina al mundo” que predicaba en campaña el actual gobierno. Se trata de un enfoque que resalta las ventajas comparativas estáticas, sesgando la producción del país hacia sectores con mayor productividad relativa, basada en la abundancia de recursos naturales, y a actividades protegidas, como ciertos servicios.

La apertura de la economía ha reforzado una primarización de la canasta exportadora, que se visualiza, por ejemplo, en el hecho de que en 2016 la gran mayoría de las ventas externas disminuyeron con la salvedad de unos pocos rubros primarios entre los que resaltan diversos cereales, pescado, biodiesel, maní, cobre, tabaco, lanas, cueros y pieles.

Como surge del Cuadro 2, el saldo global del comercio en los primeros 15 meses del gobierno arroja un déficit de 1.441 millones de dólares, empujado por el cuantioso desbalance en el intercambio de servicios (-11.484 millones). En cambio, el comercio de bienes mejoró su saldo por la caída de las importaciones. Ahora bien, en un contexto de retracción de las ventas y recesión interna, incluso el menor valor de las compras externas significó una auténtica oleada importadora dirigida específicamente para el consumo, es decir, desvinculada de la creación de nueva capacidad productiva. Los únicos renglones con crecimiento de las importaciones fueron los bienes de consumo y los vehículos automotores (en muchos casos con un desplazamiento ostensible de producción nacional).

Cuadro 2. Argentina. Principales renglones del balance cambiario, 2015-2016 y primeros 15 meses del gobierno de Cambiemos (en millones de dólares)

	2015	2016	15 meses Cambiemos
Cuenta Corriente	-11.732	-15.862	-17.896
Saldo comercial de bienes	3.547	8.093	10.043
Saldo comercial de servicios	-8.379	-9.004	-11.484
Intereses	-6.647	-12.277	-13.608
Utilidades, dividendos y otras rentas	-294	-3.106	-3.345
Cuenta Capital y Financiera	6.799	29.587	43.146
Inversión directa de no residentes	1.334	2.523	2.925
Inversión de portafolio de no residentes	-47	1.539	2.183
Préstamos financieros	-1.120	12.176	14.541
Préstamos de organismos internacionales	7.404	-1.562	-1.997
Formación de activos externos del SPNF	-8.520	-9.951	-15.785
Formación de activos externos del SPF	-417	-2.764	-1.517
Compra venta de títulos-valores	826	-1.116	-1.831
Otras operaciones del sector público	-3.983	25.118	35.580
Otros movimientos	11.261	11.688	19.500
Variación de reservas internacionales	-4.933	13.725	25.251

Fuente: elaboración propia en base a información del BCRA.

Es relevante señalar que este ingreso masivo de bienes del exterior no es novedoso. El empresariado que opera en el país conoce esta dinámica, característica de fases de apertura y apreciación cambiaria, y por lo tanto con relativa rapidez reemplaza la producción interna por la compra en el exterior para comercializar. Esto está ocurriendo con importantes segmentos de la industria, pero también con ciertas producciones primarias no extensivas: manzanas, peras o limones son apenas algunos ejemplos de estos cambios. Las llamadas “economías regionales” también se ven afectadas por la falta de reactivación, la apertura y el dólar barato. Se produce así un fenómeno de reconversión productiva novedoso, que da

nuevos sentidos a las tendencias de concentración y reprimarización. Sólo las actividades con mayores ventajas, incluso dentro del tradicional agro argentino, se perfilan como sobrevivientes, incapaces de traccionar al conjunto de la economía o de generar empleo suficiente.

Por la concurrencia de la crisis internacional, el deterioro en los términos de intercambio y cierta revitalización del proteccionismo, entre otros elementos, las transacciones comerciales con el mundo no ofrecen sostenibilidad externa al modelo. De allí que no sea casual que el gobierno haya impulsado una acelerada carrera por captar fondos en el mundo. Para ello los funcionarios se han esforzado por promover a la Argentina en diversas rondas de negocios en foros multilaterales: dos visitas a Davos, una a Pekín y el reciente foro de Buenos Aires conocido como "mini-Davos". De ese encuentro surgió un primer paso para un acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico. También se realizará a fin de este año la reunión ministerial de la Organización Mundial del Comercio en Buenos Aires. Se espera negociar allí nuevas estructuras de gobernanza global, a la luz del empantanamiento de los acuerdos megarregionales (TTP, TTIP, TISA). Mientras tanto, el gobierno apura reformas que apuntan en la dirección de estos nuevos estándares normativos: la ley de iniciativa público-privada, la reforma de las ART o la (re)creación de espacios de acumulación privilegiados para sectores altamente concentrados son buenos indicadores de lo que se viene.

Y, sin embargo, la puesta en vidriera del país aún no ha tentado a los inversores externos, que en lo que lleva de transcurrido el gobierno de Cambiemos ingresaron un neto de apenas 2.925 millones de dólares en concepto de inversiones, al tiempo que remitieron al exterior 3.345 millones por utilidades y dividendos. Es decir que más allá de los mensajes de apoyo, retiraron su dinero del país. No alcanza con la empatía empresarial, el gobierno necesita mostrar señales de gobernabilidad que den la famosa previsibilidad demandada por los inversores. Las marchas y contramarchas no parecen ayudar en este respecto, como tampoco la inflación persistente, la recesión, la falta de perspectivas claras de mayores ganancias (salvo en ámbitos puntuales) y la creciente impugnación social al rumbo económico escogido.

Desde el estallido de la crisis mundial en 2008, la inversión directa se ha concentrado en los países desarrollados, orientada por un proceso intenso de fusiones y adquisiciones. Esto significa que no se está creando nueva capacidad productiva, lo que es lógico frente a la raquítica demanda global de los últimos años, sino que se concentra la propiedad de lo existente. También a escala planetaria, la tendencia de la inversión ha sido la de dirigirse hacia servicios y bienes industriales, destinos que relegan relativamente a las ventajas de los recursos naturales de países como la Argentina, castigados por bajos precios internacionales. Apostar a la inversión extranjera en este contexto parece un timo o un caso flagrante de desinteligencia.

Sin éxito en las inversiones productivas y el comercio, la apuesta del gobierno ha sido darle centralidad al endeudamiento. Para esto ha realizado cuantiosas colocaciones de títulos y tomas de créditos con acreedores privados, alcanzando niveles récord en el mundo y pagando elevadas tasas de interés. Se trata de la única forma de balancear las cuentas externas y las fiscales en este programa, una necesidad del modelo que es facilitada pero que excede la presencia de funcionarios ligados a la banca en el gabinete. Incluso esta operación ha sido realizada en detrimento de su propia sostenibilidad: como surge del Cuadro 2 en los primeros 15 meses del gobierno de Macri ingresaron al país 2.183 millones de dólares por inversión de portafolio y 35.580 millones por préstamos financieros, al tiempo que los créditos suministrados por organismos multilaterales disminuyeron 1.977 millones. La mayor parte de la toma de deuda corresponde al sector público, que desplazó el uso de programas de crédito blando con escasos e identificables acreedores, por deuda más cara con múltiples y desconocidos acreedores privados, a escala masiva. La contraparte de este proceso ha sido que la Argentina remitió al exterior un saldo neto de 13.608 millones de dólares en concepto de intereses.

La insostenibilidad de este esquema es manifiesta. No hay grandes éxitos en reducción de las tasas de interés abonadas ni mejoras en los plazos de maduración: a principios de este año se autorizó la emisión de más del 40% del total presupuestado para el año, colocando una parte de esos bonos a pocos meses. Las altas tasas de interés pagadas fomentan la aplicación financiera de los recursos, constriñendo la inversión productiva, fenómeno que la inversión en obra pública no ha podido contrarrestar. La afluencia de fondos para aprovechar esta auténtica timba financiera junto al ingreso por el blanqueo, estimulada por criterios regulatorios nuevos y mucho más laxos, ha provocado una apreciación del tipo de cambio, que hace más difícil la supervivencia de las actividades económicas expuestas a la competencia, al tiempo que estimula, entre otras cosas, la fuga de capitales, los viajes al exterior y la señalada oleada importadora. El problema es que la salida de divisas puede ser tanto o más precipitada que su ingreso, lo que ante la inexistencia de controles podría provocar una corrida cambiaria. Recordemos que en el interín Cambiemos ha hecho que el país financie la fuga de más de 17.000 millones de dólares. Sólo hace falta que no exista una corriente compensatoria de ingresos para que esta persistente salida de recursos provoque un verdadero cimbronazo. Ello sin mencionar la insolvencia intertemporal que de por sí acarrea el aceleradísimo endeudamiento externo que se ha concretado.

Hasta el momento, por fuera del empresariado más concentrado, siempre ganador en estas latitudes, sólo algunos sectores medios han podido participar de los beneficios del modelo, mediante la importación de bienes de consumo, la posibilidad de realizar viajes al exterior y también dolarizar sus ahorros. La estrategia del gobierno de cara a las elecciones ha sido hablarle centralmente a este segmento social, una especie de minoría con la que busca una identificación intensa. La contracara han sido las masivas movilizaciones: de los docentes (varias veces aun a pesar de amenazas de distinta índole, descuentos y represión), el sindicalismo, el movimiento de mujeres y trabajadores de la economía popular. Diversas expresiones de descontento popular con políticas de este gobierno y herencias estructurales nunca resueltas, que no alcanzan representación partidaria pero que logran desacelerar el programa en curso y generan la necesidad de cierta redefinición táctica en aras de preservar los objetivos estratégicos (lo cual ha provocado no pocos señalamientos críticos por parte de distintos segmentos del poder económico). En las últimas semanas la respuesta ante estas movilizaciones ha oscilado entre la estigmatización y la represión directa.

De un tiempo a esta parte desde diversos espacios se ha empezado a reflexionar acerca de cuán neoliberal es el gobierno de Cambiemos. A juzgar por las regresivas transferencias del ingreso que ha viabilizado la política económica y la reestructuración productiva encaminada, el "ADN neoliberal" de Cambiemos es evidente. Pero todo ello no debería oscurecer que a diferencia de otras experiencias de este cuño en la Argentina, como bajo la última dictadura militar o en la década de 1990, en la fase actual los sectores dominantes locales no disponen (al menos en lo inmediato) de un mecanismo de disciplinamiento social eficaz como fueron, en su momento, la represión feroz sobre el campo popular o la existencia de una crisis socio-económica profunda. Esto, sumada la creciente impugnación social que se ha venido registrando, marca los límites del planteo desplegado desde la asunción presidencial de Macri. Así, si bien el rumbo económico es claro, su viabilidad a futuro resulta por demás incierta.