

# **SHOCK DISTRIBUTIVO, AUTONOMÍA NACIONAL Y DEMOCRATIZACIÓN**

**Aportes para superar la crisis de la sociedad argentina.**



**INSTITUTO DE ESTUDIOS Y FORMACION DE LA CTA**

**Equipo del Instituto de Estudios y Formación  
de la Central de los Trabajadores Argentinos.**

**Director: Claudio Lozano.**

**Consejo de Dirección:**

**Eduardo Basualdo (IDEP / ATE)**

**Jorge Cardelli (Escuela Marina Vilte / CTERA)**

**Lidia Fagale (Centro de Formación / UTPBA)**

**Julio Gambina (Centro de Estudios y Formación de Judiciales)**

**Carlos Lopez (Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat)**

**Equipo de Investigación:**

**Enrique Arceo, Ana Areas, Eduardo Basualdo, Javier Bráncoli, Andrea Echevarría, Juan Fal, Julio Gambina, Soraya Giraldes, Nicolás Guell, Martín Hourest, Claudio Lozano, Hugo Nochteff, Vanina Simone, Tomás Raffo.**

**Equipo de Formación:**

**Eduardo Balán, Luis Benencio, Jorge Cardelli, Alicia Crescini, Matilde Scarincio, Silvia Vázquez, Horacio Vitale.**

**Base Estadística:**

**Alejandra Maddonni y Tomás Raffo.**

**Centro de Documentación:**

**Paolina Bustos.**

**Equipo Administrativo:**

**Cora Roja, Amalia Zárate y Eugenio Huanquil.**

**Instituto de Estudios y Formación  
de la Central de los Trabajadores Argentinos.**

**Av. Independencia 766 – 1099 – Capital Federal.**

**e-mail: [instituto@cta.org.ar](mailto:instituto@cta.org.ar)**

**http: [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar)**

# TRANSFORMAR LA CRISIS EN UNA OPORTUNIDAD

## SHOCK DISTRIBUTIVO, AUTONOMÍA NACIONAL Y DEMOCRATIZACIÓN

Este trabajo es resultado de las discusiones volcadas en la Mesa de Coyuntura que promueve nuestro Instituto y en la que han participado: Enrique Arceo, Daniel Azpiazu, Eduardo Basualdo, Roberto Feletti, Jacobo Goransky, Martín Hourest, Matías Kulfas, Alejandro López Mieres, Claudio Lozano, Hugo Nochteff, Tomás Raffo, Horacio Rovelli, Federico Sánchez, Martín Schorr.

El material que aquí ponemos en discusión constituye la presentación general de una propuesta que se profundiza con documentos complementarios y específicos. Son estos:

- La reestructuración y redimensionamiento de la producción industrial argentina durante las últimas décadas.
- Tipologías de las actividades industriales (análisis basado en la información de la matriz insumo – producto).
- Hacia la creación de un sistema de innovación tecnológica.
- Sobre las exportaciones.
- La cuestión de la apertura comercial.
- Estado, Gasto Público y Deuda Externa.
- Privatizaciones.
- Para una reforma tributaria
- Reforma monetaria, apertura financiera y tipo de cambio.
- La problemática del comercio nacional.
- Evolución y características de la Ley de Defensa a la Competencia.
- Propuesta de Institucionalización de una Nueva Regulación Económica Sistémica que integra un Seguro de Empleo / Formación.
- Sobre la Democratización.

Los mismos se encuentran disponibles en [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar).



INSTITUTO DE ESTUDIOS Y FORMACION DE LA CTA



# ÍNDICE

## PRESENTACIÓN

### 1) INTRODUCCIÓN

### 2) FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DE LA PROPUESTA

- a) *La centralidad de la matriz distributiva*
- b) *La ausencia de burguesía nacional*
- c) *Nueva relación entre la cúpula empresarial y el sistema político*

### 3) DEFINICIONES GENERALES DE NUESTRA PROPUESTA

### 4) PRECISIONES ACERCA DEL CONCEPTO DE MATRIZ DISTRIBUTIVA

### 5) CONTENIDO GENERAL DE LA PROPUESTA

#### a) **PRIMER PRINCIPIO: MODIFICAR LA MATRIZ DISTRIBUTIVA**

##### (a) Objetivos

1. *Shock distributivo y replanteo de la política social*
2. *Retener el excedente dentro de las fronteras nacionales*
3. *Construcción de un sistema Nacional de Crédito y Fomento de la Inversión Productiva*
4. *Revisión de la Apertura comercial*
5. *Regulación del capital extranjero. Extensible al conjunto del capital concentrado*
6. *Nuevo esquema fiscal*
7. *Renacionalizar y garantizar adecuados mecanismos de control público sobre las áreas y empresas privatizadas.*
8. *Regulación de los fenómenos de concentración en las cadenas de comercialización, defensa de la competencia y limitaciones al accionar del hipermercado*

##### (b) Ejes de la reactivación

1. *Reactivación de la obra pública*
2. *Fortalecimiento de la capacidad de prestación de los servicios públicos esenciales.*
3. *Reindustrialización*
4. *Reactivación de las economías regionales*

#### b) **SEGUNDO PRINCIPIO: FORTALECER LA AUTONOMÍA NACIONAL**

##### (a) *La cuestión del endeudamiento*

##### (b) *Sobre la relación con el FMI*

##### (c) *Conclusión*

#### c) **TERCER PRINCIPIO: DEMOCRATIZACIÓN**

## 6) CONCLUSIÓN

## PRESENTACIÓN

Una propuesta que intente transformarse en instrumento de un proyecto político, no puede ser sólo resultado de las elaboraciones de un conjunto de técnicos propietarios de ciertos saberes especializados. Su aporte debe apuntar a la concreción histórica de aquellos principios y valores bajo los cuales la sociedad decida organizarse. Por eso, la construcción de una propuesta requiere ser inseparable del proceso de movilización y debate político que permite que la ciudadanía decida, se apropie e imponga sus principios de organización. En este sentido, el trayecto recorrido en el marco de la consulta popular que motorizara el FRENAPPO (Frente Nacional contra la Pobreza) sobre el planteo del shock distributivo es una demostración concreta y práctica del modo en que entendemos la construcción de una propuesta.

Nos sentimos parte de una experiencia política basada en una concepción emancipatoria, que confronta con toda forma de dominación y que asume a la democratización como el camino necesario de los pueblos. Nos preocupa construir las condiciones que hagan posible que sea la sociedad y, más concretamente, la mayoría de su pueblo, quien tenga la capacidad de decidir en qué sociedad quiere vivir. La democratización debe entenderse entonces no simplemente como el respeto de las formas básicas del Estado de Derecho, sino como la posibilidad de garantizar condiciones tales en el funcionamiento social que permitan y potencien la autonomía de cada individuo en la definición de su propia existencia. Definición de democracia que no sólo se aleja sino que nada tiene que ver con lo vigente hoy en nuestro país, donde, dicho sea de paso y no por casualidad, no se sostienen ni las formas más elementales del Estado de Derecho. En este sentido y frente a la imposición autoritaria de formas bestializantes de organización social, entendemos necesario impulsar una estrategia de democratización y reducción de las desigualdades. Nos planteamos como objetivo la construcción de una sociedad centrada en la satisfacción de las necesidades materiales, intelectuales, afectivas y estéticas del conjunto de la población, sujeta a una lógica distinta a la hoy impuesta por la presente distribución del ingreso y la riqueza y por las formas de producción, distribución y consumo propias del capital trasnacional. Una sociedad profunda y radicalmente democrática, que ejerza el derecho a definir su propio destino y estilo de vida, y que asegure la preeminencia de las opciones colectivas en cuanto al acceso universal a los derechos definidos como esenciales para la dignidad y el bienestar de los ciudadanos.

A partir del mandato que más de tres millones de argentinos plantearan en la Consulta Popular de diciembre pasado, hemos avanzado en el intento de formular de manera más integral aquellas condiciones que podrían garantizar el objetivo refrendado de "NINGÚN HOGAR POBRE EN LA ARGENTINA". Se trata de un conjunto de aportes dirigidos a la construcción de una propuesta colectiva y, por lo tanto, de carácter inacabado. Pretendemos que sirvan a los efectos de poner en marcha un proceso de movilización política y debate a nivel nacional, en todas y cada una de nuestras regiones, y con todas las organizaciones que integran nuestra Central, así como aquellas que, sin integrarla, vienen siendo parte de un trayecto común en materia de construcción política en nuestro país.

Nuestro planteo se sostiene en el reconocimiento de tres cuestiones surgidas como resultante meridiana del proceso argentino de los últimos veintiséis años. A saber:

- a) La ofensiva genocida, liberal y conservadora puesta en marcha en Marzo de 1976 tuvo por objeto, frente al crecimiento de la capacidad de organización y lucha de los sectores populares, reemplazar la matriz distributiva –y, en consecuencia, productiva- que caracterizaba a la Argentina de mediados de los setenta.
- b) Esta ofensiva se tradujo en la desarticulación de una estructura económica y social que reflejaba la capacidad popular de afirmar la autonomía nacional y resistir, junto con todos los sectores interesados en la expansión del mercado interno, las exigencias de los sectores más concentrados. Asimismo, la liquidación de segmentos importantes del empresariado local, el proceso de privatizaciones y la transnacionalización de la cúpula empresarial; han determinado la ausencia de una burguesía nacional interesada en impulsar un proyecto propio de crecimiento e inserción en el mundo.
- c) No hay posibilidad de modificar el rumbo de nuestro país si la fuerza política que se lo plantea no construye las condiciones políticas y sociales que le permitan tener autonomía respecto a la cúpula empresarial local y afirmar un desarrollo social sujeto a una lógica distinta a la impuesta por los intereses de esta cúpula y las relaciones mundiales de poder a la que está subordinada.

Desde estos tres reconocimientos, asumimos la opción política y teórica de precisar que la clave para definir la construcción de una alternativa popular es la decisión de modificar drásticamente la matriz distributiva que se instalara en la Argentina por la vigencia sistemática y permanente de esta verdadera estrategia de la desigualdad. Matriz distributiva que no debe ser entendida simplemente como la transferencia de recursos a los sectores más postergados, sino que refiere a la modalidad, al sistema de relaciones, bajo el cual se organiza el proceso económico del país y a la composición y características de la producción. Desde esta definición y con el intento de aportar a la construcción de una nueva sociedad, entendemos que una propuesta popular debe afirmarse en tres principios fundamentales: **DISTRIBUCIÓN, AUTONOMÍA NACIONAL Y DEMOCRATIZACIÓN**. Principios que, en nuestra opinión, son tributarios de la construcción de un **ESTADO DE JUSTICIA**.

## 1. INTRODUCCIÓN

Nuestra sociedad se encuentra destruida. Sólo un tercio de sus habitantes puede reconocerse, efectivamente, como sujeto portador de derechos y capacidades. ***El surgimiento, por primera vez en la historia nacional, de inmensos contingentes de compatriotas excluidos del derecho, de la protección, de los consumos, sometidos a la violencia de la necesidad y la penuria, aislados de cualquier inserción futura en el mundo del trabajo, la sociabilidad y la ciudadanía, definen la conformación de una verdadera población excedente que ni siquiera es tomada en cuenta para su eventual participación como ejército industrial de reserva, pasando a ser considerada por los sectores dominantes como un costo para las estrategias de reproducción del presente orden económico y social.***

El panorama descrito no es fruto de la casualidad. La vigencia casi irrestricta en los últimos veintiséis años que tuvieron las políticas de corte ortodoxo y neoliberal determinaron la afirmación de un funcionamiento económico, social y político que, en el marco de una profunda redistribución del ingreso en contra de los asalariados, jerarquizó sistemáticamente la obtención de renta financiera basada en el endeudamiento externo, la salida de recursos al exterior y la concentración y centralización del capital. Desde 1976 en adelante, y más particularmente a partir del discurso que en abril de dicho año pronunciara el Ministro de Economía de la dictadura José Alfredo Martínez de Hoz; se consumó el desplazamiento expreso de la discusión y de la práctica económica nacional de todas aquellas posturas que, más allá de diferencias o matices, eran tributarias de la noción de desarrollo. Noción que, como es sabido, articulaba el crecimiento de la economía con la problemática de la equidad en la distribución. Este desplazamiento supuso la instauración como discurso único del paradigma neoliberal. El enunciado acerca de que con menos Estado y con más mercado Argentina podría avanzar en una senda de mayor inversión, crecimiento, elevación del nivel de empleo y mejora en los ingresos; se transformó en la formulación conceptual básica que gobernó el debate y la práctica de política económica en la Argentina. Hubo escasos momentos en este trayecto histórico donde se plasmaron estrategias como política pública sustentadas por concepciones distintas. Momentos en los cuales el paradigma neoliberal actuó en operatorias eficaces de boicot, articuladas con los principales intereses del poder económico local y transnacional. Por lo tanto, ***es razonable señalar que los últimos veintiséis años de la Argentina son la resultante expresa de lo que el neoliberalismo nos propone como sociedad.*** Si bien puede resultar innecesario, nunca está de más ratificar la más absoluta falta de constatación empírica de los enunciados que esta ideología formula. La sola comparación de la Argentina de 1975 con la que tenemos en la actualidad permite observar que la tasa de inversión de la economía local es sustancialmente inferior a la de mediados de la década del setenta, que el producto per cápita es 23% menor al de aquel momento, que los ingresos salariales han caído un 52% y que la desocupación se ha multiplicado prácticamente por seis. Pero además y como si esto fuese poco, estos resultados se ven acompañados por un profundo deterioro productivo y un incremento sustantivo de los niveles de vulnerabilidad externa de nuestra economía.

***El predominio del neoliberalismo fue el marco ideológico que desde 1977 en adelante posibilitó la implementación simultánea de la apertura financiera y comercial de la economía local. En el marco de las nuevas condiciones financieras mundiales y en un contexto donde la cúpula empresarial dominante exhibió una notoria capacidad para condicionar y capturar la lógica del funcionamiento estatal, este proceso situó en el centro y como ordenador de la actividad económica a la renta financiera.*** La valorización financiera y la transferencia de ingentes fondos al exterior se transformaron en la lógica dominante de la economía local y en la explicación de las tendencias regresivas del último cuarto de siglo. Esto se logró a través del endeudamiento con el exterior, fundado en

la capacidad de obtener ingentes masas de fondos baratos, articulado con una práctica estatal que (por vía del déficit en las cuentas públicas) sostuvo elevadas tasas de interés local, que practicó una y otra vez estrategias de estatización de pasivos privados, y que promovió el endeudamiento externo del sector público para sostener la fuga y la renta en divisas de capitales de los principales grupos empresarios locales. Ciertamente, el contexto descrito implicó una sustancial reducción de la inversión bruta fija con destrucción de maquinaria y equipo derivado del cierre de plantas de todo tamaño, al tiempo que las nuevas inversiones -escasas y subsidiadas- exhibieron una elevada intensidad de capital y, por lo tanto, una escasa generación de puestos de trabajo. ***La reducción de la inversión productiva se operó en el marco y como consecuencia de la ampliación del excedente derivado hacia la inversión financiera, esto redundó en la expansión del número de desocupados, la sustancial caída en los ingresos de quienes se mantienen ocupados y un sistemático proceso de transferencias de recursos al exterior que, entre pago de intereses y amortizaciones de capital correspondientes al endeudamiento, más la magnitud alcanzada por la fuga de capitales, totalizó en el curso de las últimas dos décadas valores equivalentes a no menos de tres PBI de la actualidad.***

En suma, el velo ideológico del neoliberalismo configuró la trama conceptual y falaz que fundamentó una ***“verdadera estrategia de la desigualdad”***. Estrategia expresada en la siguiente constatación: ***“En 1975 Argentina era un país de 22 millones de habitantes y menos de dos millones de pobres, hoy somos 37 millones de personas y casi veinte millones en situación de pobreza”***. Es decir, mientras que la población se expandió en 15 millones, la pobreza superó el crecimiento vegetativo y creció en 18 millones. Lo expuesto actúa como indicador de la magnitud que observa la involución social que nuestro país protagonizara en las últimas dos décadas y que lo ubica con el récord evidente de haber sido el que más se empobreciera en este continente durante el período considerado.

***Sin duda, este es un cuadro cuyos efectos no se pueden medir en términos de crisis económica sino que comporta una verdadera crisis civilizatoria. Así sostenemos que el proceso de financierización temprana verificado en la Argentina no es el resultado de la articulación “natural” de la economía local con las nuevas condiciones de mundialización del capital, sino que expresa la decisión de los sectores dominantes locales de resistir e insubordinarse frente a las estrategias de redistribución del ingreso y de la riqueza que habían caracterizado a nuestro país hasta mediados de la década del 70. Fue la decisión de profundizar esta verdadera estrategia de la desigualdad lo que condujo a la adopción de los procesos de liberalización, que en su ejercicio concreto luego reprodujeron la inequidad de manera ampliada.***

***Esta estrategia de la desigualdad debe caracterizarse como la práctica histórica de los sectores dominantes por imponer nuevas relaciones entre los sectores sociales, formas y patrones de producir y distribuir la riqueza, así como estrategias culturales que dotaran de viabilidad, permitieran y auspiciaran un universo conceptual individualista y privatizado que reconociera a las desigualdades como elementos naturales y positivos del orden social. Así, la concienzuda ofensiva sobre lo público, lo estatal y lo colectivo desarrollada en los últimos veintiséis años, no fue una simple búsqueda equivocada de eficiencia micro o macroeconómica. Se trató de la concreción eficaz de un objetivo basado en la violencia social y dirigido a romper la matriz distributiva que caracterizaba a la Argentina de mediados de la década del setenta. Objetivo que suponía la reformulación de las condiciones de funcionamiento de la economía y de la sociedad en cinco cuestiones centrales:***

- a. **La relación entre el trabajo y el capital:** es decir las formas de extracción del excedente, la proporción entre salarios y beneficios, los niveles de empleo, subempleo y desocupación y, por primera vez en la historia nacional, la instalación de un cuadro de población excedente.
- b. **La relación de competencia entre los capitales:** lo cual incluye la apertura comercial y financiera, con sus consiguientes efectos sobre los niveles de protección del excedente y su distribución entre ramas y sectores y, por otro lado, su liberación en términos de exportación (fuga de capitales) en el marco de un proceso de rediscusión de las fuentes de ganancias extraordinarias. En efecto, si tal cual señaláramos en párrafos anteriores, se puede percibir la vigencia en el período de un régimen de valorización financiera de los capitales, también debe puntualizarse que éste implicaba la afirmación de un formato de ganancias extraordinarias no reproducible ni sostenible en el tiempo. El régimen de valorización financiera establece un formato de orden y jerarquía en el funcionamiento de las actividades económicas caracterizado por la primacía de las finanzas y por el dominio de las mismas sobre otras formas de extracción y distribución del excedente. Dicho régimen no debe ser confundido con una hegemonía de los bancos y compañías de seguros sobre las actividades directamente productivas. Debe ser identificado con la optimización de los rendimientos financieros de los excedentes, la subordinación de la extracción de beneficios a la lógica de la valorización financiera, lo que implica protección a la libre circulación de capitales y la modificación de la concepción del tiempo a la hora de la obtención de ganancias y, por ende, la imposición de la lógica de las finanzas al uso de la fuerza de trabajo y a la configuración de los aparatos productivos. El formato de ganancias inscripto en la lógica de la valorización financiera implicaba la captura (no la construcción) de diversas formas de ganancias extraordinarias cuya reproducción y sustentabilidad evidenciaban una absoluta precariedad. A saber:
1. Ganancias brutales y “fáciles” de productividad que se sustentaron, en buena medida, en un considerable deterioro en la situación de los trabajadores, y que fueron apropiadas casi en su totalidad por el capital (en rigor, por sus fracciones más concentradas) en el marco de un comportamiento inversor caracterizado por la captura de rentas. Valga como ejemplo el caso del sector industrial donde la expulsión de trabajadores o la extensión de su jornada y la intensificación de sus ritmos de trabajo, explican más del 75% del incremento de la productividad del trabajo acaecido en los noventa y donde la relación entre la productividad y el salario medio se incremento en un 35% desde 1993.
  2. Ganancias surgidas de políticas tarifarias y captura de servicios públicos privatizados que, acompañadas por generosas políticas de subsidios y abandonados o conniventes marcos regulatorios, permitieron a los consorcios que se hicieron cargo de las

privatizaciones triplicar la tasa de beneficio del resto de la cúpula empresaria.

3. Ganancias surgidas de los cambios de manos (básicamente extranjerización) de empresas y de la concentración de sectores. Cambios cuyos efectos, en el marco adoptado de liberalización comercial y financiera, se expresaron en términos de desplazamiento de producción local y de fuga de excedente.
  4. Ganancias producidas a partir de la disposición de ventajas comparativas estáticas y expresadas en rentas naturales que sufrieron vaivenes a partir de los distintos arreglos cambiarios y de las políticas de desregulación del Estado.
  5. Ganancias apropiadas en la valorización financiera a partir de la captación de deuda pública a tasas exorbitantes, la provisión de seguros de cambio gratuitos por parte del Sector Público y la emisión de subsidios multimillonarios para aminorar los costos creados por los cambios en las cotizaciones de las monedas. En esta dirección merece destacarse una mirada distinta sobre el proceso de fuga de capitales, entendido como la exportación de excedentes convertidos en moneda dura por un monto que supera los 130.000 millones de dólares, que sobrepasa con holgura el PBI argentino en la actualidad y alcanza como mínimo al 90% de la deuda pública nacional y al 64% de la deuda total declarada (donde se incluyen compromisos del sector privado que podrían estar contruidos sobre la figura del back to back). ***Esta mirada permite advertir que la fuga de capitales, más allá de convertirse en la expresión de una forma de capitalismo depredador y escindido de los resultados integrales de la economía nacional, es la expresión más clara y terminante de la insurrección de las ganancias frente a la sociedad como proyecto colectivo.***
- c. ***La modalidad de intervención fiscal*** o, lo que es lo mismo, la relación entre el capital y el Estado. Aspecto que incluye el balance neto que en términos de distribución plantea la composición de la recaudación, la asignación del gasto y los efectos del proceso de alteración de las funciones regulatorias así como de la transferencia de activos al sector privado. Situación que al mantener condiciones de permanente subsidio a la operatoria y la formación de capital de los principales agentes económicos, combinada con una desincriminación fiscal (liberación de la presión impositiva) sobre las transferencias de riqueza, auspició una mayor concentración de la propiedad y del ingreso.
- d. ***La relación de la sociedad con la moneda*** en un sentido amplio que incluye las modalidades de creación, gestión y circulación de la misma, los mecanismos mediante los cuales se interviene en las crisis de liquidez (prestamista en última instancia) y las relaciones de pagos e intercambios con

las monedas de otros países. En este sentido, la impugnación a la moneda nacional -concurrente con los otros cuatro cambios de relaciones- supone amputarle a la sociedad su capacidad de intervenir sobre el régimen monetario, privatizando ese sistema de decisiones y transfiriéndoselo a los proveedores de divisas.

- e. **La relación con la economía internacional** en lo que refiere a la división internacional del trabajo y a la incorporación en el régimen comercial, monetario y financiero mundial. Obviamente, el proceso de desindustrialización, el incremento del coeficiente de importaciones, la concentración del ingreso en los dos deciles más ricos de la población, la transnacionalización y el incremento del endeudamiento iban a colocar a la economía argentina en una inserción internacional profundamente distinta que la que recorría a mediados de la década del 70. Una economía donde los estrangulamientos externos adoptan características estructurales no nacidas de la oferta restringida de divisas de exportación, sino de la ampliación de la demanda para financiar importaciones, regalías y pagos de servicios financieros en un desempeño presidido por la variación de la tasa de interés internacional, la exportación de excedentes y el consumo de los sectores más concentrados.

***Esta forma de organizar la sociedad en el marco de la señalada estrategia de la desigualdad es lo que hoy se encuentra en colapso.*** Un modelo totalmente irracional desde el punto de vista social, donde en la práctica la estructura productiva se desarticula, contrayéndose sus segmentos más complejos y con una mayor incorporación de tecnología y de trabajo calificado, mientras irónicamente se afirma en el discurso que el objetivo es aumentar la productividad y la competitividad externa. Sin embargo, y como ya señaláramos, el producto per capita (producción de bienes y servicios por habitante) no sólo no crece sino que se reduce, cayendo además la productividad por persona activa, es decir, por persona que desea trabajar. En suma, descienden las dos medidas relevantes de la productividad de una sociedad. A la vez, los incrementos de productividad en los sectores subsistentes, obtenidos predominantemente como ya dijéramos mediante la intensificación del trabajo y el deterioro de las condiciones laborales, son apropiados por un núcleo cada vez más reducido de capitales. A su vez, este grupo selecto de capitales también eleva sus ganancias por la caída del salario real, pero invierte productivamente una proporción decreciente de las mismas y, en buena medida en sectores que, por sus principales rasgos estructurales, suponen la priorización de los salarios más como costo que como un elemento central de la demanda, al tiempo que se caracterizan por un reducido dinamismo en lo que se vincula con la generación de puestos de trabajo. ***La tragedia es que la crisis generada por las políticas neoliberales, sólo puede cerrarse, desde el punto de vista de los sectores dominantes, ahondando las características más regresivas de este proceso. Para estos es necesario dismantelar aún más las prestaciones sociales del Estado generando una caída mayor de las remuneraciones, con el objeto de poner un nuevo piso a los ingresos de los asalariados, más parecido al de Haití que al histórico de la Argentina. Esta es justamente la “dirección” que ha comenzado a transitarse a partir de la salida devaluacionista del régimen convertible.*** Dirección que aún no ha logrado estabilizarse ya que supone modificaciones al interior del bloque dominante (es decir entre los ganadores del proceso de los últimos veintiséis años) y que profundiza el cuadro de deterioro del conjunto de la sociedad.

El camino hacia la estabilización de este nuevo rumbo se sostiene en:

- a. La necesidad de lograr un acuerdo con el FMI.
- b. Sostener un cambio en el patrón de precios de la economía local que, vía devaluación y ajuste fiscal inflacionario, privilegie la obtención de un abultado saldo comercial sobre la base de la recesión doméstica y la transferencia de rentas a los sectores exportadores existentes.

Ambas cuestiones merecen algunos comentarios:

- En el marco de la presente situación mundial y frente al evidente cambio en la dirección de los flujos financieros internacionales -no vienen hacia la periferia sino que van hacia los centros-, debemos precisar al respecto de las bondades que encerraría el acuerdo con el FMI, que el nuevo contexto internacional acota severamente cualquier tipo de expectativa positiva. Es falso suponer que por acordar con el FMI Argentina pueda beneficiarse de una importante inyección de capitales que favorezcan su reactivación. Más allá de las salvedades que deben hacerse respecto a las condicionalidades que el organismo en cuestión impone sobre la política económica y haciendo abstracción de la modalidad -ciertamente cuestionable- que suele caracterizar al ingreso de capitales en nuestro país, interesa destacar que aún con acuerdo los capitales sólo vendrán en función de opciones de inversión concretas y no por el acuerdo en sí mismo. Es decir, a diferencia de la década del noventa, Argentina y la región atraviesan una etapa de restricción en el financiamiento externo.
- Respecto a la posibilidad de activar la economía sobre la base del dinamismo exportador corresponde precisar que la recesión vigente a escala mundial coloca un primer límite a la estrategia adoptada (lo cual se ve potenciado por la tendencia declinante de los precios de los principales bienes de exportación de nuestro país). En segundo lugar, el núcleo exportador argentino es reducido respecto al total de la economía, se centra en la colocación de recursos naturales, tiene una baja capacidad de incorporación de empleo, un elevado coeficiente de importados y se encuentra concentrado en muy pocas empresas (80 firmas concentran el 70% de las exportaciones totales). Es decir, su capacidad de tracción sobre el conjunto de la economía es sumamente limitada. Por lo tanto, en un marco donde la citada salida exportadora debe garantizar además un abultado saldo comercial para afrontar los pagos externos, la dirección en curso sólo anuncia un lento proceso de crecimiento con tasas de desempleo estructuralmente altas, con salarios bajos (inferiores al promedio de u\$s 100 actuales) y, por lo tanto, profundamente desigual.

***Este es el proyecto que en el presente procura establecer el neoliberalismo en la región y más particularmente en nuestro país. Se procura garantizar la existencia de Estados que, desde una perspectiva nacional y popular, sean incapaces de adoptar políticas de orientación del crecimiento y que sólo pugnen entre sí por la radicación de inversiones mediante una constante reducción de la presión impositiva sobre los capitales y de los niveles salariales. Es decir, la incapacidad desde una perspectiva popular supone la vigencia práctica de un estado disciplinador en función de los intereses del bloque dominante. Es el modelo que busca consolidar definitivamente el ALCA, pero también el modelo que en la práctica termina asumiendo la cúpula empresarial transnacionalizada y sus representantes políticos. Se trata de un presente y***

*de un futuro de mera regresión e injusticia, lo cual define la profunda crisis de hegemonía en la que han ingresado los sectores dominantes. Crisis que pretenden resolver apelando a mecanismos de violencia y coerción que reinstalen el temor y que junto a una prédica que intenta reiterar una y otra vez que no existen opciones, posibiliten la naturalización del proceso en curso.*

*No obstante, el colapso de la estrategia de la desigualdad es también una oportunidad para oponer a la imposición autoritaria de formas bestializantes de organización de la sociedad, la alternativa de democratizar el orden social ampliando los espacios de lo público y reduciendo las desigualdades. Ante esta situación es que planteamos la construcción de una sociedad centrada en la satisfacción de las necesidades materiales, intelectuales, afectivas y estéticas del conjunto de la población, sujeta a una lógica distinta a la impuesta por la actual distribución del ingreso y la riqueza, y por las formas de producción, distribución y consumo propias del capital trasnacional. Una sociedad profunda y radicalmente democrática que ejerza el derecho de definir su propio destino y estilo de vida, y que asegure la preeminencia de las opciones colectivas en cuanto al acceso universal a los derechos definidos como esenciales para la dignidad y el bienestar de sus ciudadanos. En esta dirección es que se presenta el siguiente borrador con el objeto de aportar elementos para una propuesta de salida frente a la crisis argentina.*

## 2. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DE LA PROPUESTA

La experiencia argentina del último cuarto de siglo obliga a efectuar tres reconocimientos que se instituyen como claves a ser resueltas en el diseño de una propuesta que plantee una salida frente a la crisis actual. Estos son:

### **a) LA CENTRALIDAD DE LA MATRIZ DISTRIBUTIVA**

La ofensiva reaccionaria y genocida abierta en 1976 (que tuviera sus prolegómenos con el Rodrigazo y la Triple A de 1975) y profundizada durante los noventa tuvo por objeto romper la matriz distributiva de la sociedad argentina, entendida como el *modo social bajo el cual se organiza el proceso económico*. Matriz que, hasta mediados de los setenta, había alentado una y otra vez la capacidad del movimiento obrero y de extendidos segmentos del empresariado local a cuestionar las condiciones de gobernabilidad y la estrategia económica del bloque dominante. La desindustrialización y la ruptura en el patrón productivo de la economía nacional no fue el resultado de una estrategia equivocada que buscaba algún supuesto objetivo de eficiencia, sino la consecuencia necesaria de haber decidido modificar la forma misma de organización de nuestra sociedad en función de un nuevo proyecto de dominación económico, político y social.

### **b) LA AUSENCIA DE BURGUESÍA NACIONAL**

La liquidación de segmentos importantes del empresariado local sumado a la fuerte trasnacionalización de la cúpula empresarial convergen en el reconocimiento que este punto destaca. Explicitaremos ambos procesos.

La consolidación de la industrialización, como eje alternativo al país oligárquico que se plasmara durante los primeros gobiernos peronistas, no sólo trajo aparejado la incorporación social, política e institucional de la clase trabajadora argentina sino que conformó un funcionamiento económico y social que se sustentaba en la confluencia de sus intereses con un sector del empresariado local. En concreto, se impulsó desde el Estado la consolidación de lo que suele denominarse “burguesía nacional”. Es decir, un sector de empresarios vinculados a la producción de bienes y servicios para el mercado interno, y cuyo ciclo de expansión se desplegaba dentro de las fronteras nacionales.

Durante aquellos años cobró forma un proceso de industrialización, resultante de una nueva matriz distributiva donde la participación de los asalariados alcanzó sus valores históricos más elevados puesto que el salario era un costo para los empresarios pero también un factor decisivo en la demanda de los bienes que elaboraba, en buena medida, la “burguesía nacional”. No por casualidad, este sector empresario llegó a controlar no sólo pequeñas y medianas empresas sino también grandes firmas que le disputaron el liderazgo en la elaboración de alimentos, textiles y bienes de consumo durable a las firmas extranjeras y a los sectores de la oligarquía que se habían diversificado hacia la producción industrial.

A partir del derrocamiento del gobierno peronista mediante el golpe de Estado de 1955, esa alianza entre los trabajadores y la burguesía nacional se constituyó en el basamento político y social de la resistencia contra la extranjerización de la economía argentina.

En el marco de la denominada “segunda etapa de la sustitución de importaciones”, que trajo aparejada la incorporación de nuevas actividades dinámicas como la producción automotriz,

la petroquímica, etc.; se registró una reestructuración de la burguesía nacional, ya que un sector de la misma fue expulsado (vía quiebras o compras de sus empresas por parte del capital extranjero) al tiempo que surgieron otras firmas en actividades subordinadas a los sectores de mayor dinamismo (ej: la producción de autopartes). No obstante, el retorno del peronismo al gobierno en 1973 marcó un nuevo impulso a la expansión de este sector.

La “revancha clasista” que en marzo de 1976 pone en marcha la dictadura militar estuvo dirigida (mediante la represión, la tortura y la desaparición de miles de compañeros) a terminar con la identidad popular, sus representaciones políticas y bases estructurales. De allí que en ese retorno al sometimiento imperialista y oligárquico haya sido fundamental la ruptura de la matriz distributiva por vía del proceso de desindustrialización.

Es así que durante los últimos 25 años la clase trabajadora argentina fue sometida, con la directa complicidad del sistema político bipartidista, a una caída inédita en sus ingresos mediante brutales reducciones de su salario real y la explosión de la desocupación. Pero también se despliega durante estas décadas una sistemática liquidación de la “burguesía nacional” en los más diversos ámbitos de la actividad económica (industria, comercio, servicios, etc.). Es así que, por ejemplo, en el marco de la apertura a la entrada de bienes importados, entre 1973 y 1993 los Censos Nacionales indican que hay una disminución neta de más de 15 mil establecimientos (de 105 a 90 mil establecimientos) que representan prácticamente el 15% de los establecimientos industriales a comienzos del período. Asimismo, fueron expulsados 320.000 trabajadores (de 1.327.137 a 1.007.909 trabajadores) que representan el 25% de la mano de obra industrial en 1973. Ambos procesos están fuertemente asociados a la liquidación de la “burguesía nacional” en los diversos estratos de tamaño de las firmas

Sin embargo, no solamente durante muchos años se vendieron por su peso a empresarios de otros países muchos de los equipos productivos de los miles de establecimientos que cesaron sus actividades sino que una gran parte de los que continuaron son cada vez menos industriales y más talleres en donde se ensamblan partes importadas. En efecto, como fuera en su momento el parque industrial de Tierra del Fuego, en la actual producción industrial se expresa generalizadamente un rasgo que no hace muchos años era un hecho excepcional en la Argentina y que consiste en la creciente importancia que dentro de la producción local adquiere el “armado” de productos en base a insumos y partes importadas, debido a la apertura irrestricta a la importación de bienes que se registra durante la última década. Este proceso se ve complementado por la venta directa de productos finales importados, y define conjuntamente el cierre de numerosas firmas, impulsando un grado de desintegración industrial impensable pocos años atrás. Esto se hace palpable cuando se verifica que el coeficiente de integración nacional de la industria local (valor agregado/valor de producción) pasó del 42% al 34% entre 1973 y 1994.

Un hecho de esta magnitud, que se repite en prácticamente todos los sectores de actividad económica, no mereció ninguna medida por parte del sistema político, ni siquiera una reivindicación de su importancia a lo largo de las últimas décadas a pesar de que comprometía la suerte de miles de argentinos. Únicamente parecen conmoverse cuando uno de los grandes grupos económicos, como Pérez Companc, vende una parte de sus empresas a capitales brasileños para fugar esos recursos al exterior, e incluso pretenden confundir al pueblo argentino afirmando que “de esta manera nos quedamos sin burguesía nacional”, cuando no solamente no tiene nada de tal, sino que fue uno de los sectores que conformó la base social del régimen que la expulsó de nuestra economía.

El proceso de destrucción de la burguesía nacional puede también apreciarse analizando la conformación que exhibe la cúpula económica, constituida por las empresas de mayor

facturación en la economía argentina. En el Cuadro N°1, se comprueba el indiscutible predominio que ejerce el capital extranjero en la actualidad.

### CUADRO N°1

Extranjerización de la cúpula empresarial. Porcentaje de participación en el PBI generado por las 500 firmas de mayor tamaño.

	1993	2000	
Empresas locales	38	17	-55.3
Asociaciones (entre capitales locales y trasnacionales)	30	10	-66.6
Empresas extranjeras	32	73	+128.1
Total	100	100	

**Empresas locales:** aquéllas con participación mayoritaria de capitales locales en el capital accionario de la firma (puede incluir hasta un 10% de participación de capital de origen extranjero).

**Asociaciones:** aquéllas en las que la participación accionaria del capital extranjero es mayor al 10% y menor al 50%.

**Empresas extranjeras:** aquéllas con participación superior al 50% de las acciones en manos de capitales extranjeros.

\* Incluye a las empresas que actúan en la construcción, el comercio, el transporte y otros servicios.

Fuente: Elaboración propia en base a Área de Economía y Tecnología de la FLACSO e INDEC, "Encuesta Nacional a Grandes Empresas"

El Cuadro N°2 completa la información al presentarnos la composición sectorial del producto bruto generado por los distintos tipos de firmas que integran la elite empresarial local.

### CUADRO N°2

La cúpula empresarial argentina. Distribución del valor agregado según el origen del capital de las firmas y el sector de actividad, 2000 (millones de pesos y porcentajes)

	Empresas (%)		Asociaciones (%)		Empresas (%)		Total (%)	
	locales		s		extranjeras			
<b>Total</b>	<b>7.813,4</b>	<b>100,0</b>	<b>4.060,3</b>	<b>100,0</b>	<b>32.373,2</b>	<b>100,0</b>	<b>44.246,9</b>	<b>100,0</b>
<b>(%)</b>	<b>17,7</b>		<b>9,2</b>		<b>73,2</b>		<b>100,0</b>	
1. Minas y canteras	140,7	1,8	194,4	4,8	6.913,3	21,4	7.248,4	16,4
(%)	1,9		2,7		95,4		100,0	
2. Industria manufacturera	3.137,6	40,2	2.525,1	62,2	13.385,8	41,3	19.048,5	43,1
(%)	16,5		13,3		70,3		100,0	
2.1 Alimentos, bebidas y tabaco	1.535,8	19,7	510,2	12,6	4.335,5	13,4	6.381,5	14,4
(%)	24,1		8,0		67,9		100,0	
2.2 Combustibles, químicos y plásticos	584,1	7,5	894,0	22,0	6.537,8	20,2	8.015,9	18,1
(%)	7,3		11,2		81,6		100,0	
2.3 Maquinarias, equipos y vehículos	159,7	2,0	64,0	1,6	1.365,3	4,2	1.589,0	3,6
(%)	10,1		4,0		85,9		100,0	
2.4 Resto industria	858,0	11,0	1.056,9	26,0	1.147,2	3,5	3.062,1	6,9
(%)	28,0		34,5		37,5		100,0	
Electricidad, gas y agua	795,8	10,2	489,5	12,1	3.096,1	9,6	4.381,4	9,9

(%)	18,2		11,2		70,7		100,0	
Comunicaciones	462,3	5,9	0,0	0,0	5.413,0	16,7	5.875,3	13,3
(%)	7,9		0,0		92,1		100,0	
Resto actividades*	3.277,0	41,9	851,3	21,0	3.565,0	11,0	7.693,3	17,4
(%)	42,6		11,1		46,3		100,0	

**Empresas locales:** aquellas con participación mayoritaria de capitales locales en el capital accionario de la firma (puede incluir hasta un 10% de participación de capital de origen extranjero).

**Asociaciones:** aquellas en las que la participación accionaria del capital extranjero es mayor al 10% y menor al 50%.

**Empresas extranjeras:** aquellas con participación superior al 50% de las acciones en manos de capitales extranjeros.

\* Incluye a las empresas que actúan en la construcción, el comercio, el transporte y otros servicios.

Fuente: Elaborado por el Área de Economía y Tecnología de la FLACSO sobre la base de INDEC, "Encuesta Nacional a Grandes Empresas".

El Cuadro N°3 ordena, en función del cuadro anterior, el proceso de extranjerización en los distintos sectores según se encuentren por encima o por debajo del promedio

### CUADRO N 3

#### Extranjerización por sector

Minas y canteras	95,4%
Comunicaciones	92,1%
<b>Total</b>	<b>73,2%</b>
Electricidad, gas y agua	70,7%
Industria manufacturera	70,3%
Resto actividades	46,3%

Fuente: Elaboración propia en base al Área de Economía y Tecnología de la FLACSO e INDEC, "Encuesta Nacional a Grandes Empresas".

Los datos son elocuentes. En un contexto en que el conjunto de la cúpula explica alrededor del 40% del PBI de nuestro país, el 73% de del Producto Bruto Global de la elite está controlado por empresas de capital extranjero. A la vez, corresponde precisar que el 17% que aparece asociado a empresas nacionales remite, en su gran mayoría, a los principales grupos económicos del país. Estos grupos fueron uno de los sustentos económicos y sociales de la dictadura militar. Se trata de los capitales locales que se internacionalizaron financieramente durante los últimos 25 años y que durante los años 90 vendieron sus activos fijos al capital extranjero para remitir una parte importante de esos recursos al exterior.

**Por lo expuesto, queda claro que un rasgo determinante del momento que atraviesa nuestro país es la expresa ausencia de una burguesía nacional.** Esto no supone desconocer que existen empresarios pequeños, medianos y grandes que vinculan su suerte económica con el desarrollo del país y que constituyen, sin duda, una base importante de sustento para el desarrollo de políticas alternativas. Significa sí, que tanto en términos de volumen de producción como en términos de control sobre aquellos sectores que definen las condiciones de funcionamiento de la economía local, la burguesía nacional no existe. En este marco, corresponde precisar las características que exhibe la cúpula económica local. Cúpula que en distintos momentos -en los ochenta presentados como capitanes de la industria y en los noventa como Grupo Productivo- fue exhibida, entre otros por el propio sistema político tradicional, como un empresariado innovador y shumpeteriano. En este

sentido, los rasgos que exhiben estos capitales poco tienen que ver con dicha visión. Se insertan en sectores al abrigo de la competencia del gran capital trasnacional o asocian su penetración en ellos con fuertes subsidios estatales, garantías de control sobre los mercados y exclusión de riesgos. ***Se trata de la conducta propia de un capital débil en términos internacionales, carente de estrategia de país y que, además, por la propia lógica del capital en su fase actual, se ve forzado a trasnacionalizarse, quedando reducido su anclaje con la economía local a la relación con una base de operaciones donde su peso específico le permite obtener ganancias extraordinarias destinadas a ser invertidas en cualquier lugar del mundo. Es este comportamiento el que determina su ya demostrada imposibilidad de garantizar un proyecto de país que abarque al conjunto de la sociedad.*** Por lo tanto, son estas características las que definen que no haya razones para que el Estado le brinde un tratamiento privilegiado. Más aún, su comportamiento y los efectos que éste tiene en materia de desindustrialización, fuga de capitales, endeudamiento y elusión impositiva, requieren una expresa regulación pública sobre su funcionamiento. Regulación que, por cierto, debe ser similar a la que debe aplicarse sobre el capital extranjero y que determina que el punto relativo a este respecto se defina en nuestra propuesta como ***regulación sobre el conjunto del capital concentrado.***

Por otra parte, a lo ya señalado sobre la trasnacionalización de la cúpula empresarial debe adicionarse el hecho de que la misma adopta como forma dominante de organización la modalidad de conglomerado o grupo económico. Esto determina el desplazamiento de las prioridades en términos de valorización sectorial de los capitales, para plantear estrategias integradas sobre la base de una inserción multisectorial, la articulación en una sola estrategia de los procesos de acumulación productiva y financieros, y el vínculo permanente de su dinámica de apropiación del excedente a nivel local con las opciones de inversión vigentes en otros lugares del mundo. Esta situación impone desafíos y define nuevas condiciones para la regulación pública. La misma debe partir de la identificación expresa del nuevo sujeto a ser regulado, y debe materializarse en las definiciones que se adopten, tanto en términos comerciales como fiscales, financieros y productivos.

Pero es necesario subrayar que la ausencia de una burguesía nacional tiene consecuencias que van más allá de las relaciones entre la cúpula económica y un Estado emergente de una sociedad profundamente democratizada. Elimina la posibilidad de recrear un ámbito común de interés con los sectores dominantes en torno al mercado interno y posibilita e impone a los sectores populares asumir el desarrollo de una sociedad que sea el reflejo de sus necesidades y no ya de las del capital trasnacionalizado.

El modelo de desarrollo para la periferia aceptado hasta hace algunos años por muchas fuerzas políticas que impulsaban un desarrollo nacional suponía una burguesía nacional que rompía, en una alianza más o menos conflictiva con los sectores populares, su dependencia externa, se fortalecía y luego pasaba a conquistar el mercado mundial mediante la exportación de sus productos desde las unidades productivas ubicadas en el país. O un capitalismo de Estado que cumplía, en mayor o menor medida, las mismas funciones. Y esta estrategia tenía como base una cierta percepción de lo que ocurría en la economía mundial: el bloque socialista, cualesquiera fueran sus deformaciones, parecía lograr tasas de crecimiento sustancialmente superiores a los países centrales; el Estado ejercía con éxito, incluso en los países capitalistas, una función central en la orientación del crecimiento económico: la periferia, pese a su condición dependiente, estaba experimentando desde los

años cincuenta, aunque con excepciones no menores como América Latina, una tasa de crecimiento superior a la de los países centrales en el marco de una acelerada expansión industrial; el movimiento de los países del tercer mundo, pugnaba, con el apoyo del bloque socialista, por obtener una redefinición de las reglas de funcionamiento del comercio mundial que les fuera favorable.

Estas condiciones han cambiado radicalmente. La brecha entre el centro y la periferia no cesa de profundizarse, la internacionalización de los procesos productivos ahonda las diferencias de costos entre las unidades productivas orientadas a la satisfacción de la demanda del mercado interno y las grandes empresas transnacionales y la reproducción de los patrones de producción y consumo del centro exigiría, en caso de ser posible, a fin de alcanzar tasas de acumulación suficientemente altas para ello, el sacrificio de múltiples generaciones y los resultados serían, de todos modos, decepcionantes para los sectores populares, que son los únicos que están irremisiblemente ligados al destino de la Nación.

Sin duda es necesario expandir la producción y elevar los niveles de productividad a fin de posibilitar el acceso del conjunto de la población a los bienes individuales y colectivos susceptibles de satisfacer las necesidades. Ello exige la incorporación de las tecnologías que posibilitan la producción de los bienes necesarios de la forma más eficiente desde el punto de vista social y la adquisición de capacidad propia para su ulterior desarrollo. Pero, si la meta es eliminar la pobreza y elevar las condiciones de vida del conjunto de la población en condiciones de relativa igualdad, queda excluida la incorporación de los modos de satisfacer esas necesidades desarrollados en el centro, que resultan incompatibles con el ingreso medio de la periferia y la semiperiferia y cuya difusión, por lo tanto, sólo puede descansar en extremas diferencias en cuanto a la distribución del ingreso.

Hoy, al menos en la Argentina, la burguesía nacional ha desaparecido como actor económico relevante y el resultado de su eventual recreación sería, de todos modos, su transnacionalización por imperio de la competencia, con la consiguiente creación, por su parte, de unidades productivas en el exterior. En el ínterin la sociedad habría asumido el costo de aceptar, durante muchas décadas, la excepcionalmente injusta distribución del ingreso necesaria para posibilitar la acumulación de la burguesía nacional y brindarle el mercado necesario para los productos que reproducen las pautas de consumo del centro, y para ello ser requeriría un desarrollo social poco compatible con la democracia concebida con la capacidad de la comunidad para orientar su destino. Las tendencias hacia la desigualdad y la concentración del ingreso y la riqueza sólo pueden ser enfrentadas a partir de una profundización de la democracia y de la activa participación y movilización de los sectores populares y esta capacidad de participación y movilización tienden a ser radicalmente acotadas, tal como lo muestra la experiencia histórica, si el objetivo es, a fin de imitar y alcanza al centro, acelerar la acumulación por el capital local o por un capitalismo de Estado que asume, total o parcialmente las tareas de éste.

La constatación de estos hechos tiene, en nuestra propuesta, múltiples implicancias, pero debe subrayarse para evitar equívocos desde el inicio, que la misma no ha sido elaborada bajo la hipótesis de inexistencia de excedente o de caída del mismo. Hay en la propuesta, una serie de medidas tendientes a incrementar la magnitud del excedente disponible para la inversión. Eliminación de la fuga de capitales, control y reducción de las transferencias al exterior, disminución del consumo suntuario, política de estímulo a la reinversión y elevación

en el grado de utilización de la capacidad instalada. El excedente va a disminuir, por otra parte, por el incremento de la presión impositiva y el correlativo aumento del gasto público social, pero no hay razón alguna para que el saldo final, en el mediano plazo, sea negativo. Por otra parte, la redistribución del ingreso y la reorientación del crecimiento industrial deberían traducirse en una caída de la relación capital producto y, por lo tanto, en un aumento de la capacidad de crecimiento a partir de un monto dado de inversión. No se trata de aceptar una creciente brecha con los niveles de producción per cápita de bienes y servicios en relación al centro (que es lo que ha ocurrido en buena parte de la historia contemporánea argentina), sí de asumir una composición distinta de la producción y, por ende, un sendero de crecimiento diferente. Otro problema distinto es la efectiva canalización del excedente –cuya magnitud relativa debe ser resultado de una expresa decisión social– hacia la inversión. Para ello se recurre a las oportunidades de inversión que crea la propia expansión de la demanda (la pequeña y mediana empresa invertirían y también, en algunas actividades, la cúpula local y las empresas extranjeras), a la orientación estatal del crédito y a la capacidad expansiva del área productiva pública y social que se crea y que debe asumir funciones de generación de excedente y de inversión crecientemente importantes.

### **c) NUEVA RELACIÓN ENTRE LA CÚPULA EMPRESARIAL Y EL SISTEMA POLÍTICO**

La transnacionalización de la cúpula empresaria tiene, asimismo, sustanciales implicancias en relación con el sistema político. Debemos consignar que cuando hablamos de sistema político no nos referimos exclusivamente a los partidos sino al conjunto del sistema institucional, incluyendo a aquellas instituciones que intervienen sobre la sociedad por vía de otras prácticas. Por ejemplo: Iglesia, Fuerzas Armadas, Sindicatos, Organizaciones sociales de todo tipo, etc. En este sentido, entendemos que los procesos políticos de signo popular que viviera nuestro país y que se dieran predominantemente en torno al radicalismo y al peronismo, le asignaron en ambos casos un rol relevante al papel del empresariado nacional como soporte de una estrategia policlasista de desarrollo. Esta concepción, presente hasta nuestros días, ha redundado en la afirmación de visiones aggiornadas que vinculan este criterio con el establecimiento de acuerdos directos con la cúpula empresarial actual y, más puntualmente, con los principales grupos económicos. Acuerdos que por lo general pasan por alto el conjunto de transformaciones vividas y el proceso de internacionalización que define a estos capitales.

***Las consecuencias de un viejo ideario no actualizado, acompañado de prácticas de presión directa que han ejercido estos grupos por vía de la violencia económica (hiperinflación) y en la última década por vía de mecanismos de financiamiento que asociaron al poder económico con el sistema político, han definido condiciones de absoluta subordinación del poder político tradicional respecto a la cúpula empresarial existente. Subordinación que se ha evidenciado en el manejo sistemático de un concepto de gobernabilidad que define la necesidad de una vinculación armónica del sistema político con estos capitales, y que, dada la transnacionalización de los mismos, induce en la práctica a comportamientos sumisos del poder político local frente a las demandas que éstos ejercen sobre el Estado, al tiempo que impiden cualquier estrategia de autonomía frente a los organismos internacionales.***

***Es en este marco donde sostenemos que no hay posibilidad de construir una propuesta de desarrollo nacional para nuestro país que no suponga una relación diferente y de autonomía respecto a la cúpula empresarial local. Autonomía que obliga,***

***por lo tanto, a entender que las bases de sustentación de un nuevo sistema político, deben asentarse en el resto de los actores de la sociedad, a efectos de poder procesar en favor de la misma los conflictos que emerjan de la necesaria regulación y reorientación que hay que imponer en el comportamiento de estos capitales.***

### 3. DEFINICIONES GENERALES DE NUESTRA PROPUESTA

Los tres reconocimientos realizados sobre la experiencia histórica reciente de la Argentina obligan a sostener nuestra propuesta en base a tres principios básicos y una condición:

#### **PRIMER PRINCIPIO: LA CENTRALIDAD DE LA DISTRIBUCIÓN**

Por lo expuesto al caracterizar el significado político de la intervención liberal conservadora, entendemos que la prioridad política y teórica de una propuesta popular radica en **modificar la presente MATRIZ DISTRIBUTIVA como forma de confrontar con la vigente estrategia de la desigualdad.**

#### **SEGUNDO PRINCIPIO: AUTONOMÍA NACIONAL**

**Sólo sobre nuevas bases distributivas, que en la práctica comportan una nueva organización de la sociedad y que determinan, por lo tanto, nuevos predomios al interior de la misma, es que puede edificarse una estrategia de recuperación de condiciones de autonomía nacional.** Autonomía y autogobierno que resultan indispensables a su vez para sostener una matriz distributiva de mayor equidad. **Autonomía nacional sólo realizable en el marco de un proceso de regionalización que privilegie el espacio del Mercosur y de América Latina.**

#### **TERCER PRINCIPIO: DEMOCRATIZACIÓN**

**Una nueva matriz distributiva sostenida en el marco de políticas de autonomía nacional, requiere de un sustantivo proceso de democratización, a efectos de construir las condiciones que hagan efectiva una nueva regulación de la sociedad.** Lo que estamos discutiendo es modificar las condiciones que determinan el modo en que se reproduce la sociedad. Se trata de garantizar un proceso que desplace como eje rector del funcionamiento de la misma al objetivo supremo vigente hoy, consistente en subordinar todo a la maximización de los beneficios del capital concentrado en un contexto de crecientes transferencias de recursos al exterior. **Por lo tanto, asumiendo la ausencia de una burguesía nacional mínimamente articulada y con peso en las áreas económicas principales, debemos entender que la democratización supone la dinamización, organización y presencia activa de otros actores sociales (trabajadores, organización territorial de la comunidad, formas de desarrollo cooperativo y de autogestión, asociaciones de pequeños y medianos productores, etc.) y la construcción práctica de una nueva economía pública. Se trata de recrear condiciones de regulación social que permitan resituar el control nacional y público del proceso de acumulación.**

#### **LA CONDICIÓN**

Nada de lo expuesto será posible sin la construcción de una nueva coalición política y social que no sólo enuncie sino que garantice el desarrollo del proceso mencionado. **Fuerza**

***política que, por lo expuesto, debe fundarse en absoluta autonomía respecto a la cúpula empresarial más concentrada.***

#### 4. PRECISIONES ACERCA DEL CONCEPTO DE MATRIZ DISTRIBUTIVA

El concepto en cuestión obliga a efectuar algunas precisiones:

- a. Priorizar la matriz distributiva supone confrontar con otras dos variantes interpretativas de la economía local que ciertamente tienen traducción concreta en términos de política económica. La primera interpretación con la que confrontamos es aquella que señala que el problema de la Argentina es un problema de **restricción externa**. Esta posición sostuvo, durante los últimos años de la convertibilidad, la necesidad de la devaluación como estrategia de salida, y plantea hoy la imperiosa necesidad del acuerdo con el FMI ya que sin financiamiento externo nuestro país no tendría destino. La segunda interpretación le asigna el carácter de cuestión principal a la problemática del **déficit fiscal** y a los gastos excesivos del sector público. **Nuestra perspectiva es otra: entendemos que el problema argentino es la vigencia de un cuadro simultáneo de extrema pobreza, extrema riqueza y destrucción estructural de su capacidad productiva**. Es decir, pensamos que tanto las limitaciones relativas a nuestra inserción externa como los problemas de carácter fiscal son dependientes de la matriz distributiva vigente. Precisando nuestros conceptos diremos que si la matriz vigente es de absoluta injusticia, esto se traduce en la concentración de la capacidad de consumo en los sectores de más altos ingresos de la sociedad. Sectores que son demandantes de consumo importado y que por lo tanto determinan que la reproducción de esta matriz implica la conformación de un patrón productivo con un mayor coeficiente de importaciones. Por otra parte, la vigencia de una matriz de injusticia abona y sostiene prácticas empresariales que se fundan en la obtención de rentas fáciles lo cual induce un tipo de especialización productiva indudablemente limitado. **La consecuencia de lo expuesto indica que la vigencia de una matriz distributiva injusta supone niveles de creciente vulnerabilidad externa, asociados a una especialización exportadora degradada y a un creciente consumo de importados. Vulnerabilidad que a su vez sólo puede sostenerse en base a mayores niveles de endeudamiento**. Por otra parte, la vigencia de condiciones de apropiación extraordinaria de los excedentes en un marco de desintegración de las cadenas productivas y depresión de la demanda local, eleva la proporción del excedente que debe fugarse o dirigirse al exterior por otros conceptos en búsqueda de nuevas opciones de valorización. Circunstancia que también eleva la necesidad de deuda y define condiciones que, en tanto elevan el riesgo, inducen la necesidad de un comportamiento elevado de la tasa de interés.

Por otra parte, **una injusta matriz distributiva, que deprime la demanda agregada, dota de inmunidad fiscal a los sectores de mayor poderío económico, y concede subsidios al capital concentrado, sienta las bases de un esquema permanente de desequilibrio fiscal**.

- b. **Hablar de matriz distributiva no debe, por lo tanto, ser entendido como una estrategia ajena a la cuestión productiva**. Esta visión presenta como compartimentos estancos al proceso económico y se sostiene bajo la argumentación de que no se puede distribuir lo que no se produce. Este planteo, por cierto equivoco, no registra algo que resulta casi obvio: **las reglas de carácter social bajo las cuales se organiza el proceso productivo están siempre presentes**. Es decir, **no existe**

***producción sin una modalidad social que la organice.*** Es más, esto determina que según cómo sea dicha modalidad, serán los efectos tanto en recesión como en crecimiento. En síntesis, al hablar de ***matriz distributiva*** estamos hablando del ***modo social bajo el cual se organiza el proceso económico.*** Modo que supone:

- La distribución de los medios de producción
- El carácter de la relación salarial. Es decir, la relación entre ingresos populares y ganancias.
- El tipo de intervención fiscal en la economía
- El Régimen Monetario.

Cuatro características que terminan definiendo un quinto aspecto: cuál es la inserción internacional. Ciertamente, en un contexto de fuerte concentración y extranjerización de los mercados, con ausencia de mecanismos regulatorios, con una relación salarial de suma precariedad gobernada por niveles de desempleo que lindan con situaciones cercanas a un cuadro de población excedente, con una intervención fiscal subordinada a los poderes existentes y en un contexto económico que se organiza en base a una moneda externa (el dólar); nuestra inserción internacional no puede dar lugar a otra cosa más que a efectos de mayor desestructuración. Por lo tanto, ***al colocar en el centro la necesidad de modificar la matriz distributiva estamos asumiendo la necesidad de una intervención de carácter global dirigida a modificar las condiciones que impusiera esta verdadera estrategia de la desigualdad.***

- c. Por todo lo expuesto, al colocar en el centro la cuestión de la matriz distributiva estamos priorizando un enfoque que privilegia:
- ***La importancia de garantizar un horizonte de demanda efectiva*** como condición necesaria de una nueva estrategia. Siendo más precisos, un país de escasa población que a la vez confina a un 57% de la misma a estar bajo la línea de pobreza, decididamente está renunciando a su mercado interno y a la posibilidad de organizar racionalmente su sistema productivo.
  - Entender que ***el deterioro en la calidad de vida de la población repercute directamente, afectando los niveles de productividad de largo plazo de la economía.*** Precisando, si el 70% de la población menor a 18 años es pobre, es obvio que en un mundo signado por el papel de la ciencia y la tecnología, la Argentina del futuro no tendrá un mejor nivel de productividad. En síntesis, ***la productividad de largo plazo depende de la capacidad de reproducir de manera sistémica y en condiciones de mayor calificación a la fuerza de trabajo.***
  - ***Sostener una estrategia diferente en el campo fiscal.*** Es decir, condiciones de progresividad en la ecuación que caracteriza a las finanzas públicas, y definiciones

en materia de regulación e intervención del Estado en el proceso económico, que lo transformen en activador del proceso de crecimiento.

- ***Erradicar los comportamientos empresarios que sostengan la obtención de cuasi-rentas en estrategias fáciles*** (sobreexplotación de la fuerza de trabajo, apropiación de rentas monopólicas o naturales) e inducir estrategias de inversión e innovación que promuevan la productividad y la competitividad.
- ***Garantizar un orden de funcionamiento económico compatible con una estrategia de profundización democrática y vigencia del Estado de Derecho.*** En este sentido, el deterioro institucional que exhibe nuestro país no puede disociarse de los efectos deletéreos que impone la lógica del ajuste perpetuo y la caída del nivel de vida de la población. La vigencia de condiciones de restricción en el funcionamiento institucional y de las libertades democráticas; el procesamiento, amenaza, detención y asesinato de militantes sociales; y la vigencia de situaciones que limitan al extremo la renovación de la legitimidad de las instituciones, configuran el formato adecuado para gestionar condiciones de exclusión que afectan a más de la mitad de nuestra población.

## 5. CONTENIDO GENERAL DE LA PROPUESTA

### a) **PRIMER PRINCIPIO:**

#### **MODIFICAR LA MATRIZ DISTRIBUTIVA**

Proponemos para esto, ocho objetivos y cuatro ejes de reactivación. Los objetivos son:

#### **1) Shock Distributivo y Replanteo de la política social:**

Normalmente, lo que se entiende como política social remite a aquel conjunto de políticas públicas que en alguna medida operan como complemento de lo que no resuelve o queda por fuera del mercado laboral. Se trata por lo tanto de una estrategia que opera en los márgenes de la sociedad, ya que el movimiento general de la misma resuelve el conjunto de los problemas. Sin embargo, **cuando el 57% de la población se encuentra en situación de pobreza ya no alcanza con situar esta problemática en el campo de la política social. Lo que no está funcionando es el movimiento general de la sociedad.** El problema no es que son pobres los que están fuera del mercado sino que aquellos que participan del mismo son confinados crecientemente a dicha situación. Es en este punto donde debe quedar claro que **no hay solución al problema sin colocar en el centro la cuestión de la distribución. Por esto el diseño de política social que proponemos se inscribe como punto de partida y estrategia solidaria con la afirmación de una nueva política económica.** En este sentido, la nueva política social es un pilar fundamental en la modificación de la matriz distributiva de la sociedad argentina. Desde esta perspectiva el diseño del shock distributivo supone:

- Tener como objetivo **garantizar un ingreso mínimo para el conjunto de los hogares argentinos.**
- **Fijar como punto de referencia para definir el “ingreso mínimo” los valores correspondientes a la canasta que define la línea de pobreza establecida por el INDEC.**
- **Establecer un seguro para todos los jefes y jefas de hogar desocupados, cuyo significado en términos de política pública no debe asociarse simplemente con la idea de proveer de ingresos a los que están excluidos, sino que remite a la necesidad de producir por vía de este instrumento una intervención sobre el mercado laboral dirigida a fijar las condiciones que hagan factible una nivelación hacia arriba del salario mínimo de la economía.** Es decir, a diferencia del subsidio que hoy asigna el gobierno y cuyo objetivo es proveer de ingresos a la exclusión, **en nuestra estrategia el seguro tiene por objetivo central mejorar el nivel de ingresos del conjunto: ocupados y desocupados.** Esto surge a partir de interpretar que en un contexto de desocupación estructural y generalizada, el mercado laboral ajusta por vía del sistemático descenso del salario de los que están ocupados. Por lo tanto, no hay salario mínimo posible sin la vigencia de un seguro sobre la población desempleada. Así, al asignarle esta función, cobra importancia el

monto que adopte el subsidio. No sirve a los efectos planteados un subsidio que define un piso salarial de u\$ 41 tal cual establece el sistema vigente en el plan oficial de jefes y jefas de hogar. En nuestra propuesta, la clave es que el seguro, si bien cumple también una función de tipo “asistencial”, define su sentido por su carácter distributivo en tanto fortalece la capacidad de negociación de los trabajadores a nivel del Sector Público y en el Sector Privado a partir del establecimiento de un nuevo salario mínimo.

- ***Establecer políticas de carácter universal que impidan la afirmación de prácticas clientelistas o de dominación sobre los individuos***, al tiempo que sujeten su vigencia a la afirmación de una sociedad de derechos. En este sentido, definimos ***la necesidad de instrumentar una asignación universal por hijo para todos los menores de 18 años y una asignación para los mayores de 60 y 65 años que no tengan cobertura previsional*** y que resulte equivalente al haber mínimo.
- En línea con lo afirmado en el punto anterior respecto de la construcción de una sociedad de derechos, establecemos ***una asociación entre cada uno de los instrumentos planteados y la restitución de un plexo de derechos compatible con la construcción democrática***. Por esta razón, es que hablamos de un Seguro de Empleo y Formación y no de un subsidio al desocupado, y en esta dirección también es que vinculamos la asignación universal por hijo con el acceso al chequeo sanitario correspondiente durante sus primeros años de vida y con la participación en el ciclo educativo. Asimismo, en el caso previsional el establecimiento de la asignación planteada responde a la necesidad de poner en marcha una estrategia de universalización de la cobertura sobre los mayores.
- ***Establecer mecanismos de gestión de la estrategia presentada que permitan promover la participación y la organización de la comunidad***.
- ***Garantizar la conformación de un Sistema Único de Políticas Sociales articulado en el ámbito nacional, provincial y municipal***, y organizado en torno a los tres instrumentos propuestos.

Definidas las características e instrumentos del shock distributivo así como su papel central en el dispositivo general de una nueva estrategia económica, corresponde precisar la factibilidad del mismo<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Debe consignarse que la instrumentación de una estrategia como la presentada, que se complementa necesariamente con las propuestas de redefinición del perfil productivo sobre la base de la priorización de la creación de empleo, impacta brindando condiciones para ejercitar una más efectiva regulación laboral al tiempo que permite un combate efectivo sobre el desempleo. Respecto a éste último, la cuestión no se agota sólo en los efectos reactivantes que induce la expansión de la demanda en el mercado interno, sino que remite a los efectos positivos que plantea la elevación del nivel de vida de los hogares y la posibilidad que el nuevo contexto abre para controlar la existencia del sobreempleo.

Respecto al primero de los puntos, la elevación en el ingreso de los hogares reducirá la presión sobre la población económicamente activa ya que, seguramente, serán menos los miembros de la familia que saldrán a buscar empleo. Asimismo, y por la misma razón, esto descomprimirá la presión hacia la baja que hoy se ejerce sobre los salarios en tanto el 50% de la PEA está, sistemáticamente, buscando empleo.

En el marco del régimen de convertibilidad y en un contexto de estabilidad de precios, hemos demostrado en su momento<sup>2</sup> la absoluta factibilidad de poner en marcha una estrategia fiscal que haga viable una intervención dirigida a garantizar el ingreso mínimo al conjunto de los hogares y promover una sustantiva expansión del consumo popular. Esto fue lo que respaldaron más de tres millones de votantes en la consulta popular que sobre finales de Diciembre, transformara al shock distributivo en una verdadera propuesta política. Sin embargo, el contexto se ha alterado a partir de la salida devaluacionista impulsada por el gobierno de Duhalde. Situación esta que nos obliga a modificar los términos de la presentación acerca de las posibilidades de la propuesta.

La razón es simple: al alterarse la situación en materia de precios se transforma en imposible hacer depender el shock distributivo sólo de las modificaciones en el terreno fiscal. Como puede observarse en los Cuadros N°4 y 5, el proceso que estamos viviendo impone un alza sistemática y permanente en la canasta correspondiente a 1 adulto y en la relativa al universo familiar.

#### CUADRO N°4

Valores de la canasta básica de alimentos (CBA) y canasta básica total (CBT)

Para adulto equivalente

PERIODO	CBA Línea de indigencia	CBT Línea de pobreza
Dic-01	60,46	149,32
Ene-02	62,41	154,16
Feb-02	65,82	161,26
Mar-02	69,83	169,7
Abr-02	81,76	193,77
May-02	86,2	202,57
Jun-02	90,67	210,36
Jul-02	94,93	218,34
Ago-02	100,94	227,1

Fuente: INDEC

---

Respecto al segundo de los puntos, el establecer un piso mínimo para el salario y poner en marcha un proceso de reactivación, se fortalece la capacidad de negociación de los trabajadores para evitar el deterioro de sus condiciones laborales expresado en la extensión “impaga” de la jornada laboral. El efecto de esta cuestión no debe subestimarse. Tomando los datos de la última EPH (mayo 2002) surge que el 42.1% de los trabajadores desarrolla jornadas superiores a las 8 hs. legales. La eliminación de la sobrejornada sobre esa masa de trabajadores redundará en la recuperación de puestos de trabajo entre un mínimo de 590.000 y un máximo de 1.180.000.

<sup>2</sup> “La propuesta de la CTA por un seguro de empleo y formación para los jefes de hogar desocupados. Shock Redistributivo y Profundización Democrática”. IDEF de la CTA. Página/12. Agosto de 2000. Material también disponible en [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar)

## CUADRO N 5

Cálculo para un hogar de cuatro miembros: matrimonio de 30 años de edad y dos hijos de cinco y ocho años (hogar 2 del INDEC)

PERIODO	CBA Línea de indigencia	CBT Línea de pobreza	Evolución inflación	
			cba	cbt
Ene-02	192,85	476,35	100	100
Feb-02	203,38	498,29	105,46	104,61
Mar-02	215,77	524,37	111,89	110,08
Abr-02	252,64	598,75	131,00	125,69
May-02	266,36	625,94	138,12	131,40
Jun-02	280,17	650,01	145,28	136,46
Jul-02	293,33	674,67	152,11	141,63
Ago-02	311,90	701,74	161,74	147,31
Sep-02	331,65	729,89	171,98	153,22
Oct-02	352,65	759,18	182,86	159,37
Nov-02	374,97	789,64	194,44	165,77
Dic-02	398,71	821,32	206,75	172,42

Fuente: INDEC.

**La evolución vivida y la proyección que puede hacerse para el resto del año obligaría (en caso de querer seguir sustentando la factibilidad en el esquema fiscal) a establecer un sistema móvil en términos de recursos, lo cual carece de sentido ya que pondría a las cuentas públicas a correr por detrás de la inflación.** Por otra parte, **en un país con ventajas comparativas en la producción de alimentos, debe discutirse la validez de que una canasta alimentaria adopte valores como los exhibidos en los cuadros presentados.**

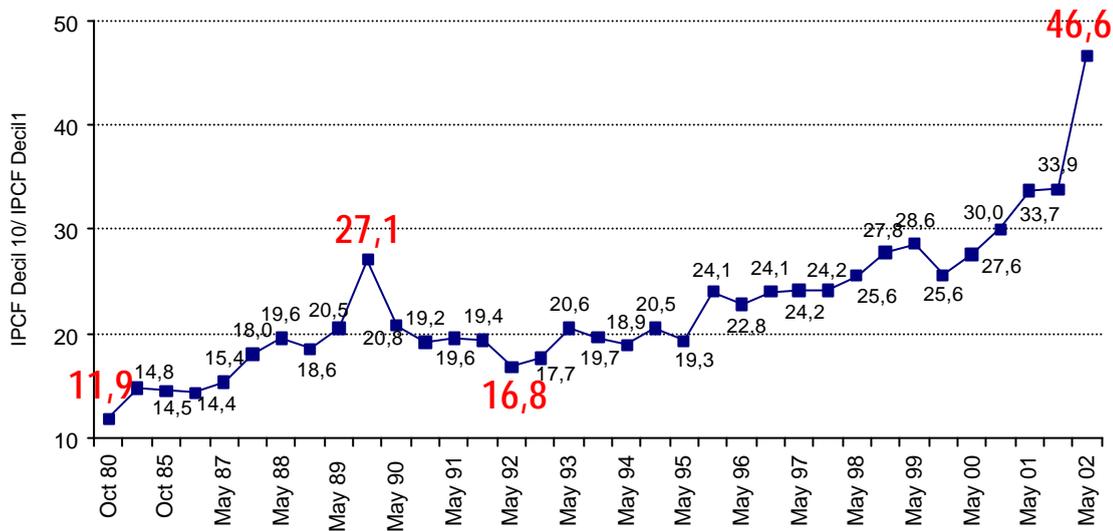
Ciertamente, **el valor de la canasta aparece fuertemente influenciado por el hecho de que la producción agropecuaria y la agroindustria constituyen bienes de exportación. Y en el marco del esquema de política económica vigente, Argentina no puede captar la ventaja que supone ser productor de alimentos y termina -vía devaluación- pagando cara la canasta alimentaria. Situación que, al elevar a su vez el precio de reproducción de la fuerza de trabajo, encarece los costos del resto de los sectores productivos; y al obligar a consumir caros los alimentos, destina menor nivel de demanda para el consumo industrial.** En este sentido, sería incorrecto validar por vía del shock distributivo una estrategia de permanente suba de la canasta, ya que estaríamos transformando a la política social en un mecanismo de validación de la estrategia de apropiación de renta de aquellos agentes que gobiernan la cadena agroalimentaria. **Es indudable que el logro del shock distributivo ya no depende sólo de la política fiscal, y juega un papel importante el resto de la política económica, fundamentalmente la estrategia cambiaria y la política de precios.**

No obstante, existen argumentos de sobra que no sólo fundamentan la absoluta factibilidad de un shock distributivo que elimine de cuajo la pobreza, sino que también ratifican que aún en el presente contexto de desastre socioeconómico, sigue siendo absolutamente válido el argumento que en su momento utilizáramos **señalando que Argentina no era equiparable a un país pobre; es, fundamentalmente un país injusto.** Es decir, **y tal cual señaláramos al fundamentar el enfoque que coloca en el centro el problema de la matriz distributiva, no hay una pauperización generalizada, sino que el proceso de destrucción productiva**

**se afirma en el marco de una verdadera estrategia de la desigualdad que ha transformado a la Argentina en un país que combina extrema pobreza con extrema riqueza.** La sola observación del Grafico N°1 da cuenta de lo que estamos afirmando

Gráfico N 1

Evolución de la brecha entre el ingreso familiar per cápita del decil 10 y del decil 1.  
GBA. 1980-2002



Fuente: SIEMPRO, en base a datos de la EPH, INDEC.

**La brecha entre el Ingreso Familiar Per Capita del decil 10 y el del decil 1 saltó de 11,9 en 1980 a 46,6 veces en Mayo del 2002.** Es decir, **estamos hablando de una ampliación de la desigualdad del 291%, para los últimos 22 años, donde la década del noventa aporta un crecimiento de casi un 70% y donde sólo el último semestre indica un incremento de la brecha de un 37%.** Por lo tanto, **el primer argumento a esgrimir** para sostener la viabilidad del shock distributivo, **es la notoria ampliación de la desigualdad,** que justifica la posibilidad de estrategias fiscales de captura de rentas y patrimonios sobre los deciles más ricos de la población. **En segundo término, el dato de que nuestro país es productor de alimentos para 300 millones de personas es otra medida importante** a considerar para sostener por qué sería viable combatir la pobreza de 19 millones de argentinos y, mucho más aún, la indigencia en la que hoy se encuentran 8,4 millones de personas. Pero el tema resulta mucho más claro considerando **el tercer argumento que aquí presentaremos.** El Cuadro N°6 nos muestra los valores anualizados del PBI a precios corrientes correspondiente a los distintos trimestres del año 2002, el total del consumo de los hogares estimado en función del último valor disponible (1er. Trimestre del 2002) y el valor promedio anualizado de la canasta de pobreza e indigencia de un hogar de cuatro personas (dos adultos y dos niños). En síntesis, el gráfico **permite medir cuántas canastas de pobreza e indigencia se consumen en la Argentina.** Dicho de otro modo, **estamos definiendo cuántas personas podrían estar por encima de la pobreza y de la indigencia a partir del valor de lo que hoy se consume en nuestro país.**

**Cuadro N 6**  
**Canastas de pobreza e indigencia consumidas anualmente en Argentina**

	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	Iv Trimestre	Año 2002
PBI \$ ctes. (1)	234.036.000.000	353.321.000.000	395.769.000.000	444.789.000.000	356.979.000.000
Consumo \$ ctes (2)	160.541.000.000	242.366.587.452	271.484.519.600	305.110.627.634	244.875.855.163
CBT anualizada hogar 4 personas (3)	5.996,1	7.498,8	8.425,2	9.480,5	7.850,2
CBA anualizada hogar 4 personas (4)	2448,0	3196,7	3747,6	4505,3	3474,4
(2)/(3)	26.774.312	32.320.665	32.222.871	32.182.888	31.193.750
(2)/(4)	65.579.895	75.818.533	72.443.045	67.721.958	70.480.096

Fuente: Elaboración propia sobre la de la información del INDEC y del Ministerio de Economía.

Los números son elocuentes. En Argentina los hogares consumen por un valor equivalente a lo necesario para comprar 70.480.096 canastas de indigencia y 31.190.750 canastas de pobreza. Por lo tanto, y considerando que cada canasta cubre a 4 personas, estamos diciendo que en nuestro país se consume hoy (aún en el marco de depresión económica vigente) por valores equivalentes a lo necesario para que 281.920.384 de personas estén por encima de la línea de indigencia y 124.763.000 estén por encima de la línea de pobreza. *Esto implica que redistribuyendo el 15,2% del consumo total no habría pobres en el país y afectando el 2,9% no habría más indigentes.*

**Por último, y reforzando los argumentos expuestos** en línea con el objetivo de demostrar la viabilidad del shock distributivo, **corresponde considerar los cálculos realizados por SIEMPRO** (Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales dependiente de la Presidencia de la Nación). En este sentido, el organismo **señala que, a Junio de este año, erradicar la pobreza implicaba un costo anual de \$18.000 millones en tanto que terminar con la indigencia suponía necesidades totales de \$3.200 millones**. Si ponemos en relación los valores mencionados con el valor total del PBI y del Gasto Público Nacional, Provincial y Municipal, surge el Cuadro N°7

**CUADRO N°7**

Fondos necesarios para erradicar la pobreza y la indigencia respecto a PBI y Gasto Público Total  
 En millones de \$ 2002

		%			
		(a)/(c)	(a)/(d)	(b)/(c)	(b)/(d)
Fondos necesarios para erradicar la pobreza (a)	18.000	5,09	21,32		
Fondos necesarios para erradicar la indigencia (b)	3.200			0,90	3,8
PBI a precios corrientes (II trimestre) (c)	353.321				
Gasto Público Total (d)	84.399,1*				

\* Valor del año 2001

Fuente: Elaboración propia sobre la de la información del INDEC y del Ministerio de Economía.

Dada la baja significación que ambas cifras tienen sobre el PBI y sobre el Gasto Público total, queda claro que **el problema argentino no es de capacidad económica sino de franca desigualdad. Con sólo el 5,09% del PBI y el 21,32% del Gasto Público se erradicaría la**

**pobreza, y con sólo el 0,9% del PBI y el 3,8% del Gasto Público, se terminaría la indigencia.**

## **2) Retener el excedente dentro de las fronteras nacionales:**

Nuestro país ha exhibido y exhibe un **continuo proceso de salida de excedente al exterior en magnitudes tales** (la cifra estimada de fuga hoy asciende a u\$ 140.000 millones, es decir, un 41% más que el valor del PBI actual) **que transforman en imposible lograr tasas de inversión que garanticen la compatibilidad entre crecimiento económico y redistribución del ingreso.** En este sentido, dado el grado de concentración y transnacionalización que exhibe la economía local, y que se traduce en el ya expuesto señalamiento de la ausencia de burguesía nacional, carece de sentido poner en marcha un proceso de generación del excedente sin tomar recaudos que permitan controlar este fenómeno.

Se trata, por lo tanto, **de aplicar un conjunto de medidas que por un lado impidan la fuga de capitales, pero que a la vez garanticen que las decisiones de inversión se adopten sobre la base de las rentabilidades relativas de la economía local, redefinidas sobre la base de nuevas prioridades sociales.** Esto no supone reducir la rentabilidad media de los capitales por debajo de los índices internacionales, pero sí implica rechazar la exigencia de ganancias extraordinarias basadas en hipotéticas primas de riesgo. Supone entonces, cerrar la opción de inversiones especulativas en el exterior y orientar la inversión en función del nuevo perfil de la distribución del ingreso, de la composición del gasto y de la producción que se apunta a configurar.

Poder afrontar lo expuesto **implica revisar drásticamente la apertura financiera,** garantizando que la sociedad recupere control sobre la movilidad de los capitales, tanto por vía de un incremento de las posibilidades del Estado nacional como sobre la base de la coordinación macroeconómica con los Estados de la región. **El establecimiento de controles en el movimiento de capitales también posibilita recuperar la capacidad de manejar simultáneamente la política cambiaria y la tasa de interés. Las definiciones consignadas requieren a su vez un estricto control del mercado cambiario y de la oferta de divisas, lo cual completa el contexto necesario para construir un nuevo régimen monetario de carácter no convertible que desande el proceso de privatización de la emisión de moneda y dolarización fáctica de la economía local.**

En suma, dar cuenta del objetivo de retener el excedente implica acciones en cinco campos<sup>3</sup>:

- Drástica revisión de la apertura financiera y restricción al movimiento de capitales
- Estricto control de cambios
- Control sobre la oferta de divisas

---

<sup>3</sup> El desarrollo exhaustivo de este tema se incluye en el documento específico titulado “Reforma monetaria, apertura financiera y política cambiaria” que no forma parte de esta presentación general y que está disponible en la página web de nuestra central [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar)

- Administración del tipo de cambio
- Reconstrucción de un patrón monetario local y proyección de una estrategia de coordinación monetaria en el marco de la región Mercosur. Coordinación que debe tener como objetivo el avanzar en una moneda regional.

**Respecto al planteo de revisión de la apertura financiera**, enumeramos políticas posibles de reformulación de la cuenta capital de la balanza de pagos, no como un listado taxativo u obligatorio sino básicamente orientativo del instrumental que el Estado Nacional puede disponer en el corto plazo y que son de decisión unilateral con reconocimiento internacional.

- Sistema nacional de transparencia del sector externo compuesto por dos elementos: un registro histórico obligatorio de las operaciones relacionadas con el sector externo (donde figuren el ordenante, la operación, el intermediario y el destino) y un registro y control del movimiento de capitales (que implica la circulación monopólica de la moneda nacional en el plano local), donde cada movimiento de capital desde o hacia el extranjero circule por el mercado de cambios regulado y gestionado por la autoridad monetaria.
- Reempadronamiento de actores que operan en el comercio exterior con un régimen que implique condiciones de ingreso y depósitos de garantías en divisas.
- Sistema de regulación para el ingreso de capitales acorde al contrato tipo de radicación de inversiones (fijación de una duración mínima, balance de divisas, construcción de red de proveedores locales, imposición de encajes no remunerados sobre los flujos ingresantes, etc.)
- Prohibición del mantenimiento de posiciones de cambio
- Obligación de teórico tangible que implica el depósito de la totalidad de la cobertura para la emisión o adquisición de contratos de productos derivados.
- Establecimiento de límites al giro de utilidades y regalías con un sistema que premie las utilidades no distribuidas y ordene negativamente los giros en función de la proporción de los mismos sobre sus utilidades.
- Establecimiento de un sistema que regule el funcionamiento de los precios de transferencia y evite maniobras que surgen de mercados de comercio administrados o altamente concentrados.
- Monopolio de la banca pública en las operaciones de comercio exterior.
- Limitación de la capacidad prestable de la banca extranjera a la disposición de fondos propios de las entidades controlantes.

**Respecto a la política cambiaria** cabe consignar que: si su papel no es -como en el pasado- el de emitir certezas a los capitales móviles para su ingreso y egreso sino dotar de coherencia sistemática a la estrategia de reconfiguración productiva y distribución del ingreso en discusión, el debate respecto al tipo de cambio fijo o flexible carece de racionalidad. El régimen cambiario coincidente con la estrategia distributiva es aquel que obliga a la circulación del excedente en moneda doméstica, limita el uso de las divisas para las operaciones que se realizan con el exterior y que encuentra su marco en la reformulación ya expuesta de la cuenta capital. Dicho régimen a su vez, no debe contradecir la estrategia de

modificación de los precios relativos y socialización del progreso técnico. En esta dirección, el régimen cambiario puede describirse a partir de cuatro puntos centrales:

- Subordinación de la política cambiaria a los objetivos macroeconómicos que se inscriben en la estrategia distributiva como son el shock, la reindustrialización, el nuevo acuerdo fiscal y la integración a la economía mundial desde la perspectiva no subordinada. En consecuencia, **la política cambiaria no es una regla atemporal sino que consiste en un proceso dinámico de administración.**
- **El nivel del tipo de cambio debe ser consistente con los objetivos planteados y concurrente con las otras herramientas de política económica.** El tipo de cambio no es el encargado de producir el superávit en la cuenta de comercio, equilibrio fiscal, reducción del costo de los productos no transables, ni tampoco instrumento para mejorar el salario real. La práctica de permitir la fijación de un tipo de cambio alto para, a partir de allí, establecer retenciones, produce señales equívocas en torno a la cotización futura de la moneda y desconoce el peso creciente que las transacciones adquirieron con carácter estructural dentro del balance de pagos.
- Asumiendo el rol clave que desempeña el MERCOSUR en la estrategia distributiva y frente a la volatilidad de las corrientes internacionales de capital así como el surgimiento de shocks exógenos que por vía del comercio impacten en las economías del mercado común, **resulta necesario establecer la coordinación de la política cambiaria en lo que refiere al nivel del tipo de cambio.**
- **Las divisas constituyen bienes de utilidad social y su aplicación se circunscribe a operaciones con el exterior utilizando la mediación del BCRA.** Esto implica afirmar la vigencia de una moneda nacional única de carácter no convertible para las operaciones que se realizan al interior de nuestro territorio.

### **3) Construcción de un Sistema Nacional de Crédito y Fomento de la Inversión Productiva**

En este punto, entendemos que los denominados “corralón” y “corralito” han sido mecanismos arbitrados con el objetivo de trasladar los costos de la crisis financiera resultante del colapso del régimen convertible hacia el conjunto de la sociedad por vía de un mayor endeudamiento público y confiscando riqueza sobre los pequeños y medianos ahorristas. De este modo, **se viene consumando un proceso de preservación del patrimonio de los bancos, cuyos efectos operan manteniendo sobre el sistema financiero el predominio de las entidades de capital extranjero.**

Con independencia de la posibilidad de revertir parte de lo ya actuado, buscando descargar una mayor presión sobre los grandes bancos privados (revisar, por ejemplo, el seguro de cambio que se les otorgó para sus compromisos con el exterior) y los grandes deudores que vieron licuadas sus deudas con el sistema financiero local (revisión de las condiciones de la pesificación), **la clave es discutir la reversión de las condiciones de concentración y extranjerización bajo las cuales opera el sistema financiero local, lo que obliga a**

**reconstituir un nuevo régimen financiero sobre la relación entre el ahorro y la inversión.** En este sentido, una primera aproximación indica que no podrá reconstruirse el proceso de ahorro e inversión como sostén de la estrategia distributiva sin la construcción del nuevo régimen monetario que planteáramos en el punto anterior. Asimismo, es conveniente entender que el proceso de ahorro e inversión es una función subordinada del crecimiento generado y asentado en la estrategia distributiva. Desde esta perspectiva planteamos:

- Resulta indispensable sancionar un nuevo texto legal que reemplace a la Ley de Entidades Financieras (21.526) que tuvo su origen en el período de la dictadura militar. La nueva ley deberá reconocer el carácter de servicio público de la actividad financiera y su importancia en el desarrollo económico.
- Se impulsará la adopción de medidas fundamentales que permitan al sistema financiero ser una herramienta eficiente de financiamiento productivo, entre otras:
  - ✓ Fomentar la banca social y cooperativa a través de regulaciones tales como política de apertura de sucursales, redescuentos, política de encajes, subsidios de tasas para pymes, entre otras.
  - ✓ Promover el reconocimiento de las características de solidaridad y servicio no lucrativo inherentes a la actividad financiera de estas entidades, en especial por su naturaleza de instituciones minoristas y de servicio público, favoreciendo el surgimiento de nuevas entidades de este tipo.
  - ✓ Preservar la propiedad pública de los bancos oficiales y garantizar su control en las operaciones de comercio exterior.
  - ✓ Revertir la extranjerización y concentración bancaria a través de la aplicación de la legislación antimonopolista. Prohibir la captación de depósitos de residentes por parte de los bancos extranjeros, limitando sus operaciones activas al fondeo que consigan en el exterior.
  - ✓ Tender a organizar un sistema de centralización de depósitos donde las entidades actúen por cuenta y orden del BCRA. Sistema que, a su vez, priorizará una modificación en los criterios de asignación del crédito en base a los objetivos centrales del Plan de Desarrollo.
  - ✓ Fomentar la aplicación de la Tasa Tobin a las transacciones financieras internacionales y otras medidas que limiten el flujo de capitales especulativos, tanto desde nuestro país como desde el Mercado Común del Sur.

Todo lo expuesto funcionará sobre la base de un sistema de centralización de depósitos, donde las entidades actúan por cuenta y orden del BCRA. Sistema que a su vez, priorizará una modificación en los criterios de asignación del crédito sobre la base de los objetivos del Plan de Desarrollo.

#### **4) Revisión de la apertura comercial**

Este objetivo se dirige a lograr **las condiciones mínimas para la reactivación económica y específicamente industrial, estableciendo un sistema de políticas comerciales externas que incentive la producción local de bienes y servicios importables y exportables, especialmente de aquellos con mayor agregación de valor en la cadena productiva, y los que generen –directa y/o indirectamente– mayores y mejores posibilidades de empleo.** En este sentido y dada la crítica situación de la producción industrial y la necesidad de elevar la ocupación y mejorar la distribución del ingreso, es imprescindible normalizar el

funcionamiento aduanero y **plasmear una nueva estructura arancelaria y para-arancelaria, perfeccionar la legislación antidumping y aplicar el concepto de daño inminente**. Esta estructura y legislación se diseñará en cooperación y buscando el acuerdo de todos los países miembros del Mercosur. Ello no sólo porque es lo que legalmente corresponde, sino también para impulsar que la política comercial externa de nuestro país se inscriba en la estrategia de resistencia al ALCA y en la promoción de la integración regional.

En la nueva estructura arancelaria **se elevará la cota máxima de los aranceles de importación al máximo nivel permitido por los compromisos internacionales**. Ello no de modo generalizado, sino selectivo y consistente con los objetivos de las políticas productivas, así como, en especial, en aquellos espacios productivos en los que las pymes tienen una considerable gravitación agregada, y en los que se caracterizan por un mayor dinamismo relativo en lo que se vincula con la generación de cadenas de valor, de puestos de trabajo y de tecnología. En tal sentido, cabe recordar que los gobiernos neoliberales argentinos –lamentablemente- presentaron y “negociaron” ante la OMC un arancel máximo de un 35% para nuestro país. Ello implica que esa cota superior debe respetarse, porque su no cumplimiento “autorizaría” a otros países a discriminar contra las exportaciones argentinas. No obstante, el uso de la cota máxima referido ha sido errático y por vía casi excepcional durante los últimos años, política que es indispensable revertir. La modificación de la estructura arancelaria para aumentar la protección efectiva de los tipos de producciones (y firmas productoras) mencionados, así como de los consumidores en general, requerirá la disminución de aranceles, especialmente de los de insumos de uso difundido producidos por grandes conglomerados en mercados mono u oligopólicos y/o apoyándose fundamentalmente en la explotación (en muchos casos descontrolada) de nuestros recursos naturales. También, para que la política comercial externa coadyuve a los objetivos generales y los de las políticas productivas, la política comercial incentivará la producción de bienes de capital y –en el otro extremo- no protegerá actividades de mera y excluyente armadura, a menos que los que hoy las realizan se comprometan en firme a aumentar progresiva pero significativamente la agregación del valor. El aumento en la protección de determinadas actividades debería ser acompañado por políticas de fomento y/o promoción de las mismas, con el objeto de ir fortaleciéndolas para que, en una segunda etapa, caracterizada por una reducción gradual de la protección, puedan enfrentar a la competencia externa (e incluso, colocar parte de su producción en el mercado internacional). Todo ello, sumado al **reforzamiento de los –sumamente laxos- controles aduaneros existentes** y a una mejor utilización de la legislación antidumping (ver más adelante), permitiría que la mayor demanda interna no se traduzca, como ocurrió durante los años noventa, en un incremento pronunciado de las importaciones (sea de bienes finales, insumos intermedios y/o bienes de capital), con su consiguiente impacto negativo sobre las cuentas externas, el nivel de precios y la estructura fabril (desarticulación productiva).

Por otra parte, dada la significativa presencia de dumping en las importaciones y la carencia de instrumentos adecuados para neutralizarla, se propone el ejercicio activo y acelerado (con la fijación de plazos muy acotados en cuanto a su tramitación efectiva, y una mayor sencillez en lo atinente a la formulación de las respectivas denuncias) de los mecanismos e instrumentos disponibles en materia de legislación antidumping, con la consiguiente aplicación de derechos antidumping sobre aquellas importaciones en las que se presuma el ejercicio de prácticas desleales de comercio. **Ello supone la aplicación efectiva de todo el instrumental contemplado en el marco de las normas de la OMC** y, a la vez, **la**

**recurrencia a mecanismos más rápidos, sencillos y restrictivos ante las importaciones provenientes de países no pertenecientes a la OMC.** Por otro lado, atento a la experiencia histórica en términos de los costos que implica la formulación y tramitación de una denuncia de prácticas de dumping (ajenos a las posibilidades reales del “factor” trabajo, aún cuando en definitiva, sea el más perjudicado), resulta **indispensable viabilizar la actuación de oficio por parte de la autoridad de aplicación de la normativa legal vigente.**

Finalmente, **se aplicará el concepto de “daño inminente”** (criterio convalidado por la OMC) **como cláusula de salvaguardia de la producción local, estableciéndose según las distintas necesidades sectoriales de derechos específicos y/o derechos ad valorem sobre las importaciones competitivas de la producción local** (aranceles compensatorios) **y cupos máximos de importación como una proporción fija de la producción de determinados bienes** (fundamentalmente, aquellos elaborados en los mercados más afectados por el proceso de apertura). Esta última medida debería conjugarse con la **fijación de precios de referencia que impidan el ingreso a plaza de bienes subfacturados.** Todos los gravámenes (IVA, aranceles, etc.) deberían ser tributados sobre la base imponible emergente de tales precios de referencia o preventivos, y no sobre los que surjan de la facturación. Naturalmente, ello supone un eficaz control aduanero de las importaciones (en términos de estado, calidad, marca, garantías, etc), a partir de un estricto control de las normas y estándares técnicos mínimos.

#### **5) Regulación del Capital Extranjero extensible al conjunto del capital concentrado**

Además de establecer un registro de inversores y empresas foráneas, atento a la ostensible permisividad de la legislación vigente en lo que se refiere a la remisión de utilidades y a la repatriación de capitales, y dadas las acuciantes restricciones externas de la economía argentina, **este régimen debe contemplar un conjunto de medidas tendientes a reducir al máximo la considerable “propensión importadora” que caracteriza a las firmas de capital extranjero radicadas en el país, así como el constante drenaje de divisas que realizan (remisión de utilidades, pago de royalties e intereses, etc.).** Esto se podría implementar a partir de, por caso, el establecimiento de restricciones a la remisión de utilidades, la imposición de niveles mínimos de utilidades que deben reinvertirse en el país y la garantía de cumplimiento del régimen de “compre nacional”, y la afirmación de una estrategia activa de complementación productiva en el marco de la región MERCOSUR.

Por otra parte, **dado que una de las formas tradicionales con que las empresas extranjeras reasignan el excedente en el ámbito de la corporación de la cual forman parte está vinculado con el establecimiento de precios de transferencia** (por ejemplo, vía la sobrefacturación de importaciones, la subvaluación de exportaciones, o el crédito con empresas relacionadas societariamente), **el establecimiento de un estricto control sobre tal tipo de prácticas debería constituir un objetivo central de política económica.** Más aún cuando, en un contexto de agudísimos desequilibrios fiscales y externos, tales conductas conllevan importantes efectos negativos sobre las cuentas del sector público y del balance de pagos

Por otra parte, resulta de suma relevancia la instauración de mecanismos fiscales, e incluso estadísticos, que permitan realizar un **seguimiento permanente de las actividades**

**importadoras con la finalidad de controlar y regular el uso de precios de transferencia** (esto debería ir acompañado por un reforzamiento de los –sumamente laxos- controles aduaneros existentes y por una mejor utilización de la legislación anti-dumping), así **como el establecimiento de controles sobre las prácticas de endeudamiento empresarial** (en especial, con el exterior)<sup>4</sup>.

Asimismo, en tanto las empresas extranjeras radicadas en Argentina conservan en sus países de origen una proporción abrumadoramente mayoritaria de sus gastos e inversiones en materia de Inversión y Desarrollo (I&D), deben contemplarse **medidas orientadas a incrementar los –hoy insignificantes- niveles de gasto e inversión en I&D en el país y en la región MERCOSUR (en este punto, se abriría un espacio de necesaria confluencia entre las empresas y los distintos organismos de promoción científico-tecnológica).**

Finalmente, dado el elevado grado de “extranjerización” del aparato manufacturero local y considerando que el grueso de la inversión extranjera directa en la industria se dirigió hacia actividades que se ubican en las primeras etapas del procesamiento manufacturero (con escasas articulaciones con el resto de la trama económica tanto en términos productivos como en lo que respecta a la generación de empleo), y que las empresas extranjeras son relativamente más “mercado-internistas” que sus similares nacionales, **se debería estimular la inversión productiva en otras actividades de mayor agregación de valor, para inducir un nuevo perfil de especialización productiva menos ligado al aprovechamiento de recursos naturales y más vinculado con actividades ubicadas en las etapas finales del proceso productivo.** Esto podría impulsarse, adicionalmente, a partir de la **promoción de exportaciones de bienes diferenciados** con un alto grado de elaboración, lo cual permitiría no sólo aumentar las hoy escasas exportaciones de productos manufacturados, sino también empezar a rearticular el tejido fabril.

Cabe consignar que **habida cuenta de lo expuesto respecto a la ausencia de burguesía nacional y acerca del comportamiento de los Grandes Grupos Empresarios de capital local, entendemos que gran parte de la regulación propuesta para el capital extranjero debe ser extensible al conjunto del capital concentrado.** Además, de este modo, los objetivos de la regulación no entrarían en contradicción con la normativa de la OMC.

## 6) Nuevo Esquema Fiscal

El nuevo esquema fiscal compatible con la estrategia del shock distributivo es tributario de tres cuestiones fundamentales:

- **Los efectos que sobre la recaudación impositiva genera una estrategia que pone el acento en la expansión del consumo popular, la demanda interna y**

---

<sup>4</sup> En relación con esto último, vale la pena enfatizar que, dado el reducido coeficiente de reinversión de las utilidades, el grueso de las inversiones realizadas por las firmas extranjeras que actúan en el país fue financiado con endeudamiento (mayoritariamente con el exterior). Al respecto, cabe destacar que gran parte de esa inversión estuvo asociada a la importación de bienes de capital e insumos (es decir, que no se tradujo en incrementos de significación en la producción y el empleo locales de tales bienes y contribuyó a profundizar los desequilibrios externos de la economía). Asimismo, la información disponible indica que, replicando un comportamiento típico del capital concentrado interno durante las últimas décadas, una parte significativa del endeudamiento de las empresas transnacionales no se invirtió en el proceso productivo, sino que se volcó al circuito financiero local (aprovechando las diferencias existentes entre las tasas de interés internas e internacionales) obteniendo, así, ingentes beneficios financieros.

**consecuentemente la aceleración de los niveles de actividad económica.** Cabe consignar que el impacto debe ubicarse entre un piso del 20% respecto al monto total de la cifra invertida en mayor consumo popular y los efectos multiplicadores que esta masa de fondos pueda tener. Corresponde precisar que este efecto multiplicador adquiere mayor intensidad a medida que mejora la pauta distributiva de la sociedad y se ejercen mayores políticas de protección de la producción local. En tanto ambas características son constitutivas de la propuesta que presentamos, entendemos que la expansión del consumo duplica, por lo menos, la cifra original. Así, por ejemplo, la inversión de aproximadamente \$ 18.000 millones en consumo popular podría implicar un incremento de la demanda cercano a los \$ 36.000 millones. De este modo, la expansión de recaudación asociada a este efecto oscilará entre un mínimo de \$ 3.600 millones y un máximo de \$ 7.200 millones al año.

- **La revisión completa del ya colapsado Sistema Previsional (Estatal y Privado) en el marco de la construcción de un nuevo Sistema de Seguridad Social de carácter público.** Esto supone el final del régimen privado de fondos de pensión sobre la base de asegurar la capacidad de compra futura en pesos de los aportes que han efectuado en él los trabajadores y la recuperación inmediata por parte del Sector Público de los aportes de los activos que hoy tienen por destino el sistema de AFJP. Esto implicaría, en tanto se restituyan los aportes de los trabajadores al 11%, una recuperación de financiamiento de aproximadamente unos \$ 4.000 millones anuales.
- **La implementación de una profunda reforma tributaria que permita modificar drásticamente la composición del sistema impositivo nacional a efectos de garantizar mayor equidad en el reparto de las cargas y elevar sustancialmente los niveles de recaudación.**

En este último sentido, las líneas de acción que se plantean son:

- **Blanquear normativa y administrativamente el tipo de organización económica que define hoy a los sujetos empresariales más importantes. Esto supone la identificación plena de la forma de Grupo Económico e implica, además, la consideración del carácter trasnacional que impera en la cúpula.** Esta definición implica asentar las condiciones necesarias para poder dar pleno cumplimiento a la vigencia de dos conceptos hoy existentes en nuestra normativa tributaria, pero que ante la ausencia de definiciones en el sentido expuesto, no pueden aplicarse. **Nos referimos al concepto de renta mundial y al de precios de transferencia.**
- Avanzar en la **plena eliminación de las exenciones vigentes** a efectos de evitar las maniobras propias de conglomerados con presencia multisectorial y carácter trasnacional. Maniobras de elusión, definidas por la posibilidad que el sistema de exenciones brinda, consistentes en manifestar ganancias en los ámbitos exentos para luego fugar dichos recursos. Fuga que, en un cálculo absolutamente conservador, implica una pérdida de ingresos de aproximadamente unos u\$s 2.400 millones por año. Obviamente, y con el debido control, sólo se justifica el mantenimiento de exenciones en aquellas

actividades con fines sociales (cooperativas, asociaciones civiles, fundaciones, etc.).

- **Garantizar la Coordinación Fiscal entre la Nación y las Provincias. Esta estrategia no puede ni debe hacerse solamente a escala nacional, debe ser realizada también en el ámbito provincial.**
- **Construir, a partir de los lineamientos mencionados, un Padrón Único de Contribuyentes con expresa y adecuada identificación de los Grandes Contribuyentes.**
- **Reimplantar el impuesto a la herencia o a la transmisión no onerosa de bienes.**
- **Reformular el impuesto a las ganancias** sobre la base de las siguientes premisas:
  - ✓ Gravar la renta financiera.
  - ✓ Gravar la compra y venta de acciones.
  - ✓ Reformar la modalidad de liquidación de las tercera y cuarta categoría, se trate de ingresos provenientes de una relación de dependencia u obtenidos en forma independiente, basándose en los ingresos netos de los contribuyentes (ingresos deducidos un porcentaje decreciente de cualquier consumo justificado).
  - ✓ Eliminar la mayoría de las exenciones, de modo de corregir el andamiaje de elusiones que erosionan la base imponible del Impuesto en la actualidad.
  - ✓ Gravar el pago de dividendos con la tasa máxima y las reinversiones con una menor, premiando así, la reinversión productiva.
  - ✓ Gravar con la tasa máxima la remisión de dividendos al exterior.
  - ✓ Premiar la reinversión productiva
  - ✓ Aumentar la presión sobre las rentas más altas.
  - ✓ Limitar la deducción de costos por gastos efectuados en el exterior.
- **Reformular el actual gravamen sobre los bienes personales,** reemplazándolo por el esquema anterior correspondiente al denominado impuesto al Patrimonio Neto. La razón es más que elemental, el respeto al principio de equidad obliga a computar tanto los activos como los pasivos.
- **Adecuar el régimen de impuestos internos** a los efectos de gravar con políticas específicas las manifestaciones de consumo superior.
- **Cambiar el régimen y modalidad de liquidación del IVA** de manera de contemplar la situación de empresas unipersonales, microemprendimientos y pequeñas y medianas empresas.
- **Reformulación de los Impuestos sobre el Consumo:** reduciendo, una vez que el incremento de la recaudación resultante de las restantes medidas posibilite alcanzar la meta de recaudación establecida, la presión sobre dicha

variable en base a una generalización del IVA que sea acompañada por una sustancial baja en su alícuota (10%), sin perjuicio de mantener tasas diferenciales en relación a consumos suntuarios no alcanzados adecuadamente por los impuestos internos.

- **Reformulación del sistema de contribuciones patronales con el objeto de:**
  - ✓ Restablecer los porcentajes de contribuciones patronales al nivel previo a las reducciones que se dieron a partir de 1994 para todas las empresas de más de 50 empleados y establecer un régimen especial para éstas últimas.
  - ✓ Derogar y prohibir definitivamente por su probada ineficacia, las modalidades de contratación laboral (contratos basura) que implican herramientas para que algunas empresas establezcan mecanismos de rotación de personal para tareas de baja calificación que no aportan a la generación de empleo genuino, sino a aumentar las utilidades y a ajustar la demanda de trabajo a los vaivenes de su ciclo económico.
  - ✓ Para los trabajadores autónomos se propone establecer un aporte universal mensual sin distinción de categorías. Como contraprestación, el Estado garantizará una prestación **básica y universal** (para todos los jubilados futuros), de implementación inmediata para todos los jubilados y pensionados que cobren menos que ese importe.

Las líneas de acción planteadas deben ser acompañadas por la eliminación progresiva de impuestos distorsivos, por modificaciones en el esquema de las retenciones y una reformulación del vigente impuesto a las cuentas corrientes<sup>5</sup>.

### **7) Renacionalizar y garantizar adecuados mecanismos de control Público sobre las áreas y empresas privatizadas<sup>6</sup>.**

El contenido general de este objetivo es el siguiente:

- Una revisión integral de la evolución de las firmas privatizadas, destinada a determinar y cuantificar los incumplimientos del Estado con las empresas y de éstas últimas con los usuarios (sea por ajustar tarifas por “cláusula dólar” o por aplicar en forma sesgada la cláusula de “neutralidad tributaria”). En la misma dirección debe considerarse el incumplimiento por parte de las empresas de las normas sobre “compre nacional”. En el caso de que el saldo resultante sea desfavorable para las empresas, dichos recursos darán origen a un Fondo para la Construcción de Viviendas Populares que reforzará las inversiones estatales en esa materia.

<sup>5</sup> La estrategia presentada se detalla en el material específico que sobre reforma tributaria está disponible en la página web de nuestra central [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar). En el ejemplo que allí presentamos se expone que una reforma como la propuesta permitiría incrementar la recaudación en alrededor de \$ 10.000 millones anuales.

<sup>6</sup> Mayor detalle respecto a lo hasta aquí presentado puede encontrarse en el material complementario referido al proceso de privatizaciones disponible en [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar).

- Una revisión generalizada de los contratos de concesión de los servicios, incorporando en los mismos las condiciones de incumplimiento que darán lugar a su reestatización.
- Una revisión y renegociación de la estructura tarifaria de los distintos servicios con el objetivo de adecuar precios y rentabilidades a las condiciones internas e internacionales (adecuación de los precios base, aplicación de los factores de eficiencia, aplicación de la neutralidad tributaria, etc.).
- Atento a la recurrente violación de las normas vigentes por parte de las empresas petroleras, sumada a los amplios márgenes de libertad que cuentan para el ejercicio pleno de prácticas abusivas de su poder de mercado (con sus consiguientes efectos en cascada) y a la centralidad que asume la cuestión en términos intergeneracionales, surge la indispensable necesidad de formular un marco regulatorio específico para dicho sector que, fundamentalmente, ***impida la apropiación de las exorbitantes rentas de privilegio sobre recursos naturales no renovables***. En este sentido, sería imprescindible avanzar en la creación de un ente regulador que comprenda al conjunto de las actividades que conforman el sector energético y que tenga especial injerencia en, entre otros, la fijación de los precios relativos, la estructura del mercado, la propiedad de las firmas sectoriales, y, desde una perspectiva intergeneracional, el manejo racional de los recursos naturales no renovables. Al respecto, y atento al enorme grado de concentración económica que prevalece en el mercado petrolero, a que el mismo se encuentra “desregulado”, y a que el precio del petróleo tiene una incidencia directa en el nivel de las tarifas de gas natural y energía eléctrica, es indispensable *regular el precio del petróleo y del gas “en boca de pozo”*.
- La aplicación del “compre nacional” y de políticas que induzcan la formación de proveedores en esas actividades.
- El control de la política laboral de las firmas para evitar que despidan personal en forma masiva, reduzcan salarios y/o precaricen las condiciones de trabajo de sus empleados.
- El seguimiento y control de la calidad de los servicios prestados y la aplicación del servicio universal (tarifa social) en las zonas del país menos pobladas y hacia los sectores de menores ingresos en la prestación de servicios.
- Dotar de independencia y autarquía plena a las Agencias de regulación y control de los servicios públicos privatizados y garantizar el cumplimiento de las normas que emanan de la Constitución Nacional en lo atinente a los entes reguladores. Al respecto, resulta imprescindible la creación de agencias de regulación y control, autárquicas e independientes del poder político, con una clara diferenciación de sus misiones, funciones y responsabilidades; por un lado, tendientes a verificar el cumplimiento pleno y satisfactorio de las obligaciones a cargo de las empresas prestadoras de servicios públicos, y por otro y en aquel marco, a proteger los intereses y derechos de usuarios y consumidores. Asimismo, deberían

cumplimentarse las disposiciones en procura de la protección de los derechos de los usuarios y consumidores de bienes y servicios que surgen del art. 42 de la Constitución Nacional, donde, por ejemplo, se dispone la participación de representantes de las provincias, de organizaciones de usuarios y asambleas barriales en los entes de control (de forma de garantizar el efectivo control social de su desempeño).

- Integrar en la problemática regulatoria y, en particular, en los respectivos marcos sectoriales, una visión dinámica de la incorporación del desarrollo científico-tecnológico en el ámbito de los servicios públicos privatizados; recuperando o preservando el poder de decisión del Estado en la definición de lineamientos estratégicos en la materia. Esto último es muy importante ya que, si bien durante la década pasada se han introducido nuevas tecnologías, en la generalidad de los casos los sectores prestadores de servicios públicos se han transformado en importadores de paquetes tecnológicos sobre los cuales casi no tienen participación alguna en su elaboración y posterior gestión. Es más, a partir de los noventa muchas empresas prestatarias han tendido a externalizar sus áreas de ingeniería local, reemplazándolas por la incorporación de tecnología importada y prácticamente sin desarrollo local alguno. Sin duda, avanzar desde el Estado en la promoción de políticas de Investigación y Desarrollo (I&D) en el ámbito de los sectores privatizados tendría múltiples “externalidades” positivas

#### **8) Regulación de los fenómenos de concentración en las cadenas de comercialización, defensa de la competencia y limitaciones al accionar del hipermercado.**

Este objetivo busca gestar mejores condiciones en el entorno económico para la dinamización de los pequeños y medianos industriales, pretende intervenir frente a problemas que afectan a las producciones regionales y puntualmente a los productores de menor tamaño, e intenta revertir las graves consecuencias de la aplicación del hipermercado. Respecto a este último aspecto, entendemos necesario establecer una normativa nacional que contemple:

- Los requisitos para instalar nuevos supermercados
- El funcionamiento de los supermercados (días, horarios de atención y relaciones laborales)
- La transparencia del mercado: dumping y acuerdos discriminatorios (problemática abordada por la ley de defensa de la competencia)
- Un estricto control sobre la relación que establecen las grandes cadenas con sus proveedores (sobre todo los industriales) con la finalidad de evitar el abuso de poder oligopsónico de parte de las primeras.

- Tratamiento igualitario ante el Estado y entre las empresas, lo que abarca tanto la problemática impositiva nacional, provincial y municipal como la discriminación de los pequeños negocios que realizan los intermediarios financieros.

Los ocho objetivos expuestos definen nuevas condiciones en materia de regulación e intervención pública que posibilitan la ampliación del mercado interno y la puesta en marcha del proceso de reactivación económica. Éste se estructura en torno a cuatro grandes ejes:

**a. Reactivación de la Obra Pública:**

Se trata de poner en marcha un vasto Plan de Obra Pública que **es imprescindible para disminuir drásticamente el flagelo de la desocupación y poner en marcha la reactivación de la economía argentina. Todos ellos se vinculan con el Seguro de Empleo y Formación en tanto una parte de la mano de obra de los mismos estará integrada por los trabajadores que reciban dicho seguro.**

El primero de ellos está relacionado con la construcción, mediante la cual se plasma la principal participación directa del Estado en la dinámica económica. De esta manera, se pone en marcha la conjunción de expandir la economía con una significativa generación de empleo con disponibilidad de mano de obra en este momento desocupada y un bajo impacto en la demanda de bienes importados. **Este plan de construcción tendrá dos componentes fundamentales: el primero consiste en la construcción de viviendas populares y el apoyo a planes de autoconstrucción, mientras que el segundo está basado en la obra pública, especialmente en la construcción vial. Este último componente implica dar por terminada las concesiones de los corredores viales al capital privado que tienen un elevadísimo costo fiscal, escasa inversión y un régimen que ha sido sistemáticamente manipulado a favor de los concesionarios.** La interrupción de las concesiones viales no implica que en algunos corredores se mantengan los peajes, sólo que ahora serán estatales, engrosando con sus ingresos los fondos para el plan de construcciones.

**Los restantes planes de obra pública están referidos a la solución de problemas estructurales de la producción agropecuaria.** Tal es el caso de la necesidad de realizar **obras para paliar las reiteradas inundaciones** que afectan a la producción primaria, coordinando este esfuerzo con las respectivas administraciones provinciales y municipales tanto para la realización de las mismas como para su posterior mantenimiento. Al igual que en el caso anterior, en esta línea de trabajo se demandará mano de obra vinculada al Seguro de Empleo y Formación, así como maquinaria y equipo ociosos de las administraciones provinciales y municipales. Por supuesto, el resto de la maquinaria y equipo requerido será abastecido por empresas locales, aportando de esta manera para la reactivación de la producción industrial.

Asimismo, otra de las iniciativas para la obra pública está referida a la **puesta en marcha de un Plan de Forestación de las banquinas de las rutas provinciales y nacionales, cuyo diseño específico será responsabilidad del Instituto**

**Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).** Este vasto plan de forestación generará una significativa demanda de mano de obra, que en parte provendrá del Seguro de Empleo y Formación, e implica diversas tareas de gran envergadura como es la puesta en marcha de viveros, maquinarias, etc.

**b. Fortalecimiento de la Capacidad de Prestación de los Servicios Públicos esenciales:**

En este sentido estamos proponiendo aprovechar también el Seguro de Empleo y Formación para fortalecer la prestación de servicios sanitarios, educacionales, actividades para niños, adolescentes, mayores, etc.

**c. Reindustrialización :**

Este eje resulta fundamental como factor para la generación de una masa de empleo tal que disminuya la inédita tasa de desocupación vigente en el país, así como para impactar positivamente sobre las distintas economías regionales. En el marco que brindan la creación de un sistema nacional de crédito y la redefinición de la estructura arancelaria, es posible definir los rasgos generales de un perfil para la expansión de la producción industrial. Los criterios centrales que gobiernan la construcción de dicho perfil son:

- maximizar el impacto ocupacional
- minimizar el efecto sobre las importaciones
- impulsar las exportaciones (sobre todo, las de productos diferenciados con alto contenido de ingeniería local)
- recuperar capacidad científica y tecnológica

Sobre la base de la conjunción de estos criterios, los instrumentos analíticos disponibles (la matriz de insumo- producto de 1997) permiten recuperar cuatro tipos de agrupamientos de actividades industriales que requieren políticas diferentes:

- Las actividades que son, relativamente, poco demandantes de importaciones y altas generadoras de empleo (es decir, aquellas en las que el coeficiente importador es inferior al promedio y el de requerimiento de empleo es superior)<sup>7</sup>;
- Las ramas que son fuertes generadoras de empleo pero que al mismo tiempo tienen una acentuada demanda de bienes importados (se trata de aquellas actividades cuyos coeficientes de generación de empleo e importaciones son superiores que el promedio fabril);

---

<sup>7</sup> El coeficiente importador está definido por la relación entre las importaciones totales y el valor de producción de cada rama; mientras que el de requerimiento de empleo expresa cuántos puestos de trabajo –directos e indirectos- se genera en cada rama por cada millón de pesos de valor de producción.

- Las actividades que tienen una reducida generación de empleo y altas importaciones (se trata de actividades donde el coeficiente de importaciones está por encima del promedio industrial mientras que su coeficiente de generación de empleo es más reducido que el promedio agregado);
- Los sectores productores de bienes industriales cuya generación de empleo y requerimientos de bienes importados son relativamente bajos (aquellas ramas en las que los dos coeficientes son inferiores que el promedio del agregado industrial)<sup>8</sup>.

En el contexto de la crisis actual de la ocupación y del estrangulamiento en el sector externo de la economía, resulta particularmente importante el primer conjunto de ramas industriales en tanto son fuertes generadoras de empleo y con escasos requerimientos de importaciones. **Se trata de un conjunto de actividades (25 ramas industriales) que reúnen varios atributos relevantes:**

a) **Tienen una incidencia significativa en el valor de producción industrial** (más del 33% de la producción industrial del país), **son mayoritarias en la generación de empleo** (casi el 55% de la ocupación agregada) **y exhiben una relativamente reducida demanda de importaciones** (apenas el 12% de las importaciones).

b) **Están estrechamente vinculadas al consumo popular** que es el componente dinámico de la demanda a partir del *shock redistributivo* (tales como “matanza de animales, conservación y procesamiento de carnes”, “productos de panadería”, “prendas de vestir, terminación y teñido de pieles”, “muebles y colchones”, “fibras, hilados y tejeduría de productos textiles”, “producción vitivinícola”, “elaboración y conservación de frutas, legumbres y hortalizas”, “calzado y sus partes”, “madera y sus productos”, “tejidos de punto”, “aserraderos”, y “marroquinería y talabartería”).

c) **Muchas de ellas tienen significativos impactos reactivadores sobre las economías regionales**, buena parte fueron devastadas durante las últimas décadas y tienen un gran potencial de crecimiento en términos de la experiencia previa a la vigencia de las políticas neoliberales (tal el caso de las diversas producciones que componen la cadena textil - “prendas de vestir”, “tejidos de punto”, “fibras, hilados y tejeduría de productos textiles”-, “producción vitivinícola”, “elaboración y conservación de frutas, legumbres y hortalizas”, “madera y sus productos”, “aserraderos”, etc.).

d) **Dentro de ellas se encuentran actividades relevantes en términos exportadores reales o potenciales** (“matanza de animales, conservación y procesamiento de carnes”, “elaboración y conservación de pescado y productos de pescado”, “producción vitivinícola”, y “calzado y sus partes”).

---

<sup>8</sup> En este punto cabe incorporar una breve digresión. Los coeficientes que surgen de la Matriz Insumo -Producto utilizada en este trabajo son el resultado directo de las políticas desindustrializadoras aplicadas en el país durante las últimas décadas. Así, por efecto de, entre otras cosas, la política comercial implementada durante los años noventa, la producción de muchos bienes de capital (se trata de diversas actividades en las que la Argentina había alcanzado muy interesantes desarrollos) puede caracterizarse por presentar demandas de mano de obra inferiores al promedio y, a la vez, requerimientos de importaciones muy superiores. Esta situación es la que, precisamente, se busca revertir con muchas medidas de política que se presentan en esta propuesta.

Sin duda, **estas ramas industriales son uno de los núcleos centrales hacia los que se deben dirigir las políticas activas del Estado, en tanto son buena parte de la contrapartida, por el lado de la oferta, de la reactivación de la demanda vinculada a la redistribución del ingreso, y tienen efectos igualmente reactivadores sobre múltiples economías regionales y sobre el ingreso de divisas vía exportaciones.**

**El segundo conjunto de ramas, aquellas con fuerte generación de empleo pero alto coeficiente de importaciones, presentan otras características y requieren otro tipo de políticas.** Se trata de un número reducido de actividades (9 ramas industriales) que genera casi el 6% de la producción manufacturera realizada en el país en 1997 (la escasa gravitación agregada de estas producciones se debe, en buena medida, a que se vieron particularmente afectadas por las políticas desindustrializadoras aplicadas durante el decenio de los noventa), el 9% del empleo global (aunque, seguramente, con salarios medios mucho más elevados) y más del 8% de las importaciones totales. En términos generales, se trata de actividades estrechamente vinculadas a la producción de bienes de capital o insumos intermedios (“tractores y maquinaria agrícola”, “otra maquinaria de uso especial”, “instrumentos médicos, ópticos y de precisión y relojes”, “acumuladores y pilas”, y “motores, generadores y transformadores eléctricos”, “fundición de metales”, “productos de cerámica refractaria y no refractaria para uso no estructural”). **Su presencia plantea la compleja, pero estratégica, reconstrucción de la industria productora de bienes de capital que requiere la conjunción equilibrada de políticas expansivas con una fuerte incidencia de aquellas orientadas a sustituir importaciones a lo largo de la cadena productiva. En relación con esto último, vale la pena enfatizar que la elaboración de bienes de capital es la principal portadora de progreso técnico, y constituye, en términos generales, una industria clave para el desarrollo y para la articulación de todo sistema industrial** (no casualmente, uno de los ejes centrales sobre los que se estructuraron todas las políticas reaccionarias de corte ortodoxo instrumentadas en la Argentina en el transcurso del último cuarto de siglo fue la destrucción de esta industria –o, al menos, el freno a su desarrollo–).

**El tercer agrupamiento de ramas fabriles está constituido por 24 ramas que generan alrededor del 33% de la producción, aproximadamente el 23% de la ocupación total y más del 64% de las importaciones totales.** Mayoritariamente se trata de producciones manufactureras con un fuerte componente importado, generalmente controladas por grandes empresas, con escasa gravitación en lo que hace a la generación –directa e indirecta– de puestos de trabajo pero importantes en términos de la producción agregada (se trata de actividades donde predominan elevadas escalas de producción y “funciones de producción” relativamente más capital-intensivas). Están caracterizadas por débiles eslabonamientos productivos (“vehículos automotores”, “industrias básicas de hierro y acero”, “productos medicinales”, “química básica”, “fertilizantes y plaguicidas”, y “cubiertas, cámaras y recauchutado de cubiertas”, la producción de papel, cartón y envases, y la manufactura de pinturas y barnices). Junto a ellas se encuentran algunas producciones con un fuerte peso de las importaciones en la

producción global, donde las PYMES tienen (o tenían –porque muchas firmas de pequeña y mediana dimensión no pudieron hacer frente a la competencia de productos provenientes del exterior–) una importante gravitación agregada, relativamente más trabajo-intensivas, y con importantes interrelaciones con el conjunto anterior (es el caso de la elaboración de productos plásticos y la fabricación de autopartes). ***Hacia estas ramas industriales se dirigirán políticas que avancen más en la sustitución de importaciones que en la expansión de las mismas, estrategia que deberá contemplar la perspectiva de complementación productiva en la región MERCOSUR.***

***En el cuarto agrupamiento de actividades quedan incluidas 20 ramas industriales que, en conjunto, explican algo más del 28% de la producción industrial del país de 1997, casi el 14% de la ocupación sectorial, y cerca del 16% de las importaciones totales. Sobre ellas no parece necesario aplicar políticas específicas por diferentes razones:***

- a) Algunas de ellas, las más importantes en términos del valor de producción, se ven claramente favorecidas por las modificaciones del tipo de cambio, en tanto son netamente exportadoras (es el caso de “refinación de petróleo”, “aceites y subproductos oleaginosos”, e incluso “celulosa y papel”).
- b) Otras se verán favorecidas por el estímulo de demanda que implica el otro núcleo reactivador de nuestra propuesta que es la construcción (tal el caso de cemento) o el impacto por encadenamientos productivos (“Motores, turbinas, bombas y compresores”).
- c) Otras por el incremento de la demanda derivada de la redistribución del ingreso (tal el caso de la “fabricación de jabones”, “aparatos de uso doméstico”, “molienda de trigo”, etc.).

La recuperación de la capacidad científica y tecnológica es otro de los criterios a priorizar en la reindustrialización. La característica básica del mismo es su transversalidad con el resto de las propuestas. En otros términos, la generación y adopción de progreso técnico es necesaria para todos los demás objetivos de política productiva e interactúa con ellos. Cabe realizar aquí una somera síntesis de los mismos:

- Aumentar muy significativamente el gasto en Ciencia y Tecnología (C&T) del sector público (lo que no implica no buscar a la vez la mayor eficacia insumo-producto del mismo).
- Dentro del sector privado, orientarse prioritariamente a las PYMES de capital local, que son los receptores y usuarios (tanto en la esfera productiva y de servicios) más débiles en materia tecnológica y con menos capacidad para “buscar” tecnología (ello independientemente de que las grandes empresas que constituyen “centro” de redes productivas puedan ser agentes de transmisión y difusión tecnológica a sus proveedores y clientes).
- Dentro del sector público orientarse hacia los servicios sociales en general, y especialmente los de salud (en sentido amplio, o sea incluyendo higiene) y educación.
- Además de extender y efectivizar la legislación de Compre Argentino y Contrate Nacional (que se tratan en otras partes de la propuesta de políticas nacionales)

deberían aplicarse preferencias en la consultoría a las empresas locales y también a las mismas agencias públicas.

- Fortalecer y extender el programa de consultorías tecnológicas y otros instrumentos activos.
- A las prioridades aludidas debe agregarse la creación e "incubación" de empresas "de base tecnológica". Al respecto, cabe señalar que el financiamiento y los subsidios a Inversión y Desarrollo (I&D) son los que más aplican los países desarrollados, justamente por la importancia que asumen los sectores portadores de progreso técnico (fundamentalmente el de bienes de capital) y las empresas "de base tecnológica" para impulsar un desarrollo sustentable.
- Si bien las políticas de subsidio de C&T deben orientarse a las PYMES, la relación entre el Estado y las grandes empresas es fundamental en materia de I&D. Por una parte, haciendo que el sistema de premios y castigos general de la economía favorezca la innovación y sancione las formas espurias de obtener ventajas en los mercados. Por otra, convocando a las grandes empresas y negociando con ellas la formación de proveedores y la difusión de tecnología.

Los criterios que presiden el perfil no están dictados por meras necesidades coyunturales. El hecho de poner en el centro de la política propuesta la distribución y el acceso al empleo determina modificaciones en la composición y funciones de la producción industrial.

- El cambio en la distribución del ingreso determina una nueva composición de la demanda, que en términos generales es menos intensiva en el uso de capital, más intensiva en el uso de mano de obra y menos demandante de importaciones. Lo cual permite, junto con la expansión de la construcción, alcanzar tasas de expansión de la producción importantes sin severas presiones sobre el sector externo y con reactivación de las economías regionales, que en buena medida son sus proveedoras de insumos.
- El criterio prevaleciente para el estímulo a la producción pasa a ser, más que su eficiencia en términos microeconómicos, es decir, desde el punto de vista de la competitividad, su capacidad para utilizar en menor medida recursos escasos (capital y bienes importados) y crear empleo permanente y con niveles adecuados de retribución. Pero ello está acompañado de una política de sustitución de importaciones en el sector clave, desde el punto de vista de incorporación y desarrollo de la tecnología, de la producción de bienes de capital y de una política salarial y arancelaria destinada a impulsar la incorporación de nuevas tecnologías en la medida que lo requiera la evolución del mercado de trabajo y de medidas destinadas a evitar la creación de bolsones de cuasi-rentas en virtud de la protección aduanera. Se trata de una política industrial centrada en la eficiencia social, es decir, en la elevación de la productividad por persona activa mediante la eliminación de la desocupación y la subocupación, elevación crecientemente acompañada del aumento de la productividad por persona ocupada a través de la interacción

entre el sector local productor de bienes de consumo masivo (incluidos los sectores proveedores de insumos intermedios para los mismos) y el sector productor de bienes de capital.

- El sector industrial pasa, de esta manera, a cumplir funciones distintas a las asignadas al mismo durante el proceso sustitutivo, sobretodo en su segunda fase. La lógica del proceso de crecimiento industrial estaba determinada en éste, una vez cubierta la demanda solvente de bienes de consumo masivo, a satisfacer la demanda insatisfecha de grupos de más altos ingresos, lo cual llevaba, a partir de la expansión de la producción de estos bienes, a encarar la producción de los bienes intermedios industriales utilizados por los mismos, y, por otra parte, a profundizar la desigualdad en los ingresos a fin de expandir el mercado de las nuevas industrias dinámicas productoras de bienes de consumo durable. Se trataba de una lógica regida por la reproducción de las pautas de consumo imperantes en los países centrales y que requería, para la incorporación de bienes cada vez más sofisticados al alcance de una porción crecientemente reducida de la población, el estancamiento o caída en el consumo de los sectores populares.
- Se trata, también, de funciones distintas a las asignadas a la industria en el marco de los modelos “exportadores”. En ellos, a diferencia de nuestra propuesta, el motor del crecimiento es la demanda externa. El sector industrial debe proveer las oportunidades de inversión necesarias para impulsar el crecimiento global de la economía y generar las divisas para el paralelo incremento de las exportaciones. Para ello debe reducir sus costos al máximo mediante la compresión de los salarios y la eliminación, a través de la supresión de las barreras arancelarias, de cualquier actividad cuyos bienes puedan ser adquiridos a un menor costo en el mercado externo. El resultado es, en países de industrialización relativamente compleja alcanzada a través de la sustitución de importaciones, una desestructuración del sector industrial con pérdida de sus segmentos más complejos tecnológicamente y más intensivos en el uso de mano de obra calificada y una tendencia a la desocupación y a la caída de los salarios (es el caso, por ejemplo, de México, Brasil y Argentina) En los países de escasa industrialización (o en los que han sufrido, como Argentina, un agudo proceso de desindustrialización) requiere, en un mundo donde la mayoría de los países han sido compelidos a una estrategia exportadora y compiten por atraer capitales en función de sus bajos salarios e impuestos, el mantenimiento de salarios que serían incompatibles con el shock distributivo propuesto.
- Esto no significa que el sector industrial no deba cumplir ninguna función con relación al sector externo. Debe contribuir a proveer las divisas necesarias para satisfacer la demanda de bienes y servicios no producidos localmente. Pero debe hacerlo a partir del

piso distributivo que establece el shock, razón por la cual deberá orientarse, preferentemente, hacia la producción de bienes diferenciados y que incorporen proporciones elevadas de trabajo calificado. Una economía de las dimensiones y el nivel de ingresos y de calificación media de la Argentina y con su variedad de recursos naturales puede afrontar este desafío con el desarrollo de políticas públicas adecuadas y con el desarrollo científico y tecnológico que posibilitaría la existencia de un sector industrial crecientemente integrado y su inserción en un Mercosur reformulado.

#### ***d. Reactivación de las economías regionales***

Al respecto cabe destacar que la producción de lana en la región patagónica, la actividad pesquera en Mar del Plata y en el sur del país, la elaboración de frutas en el Alto Valle de Río Negro, la vitivinicultura en Cuyo, la producción de frutas y hortalizas en el noroeste del país, la industria tucumana del azúcar y del tabaco, la plantación y producción de algodón en Corrientes, Chaco, Formosa y Santiago del Estero, la producción de arroz, cítricos y la industria avícola de la región mesopotámica y el cultivo y la manufactura de yerba mate y tabaco en Misiones, además de la producción pampeana, constituyen ejes centrales de toda propuesta que tenga como objetivo la reconstrucción de la Nación sobre la base de crecientes niveles de inclusión económica y social. De allí que las mismas se hayan visto profundamente agredidas con las políticas de corte neoliberal que predominaron desde la dictadura militar hasta nuestros días, a través de la conjunción de múltiples factores entre los que se cuentan:

- i. La evolución del costo del crédito
- ii. El costo de los servicios públicos privatizados (alto costo del peaje, combustibles, etc.) que restó competitividad a buena parte de las producciones regionales.
- iii. La desintegración socio-económica de numerosas provincias y/o ciudades del interior del país que eran muy dependientes del funcionamiento de las empresas estatales (por ejemplo, Comodoro Rivadavia, Cutral-Co, General Mosconi, Plaza Huinca, San Nicolás y Tartagal) derivada de las modalidades que asumió la política de privatizaciones (en especial, las de Somisa e YPF)
- iv. La desregulación de una amplia gama de actividades que, en los hechos, derivó en una decisiva transferencia de poder regulatorio hacia las grandes firmas que operaban en las mismas.
- v. La aplicación de un proceso de apertura de tipo shock, caracterizado por marcadas asimetrías en cuanto a sus impactos, no sólo sobre los distintos actores económicos sino también sobre los diversos sectores de la actividad y regiones del país.

Todos estos factores agravaron significativamente los problemas históricos que registraban estas producciones, relacionados principalmente con el tamaño reducido de sus explotaciones que impidió acceder a la obtención de economías de escala, vitales para su consolidación. Al respecto, cabe recordar que se trata, en la generalidad de los casos, de actividades en las que los pequeños y medianos productores tienen una considerable gravitación económica. Sin embargo, al mismo tiempo, dichas producciones también se caracterizan por un elevado dinamismo en lo que se refiere a la creación de empleo (tanto directo como indirecto) y por presentar un importante efecto multiplicador en materia productiva (sea en términos intra-industriales o, más aún, en lo que se vincula con la producción primaria)

De lo anterior se infiere que el crecimiento de todos estos sectores traería aparejadas múltiples ventajas en materia de: (i) empleo y distribución del ingreso (la mayoría son regiones con elevadísimos índices de desocupación, subocupación y pobreza, e integran los núcleos de mayor grado de atraso del país), (ii) crecimiento económico y, por esta vía, desconcentración territorial de la –actualmente muy concentrada– producción generada en el ámbito nacional, (iii) una mayor integración económico territorial del país, (iv) la posibilidad cierta que a partir de un salto cualitativo en la escala productiva se generen niveles de producción que sean compatibles con el abastecimiento del mercado interno y la exportación.

En este contexto, las políticas que deben encararse para lograr un salto cuantitativo y cualitativo en las producciones regionales son:

- Una intensa promoción estatal con el fin de consolidar la **asociación entre los pequeños y medianos productores dentro de cada región**, lo cual permitiría: (i) que estos actores aumenten su escala productiva, reduzcan costos y ganen en competitividad, y (ii) mejorar su –hoy muy debilitado– poder de negociación frente a los actores predominantes de las diferentes cadenas productivas. Esta acción, debido a su carácter estratégico, se establecerá como condición para que los pequeños y medianos productores rurales endeudados con el sistema financiero puedan acceder a planes de refinanciación a mayor plazo. Llevar a cabo esta línea de acción será otra de las tareas centrales del INTA.
- En relación con lo anterior y con la protección de los pequeños y medianos productores, resulta particularmente importante **implementar mecanismos de regulación tendientes a evitar, en los distintos ámbitos regionales, el establecimiento de prácticas mono u oligopólicas y/o mono u oligopsónicas por parte de las firmas líderes.**
- Atento a la debilidad estructural característica de gran parte de los pequeños productores regionales (entre otros aspectos, reflejado en su participación en redes informales de producción y de circulación, su ausencia de participación en el circuito crediticio formal, su escaso conocimiento sobre nuevas prácticas de gestión empresarial, tecnológica y de accesibilidad a diferentes mercados,

etc.), otro objetivo se vincula con **la necesaria elaboración de un programa de fortalecimiento de su capacidad de gestión de las pequeñas unidades productivas, acompañado por una política de regularización de su situación legal-institucional y de formalización de las relaciones laborales.**

- Dados el deterioro en los precios internacionales de la mayoría de los bienes elaborados en las economías regionales que se empezó a registrar con particular intensidad en los últimos años de la década de los noventa y la –en algunos casos, importante– volatilidad en la cotización de los mismos, **es necesario establecer mecanismos regulatorios tendientes a proteger el precio de los productores de pequeño tamaño de las distintas cadenas productivas regionales.** Para ello, se debería avanzar en la **conformación de un Fondo Especial** que impida fuertes oscilaciones en los ingresos de los productores derivadas de variaciones en el precio internacional de los bienes. Fondo a administrar en el marco de un proceso que recree instrumentos participativos de regulación de las diferentes producciones.
- **Crear algún organismo que centralice el manejo de la política de desarrollo regional.** El mismo puede estar integrado por diversas instancias burocráticas existentes como, por ejemplo, La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, el INTA y el INTI, el Consejo Federal de Inversiones, las distintas dependencias de promoción regional de diferentes ministerios (Economía, Trabajo, Interior), etc. Este nuevo organismo centralizado debería establecer una constante interacción con las provincias y con las distintas instituciones vinculadas con la generación de conocimiento científico-tecnológico (Universidades, UTN, CONICET, etc.)
- Uno de los objetivos principales del organismo centralizado de promoción regional sería el de **establecer líneas de crédito subsidiado con la finalidad de favorecer a los pequeños y medianos productores regionales y a las cooperativas rurales.**

Respecto a la situación que atraviesa el **agro pampeano** en la actualidad corresponde hacer algunas precisiones. Éste se caracteriza por presentar una situación donde se conjugan factores estructurales de larga data con otros resultantes del cambio tecnológico y de la reestructuración de la economía argentina. Su interacción no ha hecho sino acentuar las tradicionales diferencias entre los agentes económicos que participan de la misma.

En primer término, **la propiedad agropecuaria pampeana exhibe una alta concentración** en manos de un número relativamente pequeño de propietarios que se refleja en una igualmente significativa concentración de la producción sectorial. Así por ejemplo, en la provincia de Buenos Aries, los propietarios con 2.500 o más hectáreas controlan el 32% de la superficie rural (casi 9 millones de hectáreas) y concentran aproximadamente el mismo porcentaje de la producción total.

En segundo lugar, **la privatización de las empresas estatales y las reformas estructurales de la década de los noventa** (entre las que se encuentra el costo diferencial del financiamiento) junto a los cambios registrados en los bienes de capital rurales que impulsaron la consolidación de nuevas formas de trabajo (como el contratismo), **potenciaron las tradicionales economías de escala sectoriales**, acentuando las diferencias de rentabilidad entre los grandes y el resto de los productores. De allí la irrupción de los pool de siembra, que expresan el proceso de subordinación de la producción agraria a exigencias puramente financieras, a costa de afectar la conservación del suelo y de condicionar la expansión de la producción a avatares puramente especulativos en materia de rentabilidades relativas a corto plazo, pero que denotan también, la pérdida, por un número creciente de productores, de la capacidad de encarar el proceso productivo.

En tercer lugar, **el agro pampeano ha experimentado en las últimas décadas una verdadera revolución tecnológica** (la producción de granos se incrementó entre 1994 y 1998 un 60%), en la cual el factor fundamental ha sido la incorporación de soja transgénica y el paquete tecnológico ligado a la misma (fertilizantes, herbicidas, siembra directa). **La consecuencia de esta transformación es una acentuada dependencia de las semillas y agroquímicos producidos por las empresas transnacionales**, cuyos costos representan una porción significativa y creciente del valor de la producción, así como una creciente dependencia de los productores respecto de las transnacionales.

En cuarto lugar, **durante las últimas décadas se acentúan los procesos de elusión fiscal en los impuestos nacionales y provinciales, a partir del comportamiento de los grandes propietarios rurales**. Un caso paradigmático es la notable elusión fiscal en la provincia de Buenos Aires como resultado de la subdivisión de las partidas inmobiliarias y las formas de propiedad adoptadas por la oligarquía terrateniente que no son contempladas en el tributo.

Estos problemas determinan la exigencia de implementar un conjunto coordinado de medidas de corto, mediano y largo plazo. Resulta imprescindible, tal como se ha indicado con relación a las economías regionales en general, una intensa promoción estatal para lograr consolidar, con el apoyo técnico del INTA, la **asociación entre los pequeños y medianos productores**, a fin de aumentar su escala productiva, reducir costos, ganar en competitividad y mejorar su poder de negociación frente a los actores predominantes de las diferentes cadenas productivas (sea "aguas arriba" y/o "aguas abajo"). Esta acción será una condición ineludible para que los pequeños y medianos productores rurales endeudados con el sistema financiero puedan acceder a planes de refinanciación a mayor plazo.

Asimismo se deberán implementar **mecanismos de regulación tendientes a evitar las prácticas mono u oligopólicas y/o mono u oligopsónicas por parte de las firmas líderes. Esto deberá estar acompañado de mecanismos regulatorios y compensatorios destinados a impedir fuertes oscilaciones en los ingresos de los productores derivadas de variaciones en el precio internacional de los bienes y del establecimiento de líneas de crédito especiales destinadas a liberar a los productores de su sujeción financiera a las grandes empresas que controlan la provisión de insumos y la comercialización de los productos.**

Paralelamente debe emprenderse una acción decidida para *eliminar los mecanismos de elusión fiscal* que facilitan la concentración del suelo, introduciendo también en el sector agrario el concepto de grupo económico, tal como se plantea en la sección correspondiente, adaptado a las condiciones específicas del sector y aplicándolo de manera inmediata al impuesto inmobiliario.

En el mediano plazo, en la medida que se consoliden las asociaciones de pequeños y medianos productores y así lo exijan sus necesidades de expansión y sus requerimientos de alcanzar de manera asociada adecuadas escalas técnicas de producción, deberá encararse, al igual que en las economías regionales, una recomposición de la estructura de tenencia y propiedad del suelo tendiente a revertir el proceso de concentración económica y evitar que la renta del suelo se erija en un factor de desplazamiento de los pequeños productores y de potenciación de la concentración del ingreso y la riqueza.

Aunque sus efectos sólo se harán sentir en el mediano plazo, resulta asimismo ineludible encarar de inmediato las acciones tendientes a romper con la dependencia de las empresas transnacionales en cuanto al desarrollo de la biotecnología y de sus aplicaciones industriales. Para lo cual deberá generarse, con el apoyo del INTA y las Universidades Nacionales, los organismos de propiedad pública o social que sean necesarios a tal fin, lo que reviste un carácter estratégico central en cuanto a la afirmación de la autonomía nacional y la capacidad para diseñar una sociedad distinta. Esto supone, igualmente, la creación simultánea de un organismo, con participación de los entes mencionados, pero también de los productores, los usuarios y representantes especialmente elegidos de la comunidad, que tendrá a su cargo en materia de biotecnología el establecimiento de pautas estratégicas de desarrollo científico, tecnológico, productivo y comercial, compatibles con la preservación de la salud y el medio ambiente, y adecuadas a los recursos existentes en nuestro país.

## **b) SEGUNDO PRINCIPIO:**

### ***FORTALECER LA AUTONOMIA NACIONAL***

Las nuevas condiciones de regulación e intervención pública que se sintetizan en los ocho objetivos enunciados, así como los cuatro ejes que definen la reactivación económica y social del país, promueven el cambio en la matriz distributiva en dirección a desplazar la estrategia de la desigualdad y vertebrar un nuevo orden social sostenido en criterios de mayor justicia y equidad. Sobre estas bases es que se asientan las posibilidades para el ejercicio de una práctica social en condiciones de mayor autonomía. ***En un país donde no hay burguesía nacional, la modificación en la matriz distributiva debe asociarse a los cambios necesarios de plasmar, tanto en términos de práctica política como de predomios sociales y organización de la economía, en dirección a gestar condiciones para un bloque social que sostenga las posibilidades de una estrategia de desarrollo nacional. De lo que se trata es de recuperar el dominio sobre el proceso económico local de modo tal de poder sujetar las relaciones con el exterior a los objetivos definidos como centrales para la nueva sociedad.*** Una sociedad organizada, tal cual dijimos, con el objeto de satisfacer las necesidades materiales, intelectuales, afectivas y estéticas del conjunto de la población.

El logro de estos objetivos se vincula con la recuperación del control público y nacional del proceso económico, lo cual requiere de la afirmación de seis condiciones básicas. Estas son:

- Garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo en condiciones óptimas de precio y calidad.
- Establecer el papel fundamental del mercado interno, definiendo el lugar y la magnitud de la oferta importada en función de la estrategia de desarrollo productivo adoptada.
- Promover la vigencia de instituciones de financiamiento de carácter público con autonomía respecto al comportamiento de los flujos financieros transnacionales.
- Sostener políticas de desarrollo científico y tecnológico que impidan la afirmación de las estrategias de armadura que limitan la incorporación del progreso técnico localizando en el exterior el trabajo de mayor calificación y remuneración.
- Regular la explotación de los recursos naturales, fundamentalmente de los no renovables.
- Fortalecer la proyección y afirmación de un escenario de ampliación regional con prioridad en el MERCOSUR, entendido como mecanismo de agregación de la soberanía estatal y popular en tanto favorece condiciones que hacen menos vulnerable el desarrollo económico al comportamiento especulativo de los capitales, e incrementa la capacidad de negociación internacional así como la estrategia de fijación de reglas sobre el comportamiento de los grandes grupos empresarios locales y transnacionales. Por cierto, el colapso que exhiben las políticas neoliberales en la región así como el avance que evidencian en términos sociales y políticos las opciones de cambio en varios países de

América Latina, le otorgan a lo expuesto condiciones favorables. Condiciones que deben aprovecharse para consolidar un vasto movimiento regional que impida el avance del Proyecto ALCA para el continente.

En el marco señalado debe operarse un replanteo de nuestro papel en el mundo, objetivado en una modificación de nuestra participación en los distintos foros internacionales así como un replanteo de nuestra relación con los organismos que regulan las relaciones económicas internacionales. Esta participación en ejercicio de una mayor autonomía debe orientarse a construir límites y condiciones de regulación a escala mundial que enfrenten el proceso de devastación que caracteriza a la presente fase capitalista y al papel terrorista que hoy observa el imperialismo norteamericano. Estos límites y regulaciones deben promover la democratización sobre las condiciones de monopolio con las que, en algunas instancias clave, opera el actual sistema internacional y que determinan la restricción sistemática y permanente de las oportunidades de desarrollo de los países periféricos. Nos referimos a:

- El monopolio en el dominio de la tecnología
- El control monopólico sobre los flujos financieros mundiales
- El monopolio en el acceso a los recursos naturales, sostenido en los daños que la explotación insensata hace correr al planeta y que, en tanto el sistema vigente no pueda impedirlo, refuerza la estrategia de control monopólico de los recursos no para modificar el régimen irracional de explotación sino, simplemente, para garantizar que la lógica del derroche no se extienda al resto y pueda ser practicada exclusivamente por los centros económicos del mundo.
- Los monopolios que operan en el campo de los medios de comunicación, que no solamente pretenden y tienden a uniformizar la cultura mundial en el marco de la dominación vigente, sino que abren nuevos espacios a la manipulación política.
- Los monopolios que operan sobre el dominio de las armas de destrucción masiva.

Desde las definiciones generales planteadas y en razón de la importancia crucial que tienen en la presente coyuntura, hay dos cuestiones que merecen un tratamiento específico. Nos referimos al endeudamiento y a la relación con el FMI.

#### **a) La cuestión del endeudamiento**

***Sin duda alguna, el actual momento del sistema mundial puede ser caracterizado como “economía del endeudamiento”. Es así porque en el régimen de valorización financiera de capitales, la deuda –pública o privada- se convierte en un eje articulador.***

La deuda a nivel mundial es la consecuencia de una forma de organizar las sociedades que, por un lado, expone el fracaso del capital por someter al trabajo a condiciones de producción que le otorguen nuevas y crecientes ganancias sin aumentar exponencialmente la composición de capital, y las dificultades por someter a las sociedades a un proceso creciente de cercenamiento de las capacidades de autogobierno y de restricción del acceso a

derechos. Por el otro, se convierte en una estrategia de lucha del capital frente a las resistencias sociales por evitar un crecimiento de las desigualdades.

Desde esta última perspectiva, la deuda como fenómeno mundial presenta funciones y utilidades concretas, a saber:

- Permite valorizar capitales y no recurrir de inmediato a su destrucción por la vía de su no realización. En este punto, el sostenimiento que los rendimientos financieros tienen sobre la capacidad de consumo de los países rentistas no es un dato menor.
- Facilita la huida de los capitales de los intentos de regulación de los estados y las coaliciones populares, habilitándoles estrategias de valorización que se alejan de aquellas intervenciones sociales y colectivas sobre el ciclo económico mundial y sobre sus crisis.
- Dota permanentemente al momento de otorgarse y al de refinanciarse de dispositivos de control sobre las políticas públicas de países y regiones, ejerciendo una fuerte capacidad de supervisión y coacción sobre las sociedades.
- Asocia, asimétrica y perversamente, la suerte de ahorristas pequeños, asalariados y consumidores (por efecto de los sistemas de capitalización previsional, los fondos de ahorro y de inversión), con las estrategias de valorización de capital de los segmentos más concentrados del ingreso mundial.
- Sirve para hacer estallar y depurar así capitales financieros y también empresas que devalúan sus activos, y permiten agilizar el proceso de acumulación y centralización del capital.

De allí ***que resulte un grave error de análisis concebir al fenómeno de la economía mundial del endeudamiento como una patología del sistema capitalista y no como una condición esencial para su supervivencia y desarrollo.***

Precisamente porque resulta peligroso subvalorar la cuestión del endeudamiento es que algunos datos de la economía mundial ayudan a darle debido encuadre:

En primer lugar, cabe acotar que ***el endeudamiento de las familias de los EEUU representa tres veces la deuda del Sur y del Este.*** En segundo lugar, ***los títulos de deuda pública mundial, donde los de los países centrales representan casi seis veces los que emitió la periferia,*** significan apenas un tercio de los activos financieros mundiales. ***Esto implica que la deuda es una cuestión que golpea a todo el planeta, que los gobiernos, aún al costo de perjudicar a sus sociedades, suelen aplicar políticas que no le hagan perder valor a sus acreedores que, en muchos casos, son sus connacionales de mayores ingresos.***

***Ello debe llamar la atención acerca del tipo de tratamiento político, del formato de las coaliciones sociales y del modo de impugnación cultural que debe darse a la cuestión del endeudamiento, toda vez que fracciona, reunifica y articula un sinfín de agregados sociales no a partir de la contradicción evidente deudor-acreedor, sino de un conflicto mucho más profundo. Conflicto en el que se contraponen los intereses de los***

**ahorristas de los países centrales con aquellos ciudadanos de otros países sometidos en razón de la deuda externa a una disciplina fiscal empobrecedora. Conflicto que en el terreno de los deudores involucra no sólo los intereses de los estados y, por lo tanto, de sus sociedades sino también, el papel que agentes privados de importancia le han hecho jugar al fenómeno del endeudamiento en el proceso de acumulación de capital.**

En lo que se refiere al caso argentino, como ya señaláramos, **el endeudamiento es un subproducto de la estrategia de desigualdad y, por lo tanto, de los efectos que para el funcionamiento de la economía impone la decisión de afirmar una matriz distributiva de injusticia.** La deuda se presenta como consecuencia del proceso de redistribución regresiva de ingresos, desindustrialización y modificación de las estrategias de intervención estatal; pero, a la vez, aparece también como representación de un modo de inserción internacional, como herramienta que disciplina a la sociedad, como canal que facilita el proceso de valorización y fuga, como flujo que financia la concentración del ingreso y como costo que resta recursos a todo el sistema social para la adopción de una efectiva estrategia distributiva.

En esa dirección, **la deuda como fenómeno resulta indisolublemente unida al proceso de fuga de capitales, entendido como la insurrección del capital frente a la sociedad. No en vano, el total del endeudamiento público resulta casi idéntico a la masa de capitales fugados por residentes al exterior.**

Así, el endeudamiento externo en su evolución expresa, además, el comportamiento del capitalismo local, ya que la cuestión de la deuda no es sólo la transferencia de recursos hacia el exterior con lo que implica de menor consumo e inversión, sino también la provisión de divisas para la exportación del excedente por parte de los grupos más concentrados.

La asociación entre ganancias extraordinarias, fuga de capitales y endeudamiento, resalta nítida de los siguientes elementos:

- La evolución del endeudamiento está asociada a una matriz de consumo suntuario, a un incremento del giro de divisas por utilidades y regalías, y al pago de servicios financieros y no solamente al financiamiento del déficit comercial estructural surgido del proceso de desindustrialización. Estos movimientos en el stock han generado, y han sido generados, por un movimiento de flujos que trascienden con holgura los relacionados inmediatamente con la cuenta de comercio y que, dentro del esquema de la valorización financiera, son de naturaleza estructural. El aumento del peso de los servicios financieros y factoriales en relación con el balance comercial hace que la política cambiaria, fiscal, monetaria y arancelaria, en el corto plazo, difícilmente puedan remover por sí la cuestión del peso del endeudamiento.
- La contrapartida del proceso de endeudamiento, la fuga de capitales, expresó la incapacidad del sector privado por presentar un balance positivo de divisas que, durante la vigencia de la convertibilidad, le permitiera hacer frente a sus propios compromisos y permitir por vía del incremento de las reservas, el aumento del crédito disponible.

- La obtención de ganancias extraordinarias, por el efecto de la obtención de ventajas institucionales no desafiadas, encontró una forma de realización con las privatizaciones (como apropiación a precio vil del capital público y social), la provisión gratuita de un seguro de cambio por casi una década y el suministro a tasa de interés negativa de divisas conseguidas por el sector público a una tasa no inferior al 14% anual.
- El incremento simultáneo de la deuda pública (exponencial si se observa la evolución del endeudamiento neto, detrayendo la desaparición de casi todos los activos del sector público) y de la deuda privada a una tasa de variación anual que superaba la pública, evidencia ***no sólo el resultado impuesto desde el exterior sino la estrategia impulsada por los grupos locales más concentrados y transnacionalizados de convertir a la exportación del excedente en la vía privilegiada de su inserción mundial durante la vigencia del régimen de valorización financiera.***

En este contexto, operadas las transferencias y variaciones en los stocks como en la reestructuración de los flujos, puede afirmarse que la Argentina ha quedado en la posición deudora internacional más grave de su historia.

Pero, a la vez, corresponde subrayar que ***buena parte de dicha deuda está en manos de residentes locales***, sea porque estos tienen los títulos dentro del territorio o porque los mantienen en el exterior como mecanismo de coacción para forzar la construcción de un excedente comercial que impida la destrucción de los mismos, ya que expresan creencias sobre la riqueza a producir.

#### ***b) Sobre la relación con el FMI***

***El vínculo con este organismo debe situarse, en principio, sobre la base de asumir que el mismo es dependiente de las Naciones Unidas. En este sentido, la primera precisión a realizar es que en la actualidad el FMI no cumple con las funciones que estatutariamente se le han encomendado y que circunscriben su accionar a la tarea de monitorear las condiciones de la liquidez a escala internacional, evitando la ruptura en la cadena de pagos a nivel mundial.*** Ciertamente, la afirmación de la economía del endeudamiento y la consecuente financierización de la economía mundial, han tendido a modificar severamente su rol, asociándolo crecientemente a la tarea de regulador del fenómeno de la deuda y, más específicamente, a sostener los niveles de renta en los países más desarrollados, trasladando los procesos de devaluación de activos y las pérdidas de riqueza hacia los denominados países emergentes. Este hecho ha redundado en un proceso de creciente injerencia del FMI sobre las políticas internas de los distintos países, las cuales, al estar comandadas por el objetivo expuesto, se traducen en el deterioro progresivo de las economías de los países menos desarrollados. Deterioro que, si bien puede presentarse como evidencia de fracasos estrepitosos en materia de política económica, debe entenderse como la consecuencia de la absoluta cooptación de las funciones del organismo a los criterios impuestos por los intereses del capital financiero (es decir, el segmento más mundializado del capital). Esto determina que las estrategias del FMI aparecen gobernadas por criterios absolutamente cortoplacistas (obviamente con efectos de largo plazo), sin consideración alguna del carácter intertemporal que debería evaluar cualquier organismo al que le preocupara efectivamente la solvencia de los distintos países y la reconstrucción de la

cadena de pagos internacionales. En consecuencia, un primer elemento a tener en cuenta para resituar la relación con el FMI pasa por:

- Observar el fenómeno de violación de los estatutos que a dicho organismo se le fijaran en el marco de las Naciones Unidas y la tendencia a asociar su funcionamiento con la reproducción exclusiva y excluyente de los intereses más concentrados del capital financiero internacional.
- Cuestionar la incumbencia del organismo para poder tener injerencia en las políticas internas de los países.
- Señalar que el mismo debe retornar a estrategias y políticas que lo pongan en línea con el objetivo de recomponer la solvencia intertemporal de las naciones endeudadas, asumiendo la necesaria reconstrucción de la cadena de pagos internacionales y financiando operaciones de reformulación de deudas con la emisión de Derechos Especiales de Giros.

Lo expuesto adopta una creciente importancia para el debate sobre la deuda argentina, habida cuenta de la magnitud que en los últimos años ha alcanzado el endeudamiento con el citado organismo y con el resto de las Instituciones multilaterales de crédito, así como de las fuertes críticas que, en relación con el desempeño del mismo, se han venido realizando en los últimos años desde muy distintos ámbitos políticos y académicos (tanto locales como internacionales).

Otros elementos a considerar para ubicar la relación con el FMI en las presentes circunstancias, remiten a explicitar que las estrategias que en torno al culto del acuerdo con el citado organismo inmolan y subordinan toda la política económica, descansan en supuestos de absoluta falsedad. A saber:

- Se argumenta que el acuerdo con el FMI posibilitaría una inyección de capitales que favorecería la reactivación de la economía argentina. Esto es falso habida cuenta del cuadro de recesión que exhibe hoy la economía mundial y que determina que la dirección de los flujos financieros internacionales no es la de buscar opciones de inversión en la periferia, sino que consiste en retornar hacia los centros. Por lo tanto, con o sin acuerdo, la estrategia de política económica de nuestro país debe partir de asumir que hay una clara y permanente restricción de financiamiento externo. En este sentido, esto obliga a reformular las estrategias de regulación financiera y de comercio exterior (en línea con lo planteado en esta propuesta) a efectos de poder disponer plenamente del saldo comercial favorable de la balanza de pagos con el objeto de que éste pueda financiar la reactivación de la economía local. Asimismo, se impone la afirmación de una reforma monetaria que, tal cual formuláramos, permita disponer de las reservas en función de nuestras prioridades sosteniendo el valor de la moneda no en los criterios de conversión sino en la creación de riqueza por vía del desarrollo productivo, el equilibrio fiscal y externo de nuestra economía.
- Se sobredimensiona la centralidad del financiamiento externo en el desarrollo de la economía local. Esto también es falso. La evaluación del papel del financiamiento durante la década del noventa permite percibir que solo el 4% del ingreso de capitales tuvo efectos positivos en términos de ampliación de la capacidad económica del país e impactos positivos en materia de balance de divisas. El resto se explica, en su gran mayoría, por endeudamiento público que financió la valorización financiera y la fuga de capitales y por la compra de activos ya existentes que, por lo tanto, no sólo no

implicaron expansión de la capacidad productiva sino que además tuvieron efectos negativos en términos de balance de divisas.

- Se sacralizan las recomendaciones de política económica que efectúa el organismo y que, en tanto suponen efectos contractivos sobre la demanda agregada, resultan absolutamente inconsistentes en un marco de depresión económica como el que atraviesa nuestro país y nos llevan a profundizar la lógica del “ajuste perpetuo”.

### **c) Conclusión**

En función de lo expuesto, el tratamiento a otorgar al problema del endeudamiento supone entender que el mismo involucra la consideración de por lo menos tres niveles:

- La lógica de acumulación financiera, fuga de capitales y desestructuración productiva que caracteriza a la Argentina y que ha sido resultante de las transformaciones vividas. Esta determina que cualquier tratamiento del endeudamiento que no suponga la expresa modificación de los términos bajo los cuales se organiza el proceso económico local, da como resultado una nueva expansión del endeudamiento. Es decir, si se interrumpieran los pagos o nos condonaran la deuda, en pocos años más Argentina reproduciría su endeudamiento.
- La trasnacionalización de la política económica, lo cual supone la renuncia en el marco de las negociaciones con el FMI a criterios elementales de autonomía nacional. Trasnacionalización que, en tanto se funda en la afirmación de estrategias de desregulación, viabiliza la reproducción del comportamiento desestructurante que caracteriza a la cúpula empresarial más concentrada.
- La transferencia sistemática de recursos al exterior, con sus efectos negativos sobre el funcionamiento del Sector Público y su presión sobre el balance de divisas.

Por lo tanto, una propuesta sobre el endeudamiento supone respuesta a los tres niveles que la misma involucra y, desde esta perspectiva, nuestra postura frente a la problemática de la deuda se sostiene en un criterio general, que se expresa en un conjunto de definiciones básicas y que exige de tratamientos específicos frente a la complejidad que el problema presenta.

#### ***Respecto al criterio general***

El fenómeno del endeudamiento ha articulado las estrategias de valorización del capital financiero internacional con los de la cúpula empresarial y bancaria local. El conjunto de nuestra propuesta tiende a desmontar estas estrategias y consolidar, en un difícil contexto internacional, un tipo distinto de sociedad con un elevado grado de autonomía, lo cual requiere, en el terreno de las políticas relativas al endeudamiento, compatibilizar las relaciones de fuerza existentes a escala internacional, las reglas jurídicas vigentes y la necesidad de intervenir en la compleja y difusa trama de intereses de los acreedores para impedir su articulación como bloque. ***Intervención que debe sostenerse bajo el presupuesto ineludible de que “el pueblo argentino no debe seguir pagando el***

**endeudamiento". Ni en términos de mayor penuria social, ni con pérdida de su capacidad productiva presente o futura.**

#### *Acerca de las definiciones básicas*

- La estrategia de cambio en la matriz distributiva hasta aquí expuesta, así como los términos de la inserción internacional del país en el régimen productivo, comercial, monetario y financiero mundial, no pueden quedar sometidos a los requerimientos de atención del endeudamiento en el corto, mediano y largo plazo.
- Es indispensable vincular el replanteo frente al endeudamiento con el objetivo de garantizar la radicación del excedente en la economía doméstica, impidiendo el drenaje de recursos al exterior y reformulando el ciclo económico local. Se trata de desplazar la lógica de acumulación sobre la base de rentas fáciles y de promover encadenamientos internos de creación de valor. Criterios todos asociados con las definiciones formuladas en la presente propuesta al describir el cambio en la matriz distributiva.
- Debe resguardarse la autonomía nacional en la definición de las políticas públicas.
- Debe promoverse una reducción sustancial del capital adeudado al conjunto de los acreedores, sobre la base de controles de legalidad, auditoría pública de los compromisos y renegociación del valor de los mismos tomando como precio de referencia superior la cotización de los compromisos en el mercado secundario. Asimismo, deberá fijarse una tasa de interés que coincida con los compromisos de países sin riesgo relevante (Ej.: títulos del Tesoro de los Estados Unidos).
- Debe situarse como punto central de la negociación, la importancia de la fuga de capitales. Habida cuenta de la envergadura (U\$S 140.000 millones) y de la estrecha asociación que ésta exhibe con el fenómeno del endeudamiento (por cada dólar de deuda hay, aproximadamente, un dólar de fuga). La cuestión radica en colocar los fondos en el exterior correspondientes a residentes locales, como base y garantía para afrontar los compromisos en la materia.

#### *Respecto a los tratamientos específicos*

- **La deuda del Estado argentino con el sistema financiero local y con las AFJP.** En este punto se impone trabajar en dos direcciones. En primer término garantizando la efectiva pesificación de este endeudamiento. En segundo lugar, asociando la resolución con la reorganización del sistema financiero local, la suspensión del régimen privado de fondos de pensión y la construcción de un nuevo Sistema de Seguridad Social. La pesificación implica liberar la presión sobre el balance de pagos en una proporción sustantiva del endeudamiento (U\$S 58.000 millones de diciembre de 2001), y la negociación atada a los objetivos señalados debe asociarse a la construcción de un sistema financiero que funcione bajo el régimen de Servicio Público y con el único compromiso al modificar la Seguridad Social de garantizar la capacidad futura de compra en pesos de los aportes realizados por los trabajadores. La pesificación de este tramo del endeudamiento es consistente con las definiciones que se plantean con relación a la construcción de un nuevo régimen monetario, y en el caso particular de las AFJP, debe quedar claro que esos dólares jamás existieron (los

aportes previsionales de los trabajadores se realizaban en pesos) y son el exclusivo resultado de la ficción montada por el régimen convertible.

- **La deuda del Estado argentino con los acreedores privados del exterior** (U\$S 45.383 millones de junio de 2002). En este punto se impone asociar el pago del endeudamiento con la fuga de capitales existente a la fecha. Es decir, establecer mecanismos de identificación de los capitales fugados que permitan vincular la cancelación de los compromisos con el cobro del impuesto al patrimonio y a las ganancias que garanticen que no será la sociedad argentina en su conjunto quien deba hacerse cargo de esta carga.
- **La deuda con los organismos multilaterales de crédito y acreedores oficiales** (U\$S 35.913 millones de junio 2002). En este punto corresponde sostener criterios de:
  - ✓ **Autodeterminación de las políticas públicas** en particular en materia de reconstrucción del sistema de pagos externos, lo que excluye la utilización de dispositivos de condicionalidad directa (a cargo del FMI) o cruzada (BID, BIRF, CFI, Club de París y agencias de crédito a la exportación) teniendo en cuenta que Argentina viene del fracaso de dichos procedimientos toda vez que resultó elegible, financiable y puesta como ejemplo por esos organismos, mientras maduraban las condiciones que empeoraban su inserción internacional, destruían su capacidad productiva y dañaban de forma irreparable e insólita su solvencia externa.
  - ✓ **Convocar a la cooperación internacional en materia fiscal y de tratamiento a la fuga de capitales**, en tal sentido, negociar la profundización de los mecanismos que, como en el caso de México, permitan mejorar los acuerdos de doble tributación haciendo efectivo el principio de renta mundial.
  - ✓ **Coordinación internacional con eje en el MERCOSUR** a los efectos de reclamar que el FMI asuma su verdadero papel en materia de reconstruir la cadena de pagos internacionales financiando operaciones de reformulación de las deudas con la emisión de Derechos Especiales de Giro en lugar de los mecanismos especiales vigentes (arrangements to borrow) que implican solamente provisión de liquidez y no reconstrucción de la solvencia.

Por último, merece mencionarse la cuestión de la deuda externa de carácter privado. En este sentido, esta problemática debe abordarse desde la definición ya planteada respecto al carácter transnacional de los principales Grupos Locales y, por lo tanto, afirmando **que no debe permitirse traslado alguno de deuda desde las empresas hacia el Estado**. Por lo demás, los capitales en cuestión deberán inscribirse en el marco de las nuevas condiciones regulatorias que ya se expusieron para el capital concentrado y para la reformulación de las áreas y empresas privatizadas.

**Lo expuesto supone la recuperación de una estrategia de autonomía nacional e implica una ruptura con las tendencias persistentes a la subordinación que han venido caracterizando el rumbo de la Argentina en las últimas dos décadas. Asimismo, supone hacerse cargo del endeudamiento en su integralidad garantizando que este no se cargue, una vez más, sobre las espaldas de la sociedad argentina.**

c) **TERCER PRINCIPIO:****DEMOCRATIZACIÓN<sup>9</sup>**

Se trata de afirmar mecanismos institucionales que posibiliten nuevas condiciones de regulación de la sociedad argentina. En este sentido, es evidente el cuadro de colapso y crisis de representación que caracteriza al régimen institucional vigente y esto supone, por lo tanto, **poner en debate una reforma que involucre al conjunto de los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Reforma que debe contemplar la más plena vigencia del voto popular, el oxigenamiento de las instituciones sobre la base de mecanismos de democracia directa y semidirecta, así como la existencia de instancias efectivas de control sobre el ejercicio de las representaciones.**

Las consideraciones planteadas involucran también la **modificación y adecuación del sistema de representación de los distintos actores sociales.** En este sentido, **el objetivo debe ser dinamizar a todos aquellos actores que puedan sostener la emergencia de un área de Economía Pública y Popular que sustituya, en la decisión de promover el desarrollo, la ausencia efectiva de burguesía nacional.**

**El primer objetivo** en esta dirección consiste en adecuar las relaciones entre el capital y el trabajo a las condiciones estructurales que rigen la Argentina de la actualidad. Esto **supone modificar los términos de la representación sindical** reconociendo que la organización por rama de actividad no agota las instancias necesarias hoy para poner en debate la hegemonía del capital y **transformar a las organizaciones de trabajadores en sujetos con capacidad de disputar la distribución del excedente, así como también, en instancias capaces de fortalecer la regulación de la sociedad sobre el comportamiento de estos capitales.** Debe agregarse para el sector centralizado de la economía (grupos económicos y conglomerados extranjeros) una nueva instancia de representación que permita la articulación de las comisiones internas de aquellas empresas que conforman cada una de las citadas unidades económicas. Asimismo, **corresponde dinamizar las estrategias de organización territorial de los trabajadores y del resto de la comunidad en dirección a garantizar la discusión de los recursos públicos y la prestación de los servicios esenciales.**

**El segundo objetivo** en el mismo sentido, consiste en regular las relaciones entre los distintos capitales y empresas mediante una **Ley rectora de defensa de la competencia<sup>10</sup>.**

**La misma constituye una pieza clave tanto para institucionalizar la figura del grupo o conglomerado económico y establecer los límites de su expansión, como para definir las nuevas relaciones entre el capital oligopólico y las pequeñas y medianas empresas.** Se trata de un instrumento estratégico e inédito ya que la actual legislación es absolutamente insuficiente en su extensión e inoperante aún en las problemáticas que aborda. En efecto, no se trata únicamente de establecer los límites a las transferencias de paquetes accionarios y de las estrategias de integración vertical y conglomeración de los grandes capitales nacionales y transnacionales, sino de establecer las normas que reglen las relaciones entre los mismos y las pequeñas y medianas empresas que sean proveedoras de insumos o competidoras. En otros términos, la intención es evitar que un conglomerado económico subsidie una estrategia de expansión en alguna producción manufacturera a

<sup>9</sup> Para un mayor desarrollo de este punto consultar el documento complementario de igual título que figura en [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar).

<sup>10</sup> Para mayor detalle consultar el documento complementario sobre el mismo tema que se exhibe en [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar)

partir de su participación en algún mercado (no necesariamente fabril) que se caracterice por presentar, por ejemplo, un elevado grado de concentración y/o una baja elasticidad-precio de la demanda. Otro caso típico y urgente de solucionar en esta materia, es la problemática que en la comercialización minorista genera la consolidación del “supermercadismo”.

Estrechamente vinculado con lo anterior, se encuentra **un tercer objetivo que consiste en establecer un régimen de compra nacional que defina la obligación de las grandes firmas a formar proveedores y demandarles sus insumos y bienes de capital a esos productores locales**<sup>11</sup>. Al respecto, es necesario destacar que uno de los efectos más discriminatorios contra la producción nacional generados por la apertura importadora de las últimas décadas, ha sido la profunda desintegración de la producción local.

Este proceso de destrucción de la producción nacional, fue acompañado por la venta directa de productos finales importados y definió, conjuntamente, el cierre de numerosas firmas, impulsando un grado de desintegración industrial impensable pocos años atrás. Si bien se trata de un rasgo generalizado en toda la estructura productiva del país, esta desintegración de la producción local adquiere su mayor intensidad en el comportamiento de las empresas privatizadas a principios de la década pasada, que, en forma creciente, cubrieron sus necesidades de insumos y/o maquinarias y equipos vía transacciones con empresas radicadas en el exterior y relacionadas societariamente, lo cual no sólo trajo aparejado el desmantelamiento del entramado local de proveedores, en el marco de una absoluta despreocupación oficial, sino que también tuvo efectos negativos sobre las cuentas del sector público, dado que una de las formas con que estas firmas eluden el pago del impuesto a las ganancias en el país se relaciona con la forma en que “inflan” sus costos a partir de la sobrefacturación de importaciones.

En el marco descrito, deberá constituirse un **Consejo Nacional de Desarrollo con plena participación de la comunidad**, orientado a encarar los cuatro ejes que definen el rumbo de la reactivación y que ya fueron expuestos. A saber:

- ✓ Reactivación de la Obra Pública
- ✓ Fortalecimiento de la Capacidad de Prestación de los Servicios Esenciales
- ✓ Reindustrialización
- ✓ Reactivación de las economías regionales

Con dichos ejes de trabajo, el Consejo Nacional de Desarrollo constituirá dos institutos fundamentales. Estos son:

- **El Instituto Nacional de Empleo y Formación:** cuyo objeto principal es vincular las estrategias de formación de la fuerza de trabajo y la inversión de los Seguros de Empleo y Formación que se asignen en función de las prioridades de desarrollo mencionadas. Concretamente, la reactivación de la obra pública y el fortalecimiento de los servicios públicos esenciales.

---

<sup>11</sup> Ver el documento complementario sobre la materia en [www.cta.org.ar](http://www.cta.org.ar)

- **El Instituto Nacional de Políticas Públicas** cuyo objetivo sería comandar el rediseño de la intervención estatal y de su articulación con las distintas formas de propiedad social en dirección a los objetivos que ya se han expuesto. En este proceso la estrategia de este Instituto se concentrará en:
  - ✓ **Promover un Nuevo Pacto Nación - Provincias** cuyos objetivos se vinculen con la Coordinación para el Nuevo Régimen Tributario, con la afirmación del Sistema de Políticas Sociales basándose en los criterios del shock distributivo y con el desarrollo productivo ya mencionado.
  - ✓ **Promover la instrumentación del sistema de Presupuesto Participativo** en las distintas instancias de organización del aparato estatal.
  - ✓ **Constituir un área de Economía Popular, Social y Pública** que debe cumplir dos funciones:
    - proveer de bienes y empleos a los sectores populares y
    - generar un sector de punta, capaz de sustituir a los grupos locales y trasnacionales en el desarrollo de actividades estratégicas susceptibles de ser encaradas, bajo ciertas condiciones, por la economía local, pero que en el caso de los grupos locales, dada la magnitud de la inversión requerida, su relativo atraso tecnológico y el alto nivel de riesgo derivado de la mayor capacidad económica de sus competidores, no lo asumirán sin un decisivo aporte de capital y asunción del riesgo por parte del Sector Público. Se impone aquí, dado lo ya expuesto sobre la dinámica de estos capitales, la transformación del subsidio estatal en coparticipación en la propiedad o bien en su incursión autónoma en dichos emprendimientos. Se trata además, de actividades que tampoco asumirán las empresas trasnacionales en la esfera local dados sus menores costos en los países centrales a consecuencia de la amplitud del mercado, la existencia de economías externas muy significativas, la percepción en sus países de origen de subsidios directos o indirectos por razones económicas, tecnológicas o militares, o, simplemente, porque ello es incompatible con su estrategia mundial de localización espacial de las actividades.

La constitución de un área de esta naturaleza como reemplazo necesario de la burguesía nacional ausente supone afirmar en perspectiva nuevas condiciones para la regulación económica y social en nuestro país. **El objeto es reemplazar como eje vertebrador del proceso económico local el criterio hoy vigente de maximización de los beneficios del capital concentrado y la transferencia de recursos al exterior, por estrategias que privilegien el incremento del valor agregado por unidad de capital material y financiero invertido, así como la maximización de valor agregado disponible por unidad de valor agregado producido.** Corresponde precisar los conceptos vertidos señalando que:

**Valor Agregado** = Ganancias + Intereses sobre préstamos recibidos + salarios + cargas sociales + gastos de formación de personal + gastos de investigación y desarrollo + impuestos.

y

**Valor Agregado Disponible** = Salarios + cargas sociales + gastos de formación del personal + gastos de investigación y desarrollo + impuestos.

Como puede observarse, **si el criterio a maximizar en el proceso económico, no es la ganancia solamente sino el conjunto del valor agregado y puntualmente dentro del mismo, el valor agregado disponible. Esto supone privilegiar las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, el desarrollo de investigación, la ciencia y tecnología y la potenciación de las políticas públicas por vía de la mayor recaudación impositiva.** La organización de las áreas de economía social y pública sobre la base de estos conceptos permitirá modificar el funcionamiento de la economía local. En este sentido, **corresponde destacar que la importancia que en nuestra consideración adoptan las experiencias recientes y crecientes de ocupación y recuperación de empresas por parte de los trabajadores, no debe pensarse solamente en términos de estrategia de sobrevivencia sino como un aporte de carácter estratégico a la constitución de un área de economía social tendiente a ocupar y sustituir la señalada ausencia de burguesía nacional.** Área que, como expresáramos, podría estructurarse basándose en los conceptos expuestos.

**La apelación a la democratización como tercer principio de nuestra propuesta remite a la construcción de los actores y organizaciones que estén en capacidad de sostener un nuevo tipo de regulación social compatible con el objetivo enunciado de modificar la matriz distributiva de la sociedad argentina. En este sentido, estamos intentando señalar que las organizaciones que hoy construimos ya no pueden ser solamente experiencias de resistencia, sino que deben pensarse como instituciones en capacidad de aportar a la construcción de esa nueva regulación.** Una nueva Central de Trabajadores no remite solamente a la organización resistente de los reclamos que estos puedan tener en el marco del ajuste en curso, sino que exige considerar diseños institucionales que permitan articular la existencia en autonomía de los trabajadores, con la construcción de condiciones estatales y de regulación pública que puedan controlar el ciclo de apropiación y distribución del excedente que realizan los principales agentes económicos. Esta formulación opera como puente que elimina cualquier tipo de consideración abstracta respecto a la propuesta que formulamos. La misma no remite solamente a un enunciado de política pública que se pondrá en marcha al triunfar en la ocupación de las instituciones existentes, refiere también y, fundamentalmente, a un espacio de producción de sentido y de discurso que contribuya a la constitución de los sujetos concretos en que ésta debe encarnarse para poder ser efectivamente una propuesta. **No estamos hablando de la sociedad del futuro estamos planteando principios y criterios organizativos que deben gobernar nuestra práctica en el presente.** Por esto al hablar de shock distributivo no remitimos solamente a la política que debiera ejercerse, sino a la capacidad de potenciar el desarrollo organizativo de las instituciones que cotidianamente disputan la resolución de la problemática del hambre, la cuestión del trabajo, la problemática de los servicios esenciales y de los servicios públicos privatizados. Asimismo, al hablar de autonomía nacional entendemos que ésta difícilmente podrá ejercerse si no somos capaces de garantizar de manera creciente en las diferentes instancias, una actitud por parte de nuestra sociedad, donde podamos correr del lugar de víctimas de la dominación y constituirnos como sujetos en capacidad de disputar las reglas bajo las cuales se organiza nuestra propia existencia. Por último, la democratización remite tanto a las reformas macroinstitucionales como a la capacidad de garantizar que en cada localidad las organizaciones construidas participen en la gestión y resolución de los problemas concretos. En suma, la propuesta de la

sociedad del mañana sólo existe si construimos en el presente sus condiciones de existencia.

## 6. CONCLUSIÓN

Señalamos que a los tres principios en los que se asienta nuestra propuesta había que agregarle una condición. Ésta remite a la necesidad de construir una nueva fuerza política y social en nuestro país, capaz no sólo de enunciar lo que aquí se expone sino de llevarlo a la práctica. Este es el verdadero desafío a los efectos de aprovechar la Crisis de Hegemonía que exhibe hoy el bloque dominante y de la oportunidad que esto supone para el movimiento popular. En dirección a este objetivo corresponde remarcar que la construcción de esa nueva fuerza política exige considerar ciertas cuestiones fundamentales:

- Su constitución debe descreer del carácter casi excluyente y central que hasta hoy se le otorga a las referencias y candidaturas sostenidas en el marketing electoral como claves para la construcción política.
- Su constitución, tal cual señaláramos al comienzo, debe asumir la existencia de conflictos con la lógica que define el accionar del Bloque dominante y entender que la gobernabilidad no radica en garantizar la armonía con dichos actores sino que refiere a la construcción de un nuevo esquema de intervención estatal, de regulación social y de institucionalidad pública que permita modificar de cuajo el comportamiento de los mismos.
- Su constitución debe inscribir la disputa por la ocupación de la institucionalidad existente en el marco de la construcción de un nuevo Movimiento Político capaz de recrear las condiciones de conciencia e institucionalidad que permitan sostener la posibilidad de una nueva sociedad. Estrategia que supone en el diseño y construcción de la nueva fuerza política el reconocimiento de las representaciones ya construidas y que en los últimos años han demostrado su capacidad de activar la movilización y la organización de la sociedad con independencia y autonomía de los factores de poder económico y político tradicional.

En este sentido, nuestra idea de un Proyecto Político no remite solamente a una referencia carismática ni simplemente a un programa elaborado por cuatro técnicos. Supone ser capaces de fijar un conjunto de ideas, ponerlas en discusión con la sociedad y promover mecanismos para que ésta se organice e imponga su voluntad. Somos de los que creemos que no habrá vanguardia iluminada alguna que nos conduzca a la victoria, sino que sólo seremos capaces de construir una nueva sociedad si es que esta decide vivir de otra manera. En este sentido y dado el colapso del sistema político tradicional, cabe dinamizar todo tipo de estrategias que sean capaces de invertir la práctica política convencional, plebiscitando con la sociedad la organización presente del futuro a construir.

En el retiro de la contratapa colocar el siguiente lema: “Esta publicación ha sido posible merced al apoyo del Banco de la Ciudad de Buenos Aires”. (Si es posible agregar el logo del Banco).

## CONTRATAPA

Una propuesta que intente transformarse en instrumento de un proyecto político, no puede ser sólo resultado de las elaboraciones de un conjunto de técnicos propietarios de ciertos saberes especializados. Su aporte debe apuntar a la concreción histórica de aquellos principios y valores bajo los cuales la sociedad decida organizarse. Por eso, la construcción de una propuesta es inseparable del proceso de movilización y debate político que permite que la ciudadanía decida, se apropie e imponga sus principios de organización.

Nos sentimos parte de una experiencia política basada en una concepción emancipatoria, que confronta con toda forma de dominación y que asume a la democratización como el camino necesario de los pueblos. Nos preocupa construir las condiciones que hagan posible que sea la sociedad y, más concretamente, la mayoría de su pueblo, quien tenga la capacidad de decidir en qué sociedad quiere vivir. La democratización debe entenderse entonces no simplemente como el respeto a las formas básicas del Estado de Derecho, sino como la posibilidad de garantizar condiciones tales en el funcionamiento social que permitan y potencien la autonomía de cada individuo en la definición de su propia existencia. Definición de democracia que no sólo se aleja sino que nada tiene que ver con lo vigente hoy en nuestro país, donde, dicho sea de paso y no por casualidad, no se sostienen ni las formas más elementales del Estado de Derecho. En este sentido y frente a la imposición autoritaria de formas bestializantes de organización social, entendemos necesario impulsar una estrategia de democratización y reducción de las desigualdades. Nos planteamos como objetivo la construcción de una sociedad centrada en la satisfacción de las necesidades materiales, intelectuales, afectivas y estéticas del conjunto de la población, sujeta a una lógica distinta a la hoy impuesta por la presente distribución del ingreso y la riqueza y por las formas de producción, distribución y consumo propias del capital transnacional. Una sociedad profunda y radicalmente democrática, que ejerza el derecho a definir su propio destino y estilo de vida, y que asegure la preeminencia de las opciones colectivas en cuanto al acceso universal a los derechos definidos como esenciales para la dignidad y el bienestar de los ciudadanos.

A partir del mandato que más de tres millones de argentinos plantearan en la Consulta Popular de diciembre pasado, quienes firmamos este material hemos intentado avanzar en el marco del Instituto de Estudios y Formación de la CTA, en el intento de formular de manera más integral aquellas condiciones que podrían garantizar el objetivo refrendado de **“NINGÚN HOGAR POBRE EN LA ARGENTINA”**.

Se trata de un conjunto de aportes que pretendemos sirvan de apoyo para el debate que la Central de los Trabajadores Argentinos asume de cara a su Congreso Nacional, que se desarrollará en Mar del Plata el próximo 13 y 14 de Diciembre del presente año. Aportes que también nos proponemos testear en cada región de nuestro país y con todas aquellas experiencias sociales y políticas con las que compartimos un trayecto común.