

Los desafíos que enfrenta la post-convertibilidad

Julio César Neffa

(CEIL-CONICET, UNLP, UNLZ, UNM, UBA, UNNE, Argentina)

Estas reflexiones preliminares - partiendo de la Teoría de la Regulación (Boyer, 2007, Boyer y Neffa, 2004 y 2007, Boyer y Freyssenet, 2001)- se proponen estimular la reflexión y el debate entre los científicos sociales, si bien corremos el riesgo de no responder a sus expectativas pues necesitan y demandan un marco macroeconómico para situar y enriquecer su problemática. La versión completa de este trabajo es el resultado de un trabajo promovido por CLACSO (Enrique de la Garza Toledo y Julio Cesar Neffa, comps., 2010).

Asumimos el carácter dinámico del modo de desarrollo argentino, donde a pesar de las sensibles mejoras que se experimentaron desde 2002, predominan la heterogeneidad estructural que genera desigualdades y desequilibrios (Panigo y Chena, 2012), la concentración económica y el peso del capital extranjero dentro de las 500 empresas más grandes, así como la fuerte proporción del sector primario en el PIB y en las exportaciones, con serias dificultades para consolidar un sector industrial integrado y competitivo que satisfaga en mayor medida las necesidades del sistema productivo en cuanto a bienes de producción, insumos estratégicos y nuevas tecnologías.

La pregunta que consideramos necesario hacer desde el inicio es la de identificar qué modelo económico emergió después del fracaso de la convertibilidad, y cuáles son sus fortalezas y debilidades.

Proponemos reflexionar –confrontando con la experiencia internacional- agrupando por un lado los modelos que tendrían muchas dificultades para instaurarse en el país, y por otro lado los que parecen tener algún grado de vigencia, para luego presentar los desafíos que se plantean para el futuro.

A.- Los modelos que actualmente no tienen plena vigencia.

1.- La dinámica del crecimiento y la acumulación de capital no son impulsadas exclusivamente por la demanda masiva de bienes de consumo durables (características del fordismo).

El consumo de esos bienes por parte de los asalariados creció pero es todavía limitado para actuar como un motor que arrastre la macroeconomía, debido a los bajos niveles de ingreso salarial real y su reducida participación en el ingreso nacional, dada la baja productividad y la elevada y persistente inflación.

En efecto, si bien se incrementó fuertemente el volumen del empleo, todavía casi el 34% de los asalariados no está registrado, pues no se les hacen los aportes al sistema de seguridad social y además perciben salarios reales inferiores al resto. El empleo informal (en el sentido de la OIT 1971) ronda cerca del 35% de la PEA, y en el mismo predominan los trabajos precarios, no registrados y el subempleo. Creció y luego se mantuvo la proporción de empleos de carácter precario sobre la PEA asalariada, es decir de los que no tienen la garantía legal de su estabilidad (aunque sea impropia) y seguridad en el empleo, y ellos no gastan todo su ingreso por motivos de precaución. La escasez del

crédito, las exigencias de colaterales, altas tasas de interés y el impacto de la inflación contribuyen fuertemente a reducir la capacidad de compra o renovación de bienes de consumo durables (vivienda, medios de transporte, etc.) por parte de los asalariados de ingresos bajos y medios. La demanda de éstos se dirige a los productos y servicios destinados a la reproducción de la fuerza de trabajo, y consiste esencialmente en bienes de consumo fungibles, alquileres o cuotas de crédito inmobiliario, gastos de transporte, pago de impuestos y de servicios públicos, actividades recreativas y, cada vez más, para pagar a instituciones privadas por la atención de la salud, la educación, guarderías y jardines de infantes. Estos sectores tienen poca capacidad y propensión al ahorro, recurren al endeudamiento y al pago diferido del consumo (tarjetas de débito y crédito), con lo cual su capacidad de ahorro para comprar bienes de consumo durable y para estimular la inversión directamente productiva es nula o muy limitada.

2.- La acumulación no ha sido arrastrada por elevadas tasas de ganancia como ocurrió en el inicio del capitalismo en los países actualmente industrializados (PCI).

La masa de ganancias y las tasas de rentabilidad de las empresas transnacionales (ETN) y de los grandes grupos de empresarios nacionales (GGEN) se recuperaron después de las crisis del periodo recesivo 1998-2001; luego de la fase expansiva iniciada a mediados de 2002 y hasta fines de 2006 ese proceso de amesetó, pues, en promedio y sobre el conjunto de la economía, la participación en el ingreso nacional y las tasas de ganancia comienzan a descender desde 2007. Si bien en volumen el monto de los beneficios de las ETN, de los GGEN e instituciones financieras crecieron en los inicios del periodo, sus tasas son aún inferiores a las que obtuvieron durante las fases expansivas de los ciclos económicos de la convertibilidad (1992-94 y 1996-97). Esto explica las actitudes de ciertas cámaras empresariales que se manifiestan opositoras respecto de la nueva política económica.

Las causas de esta “moderación” de las tasas de ganancia son múltiples. Por una parte, la reducida dimensión del mercado -debido a los bajos salarios reales y a la concentración del ingreso-, impide obtener economías crecientes de escala, aumentar la productividad y reducir los costos unitarios con impacto sobre los precios. Por otra parte, la heterogeneidad estructural del sistema productivo, y la importancia del capital extranjero oligopólico, no estimulan la articulación entre las unidades económicas; por lo tanto, en ese mercado es reducida la competencia entre las unidades productivas, y el papel de las PYMES es reducido, dando lugar a que las ETN y los GGEN fijen precios que se establecen de común acuerdo entre los oligopolios cartelizados, con un margen de ganancias por encima de lo que correspondería y con un fuerte impacto sobre la inflación. Pero una elevada proporción de los excedentes fueron transferidos al exterior y no se invierten en el país. En tercer lugar, los elevados costos financieros, debido a las altas tasas de interés por el crédito bancario, y la actual tasa de cambio, constituyen un costo muy elevado respecto de los vigentes durante la convertibilidad en el caso de compras de bienes de capital, insumos y servicios en el exterior, frenando la inversión; esos mayores costos se tratan de trasladar automáticamente hacia los precios. En cuarto lugar las regulaciones en materia de precios por parte de la Secretaría de Comercio que se han implantado de manera formal o informal desde el año 2006, han forzado a los formadores de precios a firmar acuerdos, estableciendo precios máximos a los productos de la canasta familiar de modo de tratar de frenar los incrementos. Pero eso ha logrado relativamente poco éxito, pues la reacción de los empresarios y de los comerciantes ha sido desconocer pura y simplemente esos acuerdos, retrasar su aplicación, o segmentar el mercado y aplicar esos precios a segundas marcas, envases con menor peso neto, o a productos de menor calidad. Por otra parte, la intensificación de las políticas de control de la evasión fiscal y de la legislación laboral y la regularización del trabajo no registrado, han incrementado el monto de los impuestos, así como los costos laborales directos y los aportes al sistema de seguridad social. Durante los primeros años de la post-convertibilidad, las ETN y los GGEN obtuvieron una elevada rentabilidad, pero por todas o algunas de esas causas, además de la disminución de las tasas de inversión directamente productiva (es decir, sin considerar la construcción), desde 2006 sus tasas de ganancia disminuyen y encuentran fuertes restricciones para incrementarse.

En otras palabras, este modelo de crecimiento no está arrastrado por elevadas tasas de ganancia.

3.- El crecimiento económico elevado y sostenido durante la post-convertibilidad (hasta 2011) no fue el resultado de la introducción del cambio científico y tecnológico y de la generación de innovaciones.

A pesar de la creación de un Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, del fuerte aumento del presupuesto para las universidades nacionales y los organismos públicos de investigación, y del incremento de la dotación de investigadores y becarios (y de sus salarios), no estamos en presencia de una “sociedad del conocimiento”. Es evidente que no se ha producido una revolución científica y tecnológica. La inversión en I&D creció en términos absolutos y relativos, partiendo desde bajos registros, pero al final del periodo se aproxima sólo al 0,7% del PBI. Dentro de ese monto, el sector privado en su conjunto solo aporta algo más que el 25% del total, poniendo de manifiesto el bajo interés y los escasos recursos que en los hechos los empresarios asignan a la ciencia, la tecnología y la innovación. Sólo en las ETN y los GGEN se invierte en proporciones razonables, aunque el esfuerzo de I&D y la innovación de las ETN se concentran en las casas matrices, y desde allí se transfieren sus resultados a sus filiales en Argentina. Cabe señalar la actividad investigativa de varias grandes empresas nacionales vinculadas con la industria agroalimentaria, la siderurgia, la biotecnología, el software y un pequeño núcleo de PYMES innovadoras, cuyos esfuerzos son sostenidos con créditos y subsidios del FONTAR. Esta situación limita las posibilidades de generar empleos en número y calidad suficientes para todos los jóvenes profesionales que reúnen las competencias necesarias y desean insertarse en el sistema de innovación.

4.- Dentro de la economía argentina los mercados de bienes y servicios han adoptado formas monopólicas y oligopólicas, de manera que el modelo predominante no es internamente competitivo “vía precios”.

Por esas causas, debido al escaso porcentaje de I&D, las bajas tasas de incremento de la productividad, la escasa especialización en productos de alta tecnología y las dificultades para introducir de manera generalizada los sistemas de control total de la calidad, los productos manufacturados argentinos –con excepción de ciertas MOA (golosinas, jugos de frutas, vinos), de automóviles y de ciertos bienes intermedios (tubos de acero sin costura)- tienen dificultades para penetrar en los mercados de los países capitalistas industrializados, a pesar de que durante un lustro el tipo de cambio permitió fijar bajos precios medidos en dólares. Incluso se hace muy difícil la competencia con Brasil (cuya tasa de cambio se ha apreciado) en cuanto a productos manufacturados para el consumo, porque en ese país el relativamente fácil acceso a crédito de mediano y largo plazo en buenas condiciones para invertir, el cuidado de la calidad y su elevada productividad, lograda con la producción masiva, y un creciente mercado interno, generan economías de escala que les permiten reducir los costos unitarios y disputar el mercado interno argentino de productos tradicionales.

Las instituciones nacionales encargadas de la defensa de la competencia son débiles frente a poderosos monopolios y oligopolios.

5.- El fuerte crecimiento del actual modelo durante la década pasada no fue generado por una elevada inversión extranjera directa.

Esto se explica porque, debido a las magnitudes del *default*, a los montos de las quitas en los dos procesos de renegociación de la deuda, a las sentencias adoptadas y a los problemas pendientes en el CIADI, a la acción agresiva de los “bonistas” -renuentes a aceptar el Canje en iguales condiciones que más del 95% de los acreedores- que actúan por medio de los fondos “buitre” para embargar bienes del Estado argentino, a los controles sobre el sistema cambiario y a la deuda impaga con el Club de Paris, el país no es considerado todavía por los inversionistas internacionales o los fondos institucionales como un lugar prioritario para hacer inversiones rentables. En su justificación invocan los frecuentes cambios en los dispositivos fiscales y de comercio exterior, la política de controles de precios,

dificultades para repatriar utilidades, las retenciones sobre las exportaciones y el temor ante una más creciente y poco previsible intervención del Estado en la economía. En América Latina, Brasil, México, Perú, Colombia y Chile atraen desde hace una década más IED que Argentina. Por ello, se estima que el papel de la IED no ha sido ni será determinante en el proceso de acumulación argentino, al menos en el corto y mediano plazo.

De ahí la importancia de las políticas de des-endeudamiento y renegociación de la deuda “*defaulteada*” que se tratan de implementar con fondos del presupuesto nacional y reservas del BCRA, y por otra parte de los créditos promocionales recurriendo a fondos públicos (ANSES) para los sectores que se consideren prioritarios. Pero el Banco Nacional de Desarrollo, homólogo del actual BNDES brasileño, fue disuelto durante el régimen de convertibilidad.

B.- Los modelos “híbridos” que tienen actualmente vigencia, al menos parcialmente.

6.- La renta agraria, que es el resultado del incremento de la producción debido a la calidad de nuestros recursos naturales y de la exportación de productos agropecuarios poco elaborados, juega tradicionalmente un papel determinante en el modelo productivo argentino, pero no lo explica totalmente.

La exportación agrícola está concentrada en un número reducido de productos, con poco valor agregado, cuya mayor proporción se orienta a pocos países (Brasil, la Unión Europea y China son los principales clientes): sus precios varían de manera volátil y están fijados por el mercado internacional. Algunos de esos *commodities* exportables son la base de productos que forman parte de la dieta argentina, y como la oferta es relativamente rígida, el aumento de la proporción de las exportaciones influye para hacer subir los precios internos. La mayor parte de las semillas utilizadas en la producción más significativa son genéticamente modificadas, y los insumos intermedios (abonos, fertilizantes, plaguicidas) son importados y provistos por ETN, incrementando las importaciones en paralelo con la mayor producción. En el caso paradigmático de la soja, los precios de venta y los costos unitarios de producción, así como nuevas formas de gestión de la propiedad de la tierra, unidos a la reducida dotación de capital propio y de fuerza de trabajo requeridas, han contribuido a expandir el área sembrada y la especialización del sector, sustituyendo otros cultivos (granos, hortalizas y legumbres) y desplazando la ganadería bovina hacia tierras menos aptas. Como ya se dijo, esta es una de las razones y justificativos por las cuales se implantaron las retenciones y se frenaron varias veces durante un tiempo las exportaciones (carne, trigo).

El fuerte incremento de la producción doméstica, el dinamismo de la demanda internacional de esos productos y la existencia de esta elevada renta agraria de carácter extraordinario, contribuyeron a una relativa reprimarización de la economía argentina (crecimiento de la proporción del producto del sector primario/PIB) durante el periodo de la post-convertibilidad, y a acentuar su especialización. Si bien la renta agraria es un factor determinante del crecimiento del PIB, y por la vía de las retenciones permite sostener el gasto público, su impacto final sobre la acumulación de capital es reducido, pues buena parte de las ganancias obtenidas que se convierten en divisas tienden a quedarse en el exterior o se transfieren sin invertirse en el país.

La política de control de precios y de las exportaciones sobre ramas de actividad tradicionales, desalentó a los productores más tradicionales, despertó el retrainamiento de las inversiones y su desplazamiento hacia ramas más rentables (producción y manufactura de soja), dando como resultado la fuerte disminución del stock de ganado vacuno y de la producción de trigo (que en 2013 fue la más baja desde hace casi un siglo), con fuertes impactos sobre los precios internos y los saldos exportables.

7.- El modelo tradicional basado en la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) sigue vigente.

El proceso de ISI ha atravesado varias etapas históricas, siendo el país un ejemplo de industrialización temprana, proceso que comenzó a fines del siglo XIX.

Es importante recordar que el proceso de ajuste conocido como “el rodrigazo” en 1975, el golpe militar de marzo 1976 y las políticas económicas y financiera neoliberales implantadas por la dictadura, provocaron una ruptura con un proceso de industrialización que había avanzado, lenta pero progresivamente, para fabricar bienes de producción. Pero desde entonces, y hasta el fin de la convertibilidad, la fuerte volatilidad y la poca previsibilidad de la economía argentina han jugado contra el sector industrial. Su estructura interna presenta actualmente serias limitaciones, a pesar de la existencia de un grupo de empresarios dinámicos y de fuerza de trabajo calificada.

Se trata de una estructura sectorial heterogénea, donde predomina la manufactura de bienes de consumo (MOA y MOI que es suficiente para satisfacer la demanda interna y deja saldos exportables), siendo insuficiente la producción de bienes intermedios, y claramente deficitaria en cuanto a bienes de capital de alta tecnología que deben ser importados; pero debido a las dificultades del sistema cambiario y a la fuga de divisas, su precio es elevado, incrementando los costos. La productividad global promedio de los factores en el sector es baja, y en el largo plazo la productividad *per cápita* se ha mantenido constante, mientras que en la mayoría de los países de la región sucedió lo contrario. Sólo en las ETN, en los GGEN y en las PYMES más innovadoras se observan volúmenes y tasas de crecimiento elevadas de la productividad. Los esfuerzos para mejorar la calidad se observan de manera sistemática sólo en estos mismos grupos de empresas, sobre todo las que destinan una parte de su producción para la exportación a mercados exigentes. Pero las manufacturas destinadas al mercado interno tienen menores resultados en la materia, afectando la calidad de vida de la población de menores recursos, que no puede acceder a esos productos importados (Fernández Bugna, y Porta, 2008).

Luego de la caída del régimen de la convertibilidad, el sector industrial logró recuperar parte del terreno perdido entre 1976 y 2001. Desde 2002, el “dólar alto” cumplió el papel de “política industrial activa”, pero no se formularon políticas de reconversión industrial, para redefinir, con un esfuerzo prospectivo, un nuevo perfil de especialización del sistema productivo nacional dentro de la división internacional del trabajo, asegurar un mayor grado de autonomía nacional y la integración vertical de la producción, dando prioridad a los bienes de producción. Es por esto que se necesitan mayores esfuerzos para la incorporación de innovaciones científicas, tecnológicas y organizacionales, y promover la formación profesional y el desarrollo del mercado interno basado en una redistribución progresiva del ingreso. Ese proceso de crecimiento y reconversión industrial no puede ser orientado por el “mercado” ni debe descansar exclusivamente en el “piloto automático” de un tipo de cambio real competitivo (TCRC), porque si se buscara una mejora de la competitividad y de la protección de la industria nacional a través de una fuerte devaluación, se acentuaría la presión inflacionaria (Aspiazu y Schorr, 2008).

Las tasas de inversión empresarial a mediano y largo plazo en el sector industrial son bajas y las organizaciones que los agrupan invocan entre otras cosas, las débiles expectativas empresariales, escasa propensión a asumir riesgos, sensibilidad y temor respecto de las posibles crisis, la fuerte volatilidad de la economía que consideran imprevisible, dudas acerca de la estabilidad del marco institucional, la reducida dimensión del mercado interno solvente y fundamentalmente la presión impositiva, las dificultades para acceder a un crédito barato de largo plazo y su oposición al modelo político instaurado durante la post-convertibilidad.

Como sobre el total de la economía la tasa de inversión en I&D y de incorporación de innovaciones en la industria son relativamente pequeñas -inferiores comparativamente respecto de Brasil, Chile, México y Colombia-, sus resultados en términos de productividad, calidad, diseño, variedad y

novedad no permiten competir sistemáticamente con los productos similares importados (ante lo cual los empresarios reaccionan pidiendo subsidios, protección y cierre de barreras aduaneras), ni ganar mayores partes de mercado en el exterior.

La producción industrial está fuertemente concentrada a nivel regional: en el interior predominan las PYMES, mientras que en el GBA y en unas pocas provincias (Córdoba, Santa Fe y Mendoza) están instaladas las ETN y GGEN, aumentando progresivamente el desequilibrio regional y dificultando los intercambios.

Como no se ha formulado aún un plan global o una política nacional de desarrollo, no se han definido prioridades estratégicas para invertir en ciertas ramas y sectores en los cuales la economía argentina podría especializarse e incorporar innovaciones, con el objeto de mejorar la competitividad y lograr economías de escala, promoviendo la creación y consolidación de grandes empresas de capital nacional, apostando a la competitividad basada en la calidad, la novedad, la variedad y el uso de mano de obra calificada. Por eso, el número de grandes empresas argentinas competitivas a escala internacional es reducido, y no ha variado en las últimas décadas. Por el contrario, entre las 500 más grandes empresas radicadas en el país, aproximadamente el 80% de ellas es propiedad de, o está fuertemente controlada por, capital extranjero, y este proceso de extranjerización no se interrumpió durante la post-convertibilidad como lo demuestran los estudios de FLACSO. Ahora bien, la experiencia internacional sobre las “industrias infante”, enseña que se necesitaron varias décadas y un sostenido apoyo estatal para que se constituya y perdure una gran empresa de capital nacional y abierta al mundo.

Entre las condiciones para consolidar el sector industrial, atraer inversiones e incrementar la competitividad de las ramas más competitivas, se mencionan –además del apoyo estatal- el acceso a las Bolsas de Valores (aumentando el número de las empresas cotizantes y el monto de las operaciones) y el desarrollo de la intermediación financiera, que implica modernizar y ampliar la distribución geográfica de los servicios financieros y asignar un mayor papel a la banca pública nacional y provincial, articulando las funciones del BCRA con las de los Ministerios de Economía y Finanzas y sectores de la producción, para elevar la proporción del crédito en relación con el PBI. La creación de un Banco Nacional de Desarrollo que ofrezca crédito por montos elevados y a largo plazo se ha relevado como una necesidad a la luz del ejemplo del BNDS brasileño.

A partir de la crisis financiera internacional -que impactó en el país con menor intensidad que en los países europeos y varios países latinoamericanos-, comenzaron a diseñarse políticas destinadas a ofrecer créditos a bajas tasas de interés y sistemas de garantías a las PYMES industriales, respondiendo a la demanda de las organizaciones que las agrupan.

8.- El activo papel del Estado y el impacto del gasto público estimuló e impulsó desde 2002 la demanda de bienes y servicios.

Los “excedentes gemelos”, la recaudación adicional generada por las retenciones sobre las exportaciones, el impuesto al cheque y la posibilidad de utilizar los recursos de las AFJP transferidos a la ANSES, permitieron mantener desde 2003 un elevado nivel del gasto público para financiar obras de infraestructura, solventar las políticas sociales e intentar contener o desplazar en el tiempo el incremento de los tarifas de servicios públicos mediante subsidios y transferencias a las empresas (con el propósito de frenar la inflación que desde fines de 2006 ha comenzado a erosionar más fuertemente el salario real).

Luego de la re-estatización del sistema jubilatorio, con los fondos recuperados de las AFJP se constituyó un Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS), cuyo objetivo es “procurar contribuir, con la aplicación de sus recursos, al desarrollo sustentable de la economía nacional, a los efectos de garantizar el círculo virtuoso entre el crecimiento económico sostenible, el incremento de los recursos destinados al Sistema Previsional y la preservación de los activos del FGS”. En lugar de la gestión

privada de los fondos de pensión administrados por las AFJP, que cobraban elevadas comisiones y cuyos excedentes iban a manos privadas, el FGS se ha convertido en uno de los principales inversores institucionales del mercado doméstico, con lo que esto significa para la economía. En ausencia de un banco nacional de desarrollo, con el FGS se hacen inversiones en títulos públicos reduciendo la necesidad del endeudamiento externo en acciones y bonos privados, y se apoyan proyectos productivos, obras de infraestructura y préstamos a empresas con bajas tasas de interés para retener y no despedir personal en momentos de crisis (Plan REPRO). ANSES directamente, o por medio del FGS, hace importantes aportes a la política social (Conectar Igualdad, Asignación Universal por Hijo, entre otras cosas).

El elevado gasto público permitió financiar los beneficios monetarios que otorgaban los nuevos derechos sociales y ampliar la cobertura de la protección social constituyendo un estímulo directo al consumo, pues los nuevos beneficiarios, que son los que más habían sido postergados durante el régimen de la convertibilidad, tienen ahora mayores recursos y recurren a los pequeños comercios de proximidad. Esto incrementó la demanda de alimentos, productos manufacturados de consumo fungible y servicios relacionados con la reproducción de la fuerza de trabajo, reduciendo significativamente desde fines de 2009 la cantidad y la proporción de las personas y familias que en 2002 estaban por debajo de los índices de indigencia -pero disminuyendo en menor grado la proporción de los pobres debido al proceso inflacionario-, actuando como mecanismos de inclusión social para quienes pudieron acceder a los nuevos planes sociales. Pero el impacto sobre la generación de nuevos empleos productivos es muy débil.

Durante los últimos años, y a pesar del incremento de la presión fiscal, el excedente fiscal primario disminuyó, e incluso recientemente ha sido negativo, debido a que el ritmo del incremento del gasto público para los fines mencionados fue muy superior al de los ingresos. Pero en contrapartida, el papel específico del Estado en el proceso de acumulación del capital fue modesto, pues el aumento del gasto público destinado a financiar la inversión directamente productiva, fue más lento que lo asignado para obras públicas y políticas sociales, transferencias y subsidios para mantener el nivel de consumo de los sectores de menores recursos.

A pesar de las orientaciones de los sucesivos gobiernos, no se reformó el sistema impositivo, para hacerlo más justo y progresivo, y que respete el federalismo constitucional para asignar más recursos con destino al desarrollo provincial y local. La renegociación del Pacto Fiscal requiere profundos estudios interdisciplinarios aun no iniciados, y capacidad para dirimir los conflictos de intereses y jurisdiccionales, porque si bien hay acuerdo para disminuir la parte que se apropia el gobierno nacional, no lo hay cuando se trata de redistribuir entre las provincias: en función de las necesidades y/o de la recaudaciones en cada provincia.

C.- El modelo que hasta la fecha no pudo consolidarse

9.- No se ha generalizado la presencia del modelo productivo “toyotista” dentro de las empresas argentinas.

Durante este periodo continuó predominando entre la mayoría de los empresarios su comportamiento rentista, concentrando su atención en el rechazo a la intervención del Estado para regular la economía, salvo para demandarle mayor protección aduanera contra los productos manufacturados más baratos y de mejor calidad que los nacionales (provenientes de Brasil y de China), en lugar de asumir riesgos, aumentar las inversiones e introducir cambios tecnológicos (TIC) y organizacionales para comenzar un proceso de reestructuración industrial con una visión estratégica. Por esa causa, las experiencias empresariales inspiradas en el modelo toyotista avanzaron de manera lenta y parcial, y no lograron implantarse de manera generalizada en el país.

El proceso de incorporación de las TIC en el sistema productivo y la administración pública en sus diversos niveles prosiguió con mayor velocidad que en el pasado, pues el fuerte crecimiento del PIB

intensificó la demanda de dichas tecnologías, no a nivel global, sino específicamente en las ETN, GGEN y PyMES innovadoras, y estos sectores demandaron medios de producción y equipos más sofisticados y complejos, lo que redujo los precios relativos de esos bienes de producción, al tiempo que se intensificaron los procesos de aprendizaje en el uso de las TIC, sobre todo entre los jóvenes trabajadores calificados ocupados en dichas empresas.

La incorporación de las TIC (y de manera especial la telefonía celular, cuyo número ya supera al de los teléfonos fijos) se ha generalizado progresivamente a todos los sectores y ramas de la economía y en las actividades cotidianas, invadiendo el espacio doméstico, promoviendo la intensificación del trabajo y la prolongación efectiva de la jornada de trabajo, presencial y a distancia. Es cada vez más frecuente observar que mientras se viaja, se permanece en el domicilio, o durante el tiempo de reposo, el uso de las TIC permite continuar trabajando (sin cobrar una remuneración adicional por ese tiempo). Este vigoroso proceso pareciera haberse “naturalizado” a pesar de que se inició desde hace sólo tres décadas, y en la actualidad es difícil trabajar, estudiar, educarse, informarse y comunicarse en tiempo real, acceder a bienes culturales e incluso recrearse, sin utilizar las nuevas TIC, a las cuales acceden los jóvenes desde corta edad.

En cuanto a las formas de organizar las empresas, la producción y el trabajo, los cambios cualitativos inspirados en el toyotismo no han sido tan importantes en Argentina, como lo muestran la experiencia brasileña en las grandes empresas industriales y la mexicana en las maquiladoras.

Se observa una disminución de la cantidad de PYMES, ETN y de empresas de los GGEN que utilizan de manera generalizada y sistemática los procesos de trabajo taylorista y fordistas, pero en su mayoría sigue todavía vigente la búsqueda de varios de sus objetivos parciales para lograr una “economía de tiempo”: la división social y técnica del trabajo, el estudio de tiempos y movimientos para eliminar los gestos y desplazamientos innecesarios, la selección del personal en función de los perfiles del puesto a cubrir, la remuneración según el rendimiento, la estandarización de los insumos, la racionalización del uso de la energía eléctrica, los combustibles y del layout para utilizar más eficazmente y con menor costo los medios de producción y el espacio de los establecimientos, así como la búsqueda de certificación de la calidad según las normas ISO, que se instauran como una condición necesaria para aumentar las exportaciones. Esas técnicas y métodos para organizar de manera más intensiva el proceso de trabajo, permitieron al mismo tiempo aumentar la productividad y la fatiga de los trabajadores, generando problemas de condiciones y medio ambiente de trabajo.

Las nuevas formas de organizar internamente las empresas (diseñando estructuras más horizontales), han incorporado de manera generalizada varias técnicas y métodos inspirados en las experiencias japonesas (Toyota, Nissan, Honda, Hyundai, etc.), pero han conservado los rasgos más determinantes del taylorismo y del fordismo, si bien aplicados de manera no-sistemática. Los mismos consisten en la orientación de la producción hacia la demanda, utilizando el sistema de trabajo “justo a tiempo”, recurriendo de manera sistemática a la subcontratación y la tercerización, así como el control total de la calidad, los círculos de calidad, el trabajo en grupos semi autónomos, la rotación de puestos, el enriquecimiento de tareas, la polivalencia funcional y la movilidad interna del personal, buscando su involucramiento e integración en la marcha de la empresa, para poder disponer intensamente de su tiempo de trabajo en función de la demanda del proceso productivo. Las ETN y empresas de los GGEN, así como entidades financieras y ciertos organismos públicos, han comenzado a instaurar sistemas de gestión del personal utilizando la teoría de las competencias, pero con un enfoque empresarial, sin establecer adecuadas recompensas o compensaciones económicas, sociales y morales a quienes invierten su subjetividad en la empresa.

Pero al igual que en el periodo de la convertibilidad, algunas características inherentes al toyotismo, y que serían valorados por los asalariados, no se han instaurado con la misma intensidad: no se instituyó la estabilidad y seguridad en el empleo en los momentos de crisis (el empleo vitalicio es inexistente); por el contrario se generalizó la flexibilidad externa y la posibilidad de proceder legalmente a despidos sin restricciones, salvo la declaración de los procesos preventivos de crisis o el recurso al REPRO; los

esfuerzos y recursos de las empresas destinados a la capacitación y formación profesional del personal de ejecución ocupado, fueron esporádicos e insuficientes como para hacer frente a las exigencias de las nuevas tecnologías y nuevas formas de organizar el trabajo, si bien éstas se llevaron a cabo con mayor intensidad para los mandos medios y los ejecutivos; la estratificación jerárquica y vertical dentro de la organización empresaria disminuyó considerablemente en las ETN y las empresas de los GGEN, pero no hubo mayores cambios en las PYMES ni en las organizaciones públicas, que continuaron con una estructura jerárquica y piramidal.

Es cierto que el margen de autonomía (limitado) reconocido a los trabajadores para ejecutar las tareas en las grandes empresas privadas mencionadas se incrementó; pero se buscaba con ello compensar el achatamiento de la pirámide jerárquica debido a la disminución de los puestos de trabajo indirectos de supervisión, y estimular el presentismo y el involucramiento, así como la responsabilidad de los trabajadores en cuanto a la calidad de su producción.

Al mismo tiempo que se instrumentaban mecanismos de premios y castigos articulados con los sistemas de gestión por competencias, aumentaron los mecanismos de control y de vigilancia, así como la proporción de trabajadores asalariados que hacían horas extraordinarias y se desempeñaban en horarios atípicos, o a-sociales, trabajaban sólo los fines de semana o feriados, de noche o por turnos rotativos. Las encuestas realizadas por el CEIL-PIETTE pusieron de manifiesto que en las últimas décadas se intensificaron tanto las dimensiones físicas como psíquicas y mentales del trabajo, aumentando la fatiga, se gestaron nuevos riesgos laborales de naturaleza psíquica y mental, marcando un retroceso en las condiciones y medio ambiente de trabajo, sobre todo en los empleos informales y no registrados. La paradoja es que todo ello ocurrió al mismo tiempo que se creaban nuevos empleos, y disminuía el desempleo y el subempleo.

Por otra parte, tampoco en las empresas argentinas “toyotizadas” y más dinámicas, los aumentos de salarios reales siguieron sistemáticamente el mismo ritmo que la productividad.

Reflexiones y Perspectivas

1.- Condiciones necesarias, apoyos, oposiciones y límites para consolidar el nuevo modo de desarrollo.

Es necesario señalar que debido a algunos de los problemas señalados, el gobierno no ha logrado un decidido apoyo político por parte de las entidades y grandes cámaras empresariales que agrupan a los actores económicos, a pesar de que se beneficiaron significativamente con los resultados del nuevo modelo productivo. Dichas organizaciones empresariales tuvieron actitudes de apoyo o acompañamiento hacia anteriores gobiernos durante la convertibilidad, pero actualmente se sitúan políticamente al lado de los partidos políticos con orientaciones económicas de derecha y centro derecha, que agrupados y en su conjunto disputan la hegemonía.

Los objetivos, actitudes y comportamientos de los partidos de oposición que comparten esas orientaciones con fines electorales y de corto plazo, procuran desgastar el poder del gobierno y obstaculizar la adopción y ejecución de las políticas mencionadas, sin darse cuenta que el fracaso y una vuelta al pasado perjudicaría la macroeconomía.

Desde el ámbito empresarial, pocas cámaras importantes han manifestado su adhesión a las políticas gubernamentales; por otra parte, han manifestado de manera individual su apoyo al gobierno un reducido número de grandes empresarios cuyos intereses económicos están muy cerca del gobierno, algunas asociaciones de PYMES, así como las ONG, cooperativas, instituciones y empresas que se consideran formando parte de la “economía social”, pero cuyo peso dentro del sistema productivo es muy reducido.

Las elevadas tasas de crecimiento del PIB entre 2003 y 2008, la disminución del desempleo y subempleo y del empleo no registrado, la orientación protectoria de las reformas laborales introducidas en el derecho individual y colectivo de trabajo y en el sistema de seguridad social, así como el fuerte incremento del salario mínimo vital y móvil (por encima de las tasas de inflación), crearon las condiciones para el resurgimiento del movimiento sindical, el sensible aumento de las tasas de afiliación (que se sitúan entre las más altas de América Latina), y un incremento histórico respecto del pasado en la cantidad de convenios firmados y en el número de beneficiarios incluidos en la negociación colectiva.

Dentro del movimiento sindical, fracturado actualmente en cinco centrales, tres de los nucleamientos internos critican sistemáticamente y apoyan sólo medidas parciales del gobierno, mientras que dos (CGT y una de las CTA) adhieren plenamente al nuevo modelo y han establecido una sólida alianza con el Poder Ejecutivo, proponiendo “pisos” mínimos o sugiriendo “techos” para la negociación salarial. Esta fragmentación creó las condiciones para que las tres centrales no oficialistas, y los sindicatos que no cuentan con la personería gremial (sin la cual no pueden negociar convenios colectivos homologables por el MTEySS), recuerden públicamente al Poder Ejecutivo que no está cumpliendo con un Convenio Internacional del Trabajo -ratificado con rango de Ley-, que establece el derecho a la plena libertad sindical.

Así, mientras las distintas asociaciones de empresarios se reagrupan para tener mayor representatividad y poder en las negociaciones, en el medio sindical la alternativa que consistiría en la unidad sindical, con pluralismo de tendencias ideológicas, no es propuesta por ninguna de las centrales. Un hecho nuevo que re-emergió durante el régimen de la convertibilidad -pues había existido en la primera mitad de los años 70-, son los fuertes sindicatos de empresa o comisiones internas, con actitudes y comportamientos autónomos respecto de sindicatos adheridos a dichas centrales, con una clara orientación de izquierda y gran capacidad de movilización, que operan dentro de grandes empresas donde los sindicatos tradicionales son cuestionados por su inacción, la debilidad de sus reivindicaciones o una actitud que consideran pro-empresarial.

Pero varios problemas importantes, salvo excepciones, no han sido reconocidos como de carácter prioritario por los sindicatos en su conjunto para incorporarlos en la agenda de la negociación colectiva. Por ejemplo: el impacto de los nuevos procesos de trabajo, cuyas exigencias han intensificado el trabajo y aumentado la carga psíquica y mental del mismo, debido al aumento de las exigencias en cuanto a la productividad, la calidad y el cumplimiento de los plazos de entrega; la creciente importancia del empleo en el sector de los servicios y del trabajo inmaterial, donde la presencia de mujeres es determinante; la introducción de innovaciones y los cambios organizacionales que modifican el contenido y la organización del trabajo. Estos cambios deterioran las condiciones y medio ambiente de trabajo, por sus impactos sobre la salud física, psíquica y mental de los trabajadores.

Tampoco las organizaciones sindicales mayoritarias plantean reivindicaciones inspiradas en la “democracia económica”, para que dentro de las empresas se instaure la participación de los trabajadores en la gestión, para lo cual podrían invocar la reglamentación del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y el artículo de la Ley de Contrato de Trabajo referido al Consejo de Empresa.

A nivel “macro” hay un acuerdo tácito de principios para participar, pero no se insiste en la propuesta de crear de un Consejo Económico y Social u organismos tripartitos para formular y evaluar políticas públicas de empleo y salarios, que serían ámbitos adecuados para su discusión y para construir consensos.

Los movimientos sociales que nacieron durante el régimen de convertibilidad, como una respuesta a las políticas laborales y sociales privatizadoras de orientación neo-liberal, y que tienen una gran capacidad para movilizar a sus adherentes, se han estructurado en dos grandes grupos donde internamente reina la heterogeneidad. Por un lado, los que adhieren al nuevo modelo, que han

obtenido porcentajes importantes de subsidios y de cupos para designar beneficiarios de los planes sociales, se vinculan con el partido del gobierno (FPV), y apoyan dichas políticas desde posturas justicialistas progresistas. Por otro lado, existe un número considerable de movimientos sociales de diferente ideología que se articulan con los partidos de izquierda y con comisiones internas o sindicatos contestatarios, que se desarrollan por fuera o en contra de las estructuras sindicales, y que por medio de marchas, “escraches”, campamentos en la vía pública y ocupaciones de locales, se oponen frontalmente a la política gubernamental, acusándola de ser pro-capitalista y clientelista. Desde la década pasada estos movimientos reivindican el control en la asignación de subsidios y cupos para que sus miembros accedan directamente a los beneficios de las políticas sociales.

2.- La burguesía argentina y su papel en el nuevo modo de desarrollo.

En las teorías del crecimiento económico y del desarrollo se han tratado de identificar los objetivos, actitudes y comportamientos (dicho en otros términos: las ideologías) de los grupos y actores económicos que históricamente han cumplido un papel determinante para desencadenar el proceso de crecimiento. En los países industrializados donde predomina el modo de producción capitalista (PCI), aunque estén inspirados por distintas ideologías, ese papel lo han cumplido las clases dominantes por intermedio de una burguesía nacional liderada por grandes empresarios industriales y propietarios de bancos y entidades financieras. Es una clase social o bloque de poder que se caracterizaba porque la mayoría de sus miembros asumen riesgos, invierten en el país una parte de sus excedentes para obtener rentabilidad, introducen innovaciones de productos y de procesos para conservar o ampliar sus partes de mercado, y defienden y protegen la producción nacional contra la competencia extranjera, porque han logrado conciliar o integrar sus intereses económicos con el desarrollo del país en su conjunto, considerando que en buena medida su suerte, éxitos y fracasos están fuertemente articulados.

Consideramos que difícilmente se puede afirmar que en Argentina exista una sólida burguesía nacional de esas características, que haya predominado y cumplido sus funciones históricas tradicionales durante un largo periodo, con objetivos, actitudes y comportamientos similares a los que predominaron en los PCI desde la primera revolución industrial. Por el contrario, existe consenso para afirmar que, salvo honrosas excepciones, los máximos exponentes del empresariado argentino:

- no reúnen las características de ser innovadores “schumpeterianos”, y en cambio tienen comportamientos rentísticos;
- la explotación de los recursos naturales no renovables se lleva a cabo sin prestar atención al equilibrio ecológico y contaminando el medio ambiente;
- no se proponen asumir riesgos y se han atrincherado durante largo tiempo en las ramas y sectores donde obtienen ganancias extraordinarias, se perciben subsidios o transferencias estatales que les garantizan ingresos sin mayor esfuerzo, o buscan la protección del Estado, conformándose con ser contratistas, y se presentan a licitaciones haciendo *lobby*, para tratar de ganarlas ofreciendo compensaciones a los funcionarios o intentando corromperlos;
- desconfían del peso argentino, dolarizan sus activos y transfieren buena parte de sus excedentes a cuentas bancarias en los PCI o en paraísos fiscales; o si los gastan internamente, destinan elevados porcentajes a consumo suntuario, residencias secundarias y a turismo internacional. Más de 70 mil millones de dólares salieron del país de esa manera en el último lustro, mientras que en la actualidad el total de las reservas del Banco Central está por debajo de los 37 mil millones;
- invierten muy poca proporción de su capital en ciencia, tecnología e innovación, y prefieren pagar licencias antes que arriesgarse e invertir para innovar en cuanto a los procesos y productos, y registrar un brevet;

- tratan de imitar en parte los estilos de gestión de empresarios de los países dominantes (primero de Inglaterra hasta 1930, de los EEUU desde la segunda posguerra mundial, y más recientemente los de Japón y de Alemania).

En Argentina la burguesía y los grupos económicos dominantes no buscan ser políticamente hegemónicos y acceder al poder del Estado para asumir la conducción del proceso de crecimiento; este déficit justifica la creciente intervención del Estado para llenar ese vacío.

Por otra parte, el contexto económico mundial cambió desde la crisis de los años 1970: por la acción de las ETN, la economía se mundializó; los accionistas comenzaron a desconfiar de los “managers” y presionaron para cambiar los criterios de gestión empresarial orientándose hacia la obtención de beneficios distribuibles en el corto plazo; el papel de las finanzas pasó a ser predominante respecto de la economía real, por la libertad de maniobra y su capacidad de obtener fuertes ganancias en cortos periodos de tiempo; se produjo allí una revolución científica y tecnológica concretada en las TIC, que hacen posible trabajar en tiempo real; las tendencias hacia la desindustrialización y la tercerización predominan en los PCI (con la excepción de Alemania y Japón) y en los países con economías en desarrollo, exceptuando a Brasil, China e India.

Estos procesos plantean actualmente un desafío para el sistema productivo nacional: ¿cómo insertarse de manera ventajosa en la nueva división internacional del trabajo que es tan exigente?; ¿cuál debería ser el papel a cumplir por la burguesía nacional?

Hay elementos como para pensar que la relevancia que tuvo la paridad uno a uno entre el peso y el dólar entre 1991 y 2001, creó un sendero o trayectoria que contribuyó para estructurar el sistema productivo nacional en búsqueda de una competitividad basada solamente en las ventajas comparativas, lo cual significa tratar de preservar el mercado interno, o buscar ampliar el mercado externo compitiendo esencialmente por medio de los precios, u obtener rentas extraordinarias, lo cual presiona contra el incremento de los salarios reales. Desde mediados de 2002 y hasta 2009, el modelo basado en la TCRC frenó aquella tendencia e impulsó progresos en otra dirección, pero no logró revertir completamente esa situación.

Los límites encontrados para adoptar esa estrategia ponen de relieve la necesidad de proceder a una reestructuración de la economía, volver a dar importancia a la industria, en especial al sector de bienes de producción, y fortalecer los sectores y ramas de actividad cuya estrategia fuera una competitividad sistémica. Esto no implica desconocer la importancia de las ventajas comparativas, de los precios internos y del TCRC, pero el modelo alternativo está basado en la innovación de productos y de procesos, la variedad dentro de los mismos, la búsqueda de altos estándares de calidad, el cumplimiento de los plazos de entrega establecidos y la promoción de estudios prospectivos para orientar la producción en función de la demanda actual y futura, descubriendo las nuevas oportunidades, para lo cual algunas de las técnicas y métodos toyotistas serían de mucha utilidad. Pero eso requiere además de un Estado pro-activo, una poderosa burguesía nacional innovadora con sentido nacional y características neo-schumpeterianas, capaz de establecer compromisos con los demás actores sociales haciendo concesiones negociadas.

Estas consideraciones, despiertan interrogantes en cuanto a la continuidad, sostenibilidad y consolidación de los logros obtenidos por el actual modo de desarrollo, porque hasta la fecha no es apoyado de manera explícita ni es defendido por las centrales empresariales, y las asociaciones de bancos privados y entidades financieras, a pesar de que muchos de sus miembros se han beneficiado con sus resultados.

¿Cómo conceptualizar el modelo económico de la post convertibilidad?

En un primer momento por la negación. No es un modelo de desarrollo de orientación neo-liberal al estilo anglosajón; tampoco puede asimilarse a la socialdemocracia o al socialcristianismo vigentes en

Europa, ni al meso-corporatismo japonés. No es socialista, porque no se cuestiona la lógica de producción y de acumulación del capital propia de las economías de mercado, ni se propone la propiedad social de los medios de producción y de cambio. Tampoco se propone de manera explícita, y no asigna suficientes recursos para ello, construir una sociedad del conocimiento basada en el cambio científico y tecnológico y en la innovación productiva, para lo cual se debería incrementar fuertemente la educación superior en dichas disciplinas, la inversión en I&D, el crédito de riesgo para las empresas que desean innovar, y la formación profesional y técnica.

En un segundo momento se lo puede conceptualizar por los atributos que posee:

- democrático y partidario de un Poder Ejecutivo fuerte a cargo de un régimen presidencialista, que tiene la iniciativa legislativa frente al Congreso, sin buscar establecer políticas de Estado en acuerdo con los partidos de la oposición;

- “social-desarrollista”, por su búsqueda de elevadas tasas de crecimiento, la intervención financiera del Estado con inversión pública apoyando obras de infraestructura, y el reconocimiento del papel de las grandes empresas privadas donde está presente –aunque no sea exclusivo- el capital nacional;

- propone un crecimiento autónomo y endógeno, basado en la demanda y los recursos internos, desconfía de la apertura económica y del endeudamiento externo, y propone “vivir con lo nuestro”, como afirma Aldo Ferrer, uno de sus defensores;

- no asigna formalmente la prioridad al sector primario de la economía (cabe recordar que por disposiciones constitucionales la minería y los hidrocarburos han quedado bajo el control de las provincias), aunque existen fuertes incentivos a este sector: se subsidia el gasoil para la maquinaria agrícola, existen numerosos programas de extensión del INTA que estimulan y cooperan con los productores agrícolas y ganaderos, y el SENASA y la SAGPyA analizan y aprueban los insumos productivos utilizados por los grandes productores y *pools* de siembra, aunque sin prestar demasiada atención a sus impactos ecológicos ni sobre la salud humana;

- las tarifas de los servicios públicos de la región más poblada (el GBA), donde viven los sectores más aventajados, están subsidiadas desde la adopción de la Ley de Emergencia Económica, evitando la erosión de los ingresos reales de sus habitantes, pero generando una inequidad con el resto del país y con los sectores de menores ingresos; esta situación es difícil de revertir en el corto plazo, por los costos políticos que ello implicaría;

- el fracaso de las privatizaciones en el sector de infraestructura de transporte, de petróleo y gas, la ineficacia y falta de previsión por parte del gobierno, han dado por resultado un deterioro del sistema ferroviario que dio lugar a numerosos accidentes y víctimas mortales, y a un elevado déficit energético que creó tensiones sobre el excedente comercial, y justificó la expropiación de REPSOL y la adopción de una política ambiciosa para recurrir a empresas transnacionales para aumentar la producción por sistemas tradicionales, y buscar alternativas que requieren tecnologías complejas y costosas, que tomarán varios años antes de eliminar el déficit;

- la prioridad sectorial –de hecho- ha sido asignada a las ramas de la industria manufacturera productoras de bienes de consumo fungible y durables destinados al consumo interno, pero sin adoptar una política y asignar recursos financieros y tecnológicos para promover el sector moderno de bienes de producción, lo cual provoca un déficit comercial en el sector de la industria automotriz a pesar de su expansión exportadora;

- trata de controlar la banca privada nacional o extranjera por medio del BCRA, sin eliminarla ni estatizarla; promueve que el sistema financiero apoye, con crédito barato y accesible, a las empresas nacionales de pequeña dimensión, para aumentar la producción y generar empleos, pero no se ha

intentado desde el gobierno la modificación de la Ley de Entidades Financieras instaurada por la dictadura en 1977;

- es pragmático en cuanto a las decisiones de política económica, según sea la coyuntura, asignando cargos de responsabilidad a especialistas que adhieren al modelo aunque provengan desde otras orientaciones ideológicas, pero que pueden ser temporariamente útiles para generar confianza por parte del *establishment*;

- es cuidadoso de los recursos financieros del Estado provenientes del sistema impositivo tradicional y busca recursos adicionales para que se constituya y se mantenga un excedente fiscal (objetivo que ha dejado de lograrse), que es necesario para mantener un elevado gasto público y poder disponer -sin muchas restricciones- de recursos para subsidiar los servicios públicos, hacer frente a la importación de hidrocarburos y financiar las políticas sociales;

- es “principista” cuando se adoptan decisiones políticas haciendo referencia a la significación del justicialismo en la historia económica y social del país, a la política social dirigida a los sectores menos favorecidos, al juicio y castigo de las violaciones de los derechos humanos por parte de la dictadura militar, y a la soberanía nacional sobre el territorio (por ejemplo la reivindicación ante organismos internacionales sobre las Islas Malvinas);

- es permisivo y no es partidario de la represión de los movimientos sociales opositores, incluso de los que llevan a cabo movilizaciones populares que lo critican y reivindican el poder para otorgar beneficios a sus miembros,

- es nacionalista en términos económicos, porque institucionalmente apoya a las pocas empresas públicas, y en especial a los empresarios argentinos frente al capital extranjero, para que tengan autonomía al adoptar las grandes decisiones, y defiende la soberanía política frente a las grandes potencias;

- la habitual clasificación peyorativa y despectiva como “populista” no le es aplicable, (clientelismo, nepotismo, poder ejecutivo fuerte y con pocos controles, prioridad dada a la coyuntura económica en detrimento de los problemas estructurales); pero sí es decididamente “popular”, pues busca mejorar la situación de los sectores de ingresos medios y bajos, reivindica la igualdad de oportunidades, la defensa de los derechos humanos y evoca la búsqueda de la justicia social (uno de los lemas fundadores del justicialismo);

- ha ido adquiriendo una especificidad con rasgos culturales cada vez más latinoamericanos: apoya a los gobiernos progresistas de la región, desconfía de los intereses hegemónicos de los grandes países industriales, e intervino activamente para frenar la constitución del ALCA, siendo partidario e impulsor de una unión económica de países latinoamericanos diferente de la OEA, que finalmente se creó.

El modelo que emerge durante la post convertibilidad despierta la oposición explícita de grandes empresarios privados, y de sus organizaciones y sectores aliados, porque, en comparación con la situación encontrada durante el régimen de la convertibilidad, comenzó a modificarse la correlación de fuerzas sociales:

1) Si bien no se cuestionó en su esencia la lógica de producción y acumulación del modo de producción capitalista y se mantuvo relativamente elevado el monto de los beneficios al capital y su proporción del ingreso nacional, las contradicciones endógenas del funcionamiento del modelo terminaron frenando el incremento de las tasas de ganancia en comparación con la época exitosa de la convertibilidad, y desde fines de 2006 se frenó y comenzó a disminuir su porcentaje de participación en el ingreso nacional (EBE).

2) Despertaron mucha resistencia las políticas adoptadas por decretos (DNU) y disposiciones administrativas que limitaban el poder de decisión empresarial y sus beneficios, instaurando retenciones sobre las exportaciones de varios productos del sector primario, estableciendo controles administrativos de precios, frenando selectivamente las importaciones no indispensables para evitar el déficit comercial, reduciendo temporariamente las exportaciones de productos de la canasta alimentaria para evitar la suba de precios internos, y adoptando diversas formas de intervención estatal en cuanto a las remesas de utilidades de las ETN, el acceso a las divisas y su utilización,

3) Mejoró objetivamente el contenido y la orientación de la relación salarial, así como la situación de los sectores menos favorecidos, porque entre 2002 y 2012 se logró:

- actualizar, completar y perfeccionar significativamente y de manera progresiva las principales normas del derecho del trabajo y de la seguridad social, dando marcha atrás a las normas flexibilizadoras adoptadas durante el régimen de la convertibilidad, reconociendo nuevos derechos y aumentando la protección;

- crear un número considerable de nuevos empleos y puestos de trabajo, sobre todo en el sector terciario y de servicios (en su mayoría registrados), aunque persiste aún un elevado porcentaje de trabajadores con empleos no registrados, informales y precarios;

- reducir el desempleo y el subempleo;

- fortalecer las organizaciones sindicales y su presencia económica y política, contribuyendo a aumentar sus tasas de afiliación, estimular la negociación colectiva y aumentar el número de los beneficiarios de los acuerdos y convenios;

- impulsar normas y cambios institucionales a través de la SRT para que los empresarios mejoren las condiciones y medio ambiente de trabajo para preservar la vida y la salud de los trabajadores, pero sin lograr una modificación sustancial de las disposiciones de la Ley de Riesgos del Trabajo en cuanto a las vías de acceso a la justicia laboral para obtener indemnizaciones, el monto de las mismas, el listado (corto) de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reconocidos, y el no reconocimiento del derecho de los trabajadores a participar, por medio de sus representantes, en los Comités Mixtos de Salud, Seguridad y Condiciones de Trabajo, o como delegados en las pequeñas empresas;

- elevar sustancialmente en términos nominales y reales el salario mínimo vital y móvil que estuvo rígido desde 1991 a 2003, elevando por esa vía el piso mínimo para determinar el conjunto de las remuneraciones;

- mejorar lenta, pero progresivamente respecto del primer trimestre de 2002, el salario real de todas las categorías de trabajadores en relación de dependencia -registrados y no registrados, públicos y privados-, proceso que desde 2007 se desaceleró, debido a la inflación, en especial para los asalariados del sector público, que no logró recuperar el nivel de fines de 2001;

- ampliar la cobertura social a jubilados y pensionados (mediante la moratoria previsional y las jubilaciones no contributivas) y a niños y jóvenes (por medio de la AUH), con lo cual logró frenar el crecimiento de la pobreza, y se redujo la indigencia y las desigualdades entre los deciles extremos de la pirámide de distribución del ingreso;

- recientemente, y luego de conocer los resultados electorales, se incrementó el mínimo no imponible del impuesto a las ganancias, lo que había sido reivindicado por todas las centrales sindicales y varios partidos de la oposición;

- asegurar desde 2003 una mejora progresiva en la distribución del ingreso nacional (buscando recuperar –sin lograrlo- la meta histórica del justicialismo: 50% y 50%).

* * *

En conclusión, se puede afirmar que en Argentina, mientras se mantenga la demanda internacional, sigan vigentes altos precios para los bienes del sector primario, y se efectúen retenciones, el modelo económico gestado durante la post-convertibilidad funcionará siguiendo la lógica descripta, si bien todavía no se ha consolidado definitivamente.

El mismo se inscribe dentro del modo de producción capitalista, siendo un modelo de carácter “híbrido” respecto de la tipología propuesta por Boyer y Freyssenet. En efecto, apoyándose sobre el tipo de cambio alto, el mismo combina elementos tanto del modelo rentístico basado en la producción del sector primario exportador (imponiendo retenciones sobre exportaciones), como del modelo tradicional y poco articulado de ISI (centrado sobre los bienes de consumo, MOA y MOI, e insumos intermedios), y del modelo donde el consumo es impulsado por el gasto público por medio de las políticas sociales. Este modelo ha demostrado una gran vitalidad para aumentar vigorosamente el PIB durante varios años y tratar de resistir a las crisis internacionales, contrariando las expectativas negativas iniciales de calificadoras de riesgo y de economistas ortodoxos.

En la actualidad, y en paralelo con el impacto de la crisis financiera internacional, el modelo no es hegemónico, se encuentra frente a restricciones y contradicciones generadas por su propia dinámica de desarrollo, y aún existen problemas políticos, institucionales y macroeconómicos a resolver. A pesar de que ha demostrado su fortaleza y resultados positivos, el modelo no está exento de debilidades para ser sustentable en el tiempo e instaurar una economía basada en una industria genuinamente competitiva, pues: 1) no cuenta con el decidido apoyo de una burguesía nacional innovadora que se involucre en el mismo, 2) la fragmentación de las organizaciones de trabajadores asalariados y sus ambiguas orientaciones ideológicas no les permiten jugar un papel protagónico, proponiendo un modelo alternativo o correcciones al que está vigente y, 3) el Poder Ejecutivo enfrenta una oposición política muy heterogénea, en la cual predominan las orientaciones de centro y centro derecha que, en conjunto, controlan parcialmente el Congreso y dificultan la adopción de decisiones. Pero por su propia constitución y heterogeneidad de intereses, la oposición no ha elaborado hasta ahora un proyecto alternativo al modelo actual, que sea coherente y viable, sostenido por el voto popular, susceptible de lograr el apoyo de los grandes grupos económicos para establecer con ellos un pacto o acuerdo, asumiendo compromisos a mediano plazo en base a mutuas concesiones negociadas.

Bibliografía

Boyer, Robert y Neffa, Julio César (Coordinadores) (2004) *La economía argentina y sus crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*, CEIL-PIETTE-CONICET, Miño y Dávila editores, Buenos Aires.

Boyer, Robert (2007) *Crisis y regímenes de crecimiento: una introducción a la teoría de la regulación*, Miño y Dávila/CEIL-PIETTE/Trabajo y Sociedad, Buenos Aires.

Boyer, Robert y Freyssenet, Michel (2001) *Los modelos productivos, Trabajo y Sociedad*, CEIL-PIETTE CONICET, IADE, Lumen-Humanitas, Buenos Aires.

Boyer, Robert y Neffa, Julio César (Coordinadores) (2007) *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia Argentina*, Buenos Aires, CEIL-PIETTE, Trabajo y Sociedad, Miño y Dávila, CDC.

De la Garza Toledo, Enrique y Neffa, Julio César (comps.) (2010) *Trabajo y modelos productivos en América Latina, Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de la crisis del modo de desarrollo neoliberal*, Ed. CLACSO, CEIL-PIETTE, Trabajo y Sociedad, Buenos Aires.

Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2008) “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”, en *Realidad Económica*, N° 233, Buenos Aires.

Panigo, Demian y Chena, Pablo (2012) “Del neo-mercantilismo al tipo de cambio múltiple para el desarrollo. Los dos modelos de la post-Convertibilidad”, en Panigo, Demian y otros, *Ensayos en honor de Marcelo Diamand*, CEIL-PIETTE-CONICET, Universidad Nacional de Moreno, Miño y Dávila editores, Buenos Aires.