

# EL PROGRAMA ECONOMICO APLICADO POR LA ALIANZA (\*)

## I- La estrategia económica global

A partir del tiempo transcurrido desde la asunción del nuevo gobierno, y en función de acuerdos firmados con organismos internacionales y de los proyectos de ley presentados al Congreso de la Nación, podemos afirmar que:

Se ha mostrado una profunda decisión de no modificar el esquema de convertibilidad, manteniendo el tipo de cambio 1 peso = 1 dólar.

Paralelamente, si bien se mantiene el esquema bimonetario existente, se rechaza la idea de la completa dolarización de la economía (entendiéndose por ello, el reemplazo total de nuestra moneda por la divisa norteamericana).

En ese marco, no se ha recuperado una sola herramienta de política económica efectiva respecto a la anterior gestión.

Para que este modelo funcione, exige imperiosamente la reducción del déficit fiscal, la reducción de la Deuda Externa, o al menos el freno a su crecimiento, y un continuo ingreso de capitales del exterior para contrarrestar los abultados déficits en Cuenta Corriente del Balance de Pagos y las necesidades de refinanciación de las amortizaciones de la deuda externa, dejando al país fuertemente dependiente de los mercados financieros internacionales.

---

\* Análisis elaborado por la Comisión de Economistas del IMFC. Buenos Aires, Marzo de 2000

---

La principal estrategia del gobierno para resolver estos temas consiste en alcanzar el «investment grade» para reducir el riesgo país y el costo del endeudamiento interno y externo, para lo cual los objetivos pasan por reducir el déficit fiscal y mejorar la competitividad de la economía argentina para reducir el déficit de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos.

Para garantizar los equilibrios mínimos que requiere el modelo, el actual gobierno está dispuesto a implementar con mayor intensidad las reformas que el anterior gobierno no llegó a aplicar, en especial las denominadas «reformas de segunda generación» como la reforma tributaria, la reforma de seguridad social (obras sociales sindicales incluidas), y un ajuste en las finanzas provinciales, estrategia, esta última, que mella los límites constitucionales.

Este esquema apunta a «devaluar sin devaluar», esto es, producir un cambio en los precios relativos de la economía (sin alterar la paridad uno a uno) a favor de los bienes transables, disminuyendo los precios internos de los principales insumos de los productos exportables y de los salarios. Esta es la principal orientación para incrementar la competitividad de la economía en el largo plazo, un camino que resultará lento, tortuoso y con fuertes costos sociales.

Las políticas aplicadas de ajuste fiscal no fomentan el mercado interno, impactan directamente sobre el nivel del salario y la desocupación, empeorando la distribución del ingreso de las clases más postergadas y reduciendo la demanda interna.

Ello se verifica en las proyecciones de crecimiento del PBI presentadas al FMI, que alcanzan al 3,9 % para el 2000, y al 4 % para los dos años siguientes, muy por debajo de los crecimientos operados en la década de los noventa.

No existe una definición de perfil productivo para el país hacia el futuro, lo cual continúa comprometiendo las posibilidades de una inserción activa en la economía internacional acorde a los intereses de nuestro país. Las políticas aplicadas por el nuevo gobierno sólo se limitan a administrar la inserción pasiva dictada desde los centros de poder internacionales.

El marco de políticas económicas aplicado es, entonces, continuación del ajuste neoliberal implementado por el anterior gobierno menemista, dado que no presenta cambios sustanciales en el paradigma económico instalado, intensificando la concentración económica y la exclusión social que caracterizan al

---

neoliberalismo, un sistema que ha demostrado reiteradamente su insensibilidad y su decisión de marginar a vastos sectores de la comunidad.

## **II- Las herramientas utilizadas**

### **Política Fiscal**

Para reducir el déficit fiscal, se echó mano a la reducción del gasto público, impactando a insumos, salarios y empleo público, y a una Reforma Tributaria que afectó principalmente a la clase media y al consumo de la población.

Desde el punto de vista del gasto, el pago total de intereses de la deuda externa, con la potencialidad al crecimiento que éste presenta, agudiza el recorte sobre los salarios y prestaciones sociales, para cumplir con la estricta ley de Convertibilidad Fiscal, que fija un tope a los gastos domésticos pero no a los intereses de la deuda. La planeada disminución y/o desaparición de la Prestación Básica Universal (PBU) en el régimen previsional, y otras modificaciones planteadas, posee una visión de «caja» que vulnera derechos adquiridos y reduce las prestaciones futuras.

Si bien las modificaciones en el impuesto a las ganancias y bienes personales tienen cierto viso de progresividad, la imposición de ganancias es proporcionalmente más alta para los tramos más bajos de la escala. También se ha tratado de dejar fuera a los sectores de menores ingresos, aunque los aumentos de impuestos internos a productos del consumo popular han alcanzado el poder adquisitivo de este sector.

No se ha recurrido, en el proyecto, a instrumentos de verdadera progresividad, como la afectación de las grandes ganancias y patrimonios, en especial los ingresos de las empresas privatizadas, al igual que las ganancias de capital, como las rentas bursátiles, los dividendos que perciben los accionistas y los rendimientos financieros. Debe mencionarse, como excepción a esta orientación, la existencia de un gravamen efectivamente progresivo como lo es el impuesto de emergencia sobre altas rentas que alcanzará a las ganancias netas de más de \$ 120.000 anuales.

El paquete tiene una orientación eminentemente recaudadora y, en ese afán, encarece bienes de consumo e insumos productivos que reducen la demanda interna e incrementan los costos argentinos, como lo es el precio del gasoil.

---

Salvo la implementación del impuesto de emergencia a las ganancias netas de más de \$ 120.000, no se observa en este paquete impositivo ningún tipo de originalidad respecto a los diseñados por el anterior gobierno, en tanto recoge ajustadamente los reclamos del FMI.

Esta falta de originalidad, privilegiando la faceta recaudadora, y su impacto en la demanda interna, lentifican la salida a la recesión que comenzó débilmente en el último trimestre del '99.

La extensión del ajuste a las provincias, significará mayor desempleo, el cual impactará directamente sobre la actividad económica regional, a cambio de una refinanciación, que si bien es indispensable para las administraciones provinciales, es limitada, ya que con un año de gracia y diez años de plazo, alcanzaría sólo a las deudas que vencen este año y el próximo, poco más del 20 % de la deuda total de las provincias que ya firmaron los acuerdos.

## **Reforma Laboral**

La reforma laboral, finalmente acordada con los grandes empresarios y la cúpula de la CGT, apunta fundamentalmente a la reducción de los costos del salario, a la flexibilización laboral, pero no redundará en la creación de puestos de trabajo.

El propio ministro de Economía de la Nación, José Luis Machinea, afirmó que «Si alguien cree que con esta reforma se arregla el problema del empleo, está equivocado».

Una de las cláusulas máspreciadas por los grandes empresarios, y mencionada prioritariamente en el acuerdo con el FMI, es la caída de la ultraactividad, con lo cual los convenios no se prorrogarán automáticamente si no hay acuerdo; se obliga a las partes a negociar un nuevo contrato.

Por su parte, para las pymes, la baja de costos de contratación de nuevos empleados no generará más empleo, ya que nadie contrata personal si no lo necesita, y esa necesidad la determina la posibilidad de producir, de vender, de contar con mercados, tanto externos como domésticos.

El proyecto de reforma laboral intenta acercar las disposiciones de la contratación legal a las características que definen al empleo en negro, en vez de preocuparse por eliminarlo y generar y reglamentar puestos de trabajos estables.

---

Además, la falta de intervención decisoria de las organizaciones de los trabajadores en los convenios de distinto nivel, mas allá de asegurar la autonomía de las partes, lleva a que la negociación que se promueve es aquella que garantiza la baja o retroceso de los derechos de los trabajadores.

En resumen, este proyecto, que incrementa la flexibilidad laboral, transfiere a los trabajadores una parte del riesgo de la actividad económica de la empresa, sin la contrapartida del fomento a la creación de mayor empleo agregado.

## **Políticas Activas y mejora de la competitividad**

La novedad de este plan económico radica en instrumentar políticas orientadas a incrementar la competitividad externa de la economía a mediano plazo, aunque sin un impacto inmediato sobre las condiciones de productividad y costos actuales.

Estas políticas se encuentran limitadas por el corset que imponen la convertibilidad y la necesidad de reducción fiscal, y por los intereses de los grandes grupos económicos que manejan los precios de la economía (especialmente las tarifas públicas e insumos, como los combustibles, entre otros).

Varias de las medidas incluidas en el proyecto de ley de MIPyMEs, responden a las demandas históricas del sector, como también las disposiciones relativas al financiamiento para bienes de capital, compra nacional, aceleración de reintegros y acceso a los mercados mayoristas de electricidad y gas, y ciertas mejoras de acceso al crédito y recursos de capital (subsidios de tasa, fondos de garantía y fondo de capital de riesgo para nuevas empresas).

Sin embargo, los escasos recursos asignados a estas políticas y la falta de política rectora de crecimiento económico, derivan en que los futuros usuarios de estas facilidades sean un puñado de empresas exitosas. No existen medidas para resolver los problemas acumulados de las pymes, respecto al financiamiento (el régimen de bonificación de tasas de interés para mipymes no se puede aplicar para financiar deudas), respecto a los temas fiscales y, especialmente, a la falta de un mercado interno de magnitud apropiada para la colocación de sus productos y servicios.

En este sentido, la moratoria fiscal y previsional sumará las cuotas de las viejas deudas a las deudas devengadas mensualmente, las cuales no pueden ser abordadas por la mayoría de las pymes, y en ello radica gran parte del no pago.

---

No se ha observado interés en renegociar los contratos con las grandes empresas de servicios públicos que poseen numerosos vicios en su formulación original, desprotegiendo al consumidor. Tampoco se ha avanzado en la imposición de impuesto a las ganancias excepcionales que obtienen estas empresas, por su posición monopólica y/o privilegiada dentro del mercado.

La estrategia del gobierno se ha limitado a acordar con las grandes empresas rebajas de tarifas no significativas que en la mayoría de los casos alcanzan a una porción limitada de usuarios, y están relacionadas con promociones de nuevos servicios.

No se ha notado que estas políticas apunten a un cambio o morigeramiento de la tendencia a la concentración y extranjerización de la economía a la cual lleva el modelo neoliberal, sino que son sólo políticas aisladas, sin ningún plan rector, que intentan ser paliativos para las empresas que puedan sobrevivir a este proceso.

## **La Dependencia Externa**

Las necesidades de financiamiento para este año del Estado Nacional se estiman cercanas a los 17.500 millones de dólares, necesarios para cubrir el déficit fiscal previsto (\$4.700 millones) y los vencimientos de deuda.

A estas necesidades, debe sumarse el financiamiento que necesita el sector privado para cubrir su parte del déficit de la Cuenta Corriente del Balance de Pagos. A ello, deben sumarse los vencimientos de deuda que debe atender el sector privado en el 2000, que ascienden a los (U\$S 7.000 millones para el sector privado no financiero y U\$S 2.100 millones para el sector financiero sin Banco Central).

Sumando todos estos requerimientos, se observa la necesidad de una gran masa de recursos que deben ingresar, año tras año, para financiar el normal desenvolvimiento del país.

Ello genera una aguda dependencia del exterior, que el modelo implementado no plantea resolver por otros caminos que la reducción del déficit fiscal y los límites a la deuda externa, variable que, por primera vez, aparece en el memorándum de entendimiento con el FMI, medidas cuya mayor contundencia es apuntar a bajar el riesgo país como la única forma posible de «seducir» a los capitales externos.

Si bien el entorno internacional aparece favorable en los próximos dos años, ya que el precio de las comodidades está mostrando una tendencia alcista, los

---

incrementos en la tasa de interés que se esperan en Estados Unidos, pueden complicar el financiamiento para los países emergentes, ya sea por dificultades de acceso al mismo o por encarecimiento de las nuevas emisiones. Estas probables subas en la tasa de interés por parte de la Reserva Federal en el futuro cercano, estarán orientadas a evitar el recalentamiento de la economía norteamericana que crece a una tasa alta, y frenar las altas ganancias bursátiles que impactan en la riqueza de los hogares y empresas, incrementando la demanda interna del país del Norte.

Por otro lado, las devaluaciones que han realizado países como México y Brasil, les otorgan una ventaja de competitividad que Argentina no tiene.

Estas diferencias de competitividad surgidas luego de la devaluación de Brasil, están siendo intensamente negociadas por el actual gobierno, manteniendo salvaguardas para algunos productos, cupos para otros; medidas que son sólo paliativas, ya que se necesita una revisión global del esquema arancelario y de las medidas de salvaguarda y antidumping.

## **Ley de Emergencia Económica**

El gobierno ha presentado un proyecto de ley que declara en emergencia la situación económico financiera del Estado Nacional, por la cual faculta al PE a disponer la rescisión y renegociación de todos los contratos celebrados con anterioridad al 10 de diciembre, permitiendo adecuar las obras a las necesidades de ahorro efectivo de recursos del Estado. También, avanza sobre el empleo público, pudiendo disponer la baja de los funcionarios designados durante el año 1999 y la cesación de determinados escalafones, suspende los juicios contra el Estado Nacional por 180 días y consolida las deudas de todo tipo, que serán canceladas con Bocones a 16 años con seis años de gracia.

Esta ley significa avanzar sobre derechos laborales adquiridos y perjudica, en términos contractuales, a los pequeños y medianos proveedores, en función de privilegiar el equilibrio de caja de la Administración Pública. Por supuesto, los contratos surgidos de los procesos de privatizaciones autorizadas por la ley 23.696 están excluidos de la renegociación, con lo cual la emergencia alcanza a los pequeños contratistas del Estado y empleados estatales, pero no alcanza al grupo económico más concentrado.

---

### **III- ¿Cuánto durará el equilibrio?**

En el corto plazo, y sin mediar sucesos externos explosivos, están dadas las condiciones para mantener los equilibrios macroeconómicos esenciales al modelo.

Sin embargo, los problemas que persistían con el anterior gobierno, tampoco tendrán solución con la actual política, que, como ya dijimos, es estricta continuadora del modelo instaurado durante la presidencia del Dr. Menem.

Los problemas de competitividad de la economía argentina se irán acumulando con el tiempo, desgastando poco a poco la actividad productiva. De no existir una política planificada a largo plazo, dotada con recursos suficientes, continuará el éxodo de las empresas al Brasil, o privilegiarán ese destino en sus decisiones de inversión, en la medida que se mantengan las condiciones favorables en Brasil, como menores costos e incentivos fiscales y otros subsidios. Mientras tanto, muchas otras empresas perderán mercados externos.

La solución adoptada para este problema, que pasa fundamentalmente por la baja de salarios, comprime el mercado interno complicando cada vez más el ya acuciante problema de la desocupación, lo cual traerá aparejado un incremento en el deterioro de las condiciones de vida de la población.

El ajuste exigido a las provincias, varias de las cuales se encuentran con serios problemas fiscales, generará una reducción aún mayor de la actividad regional, especialmente en provincias en las cuales el sector público ha sido el principal motor de la actividad económica. Ello será un claro disparador de conflictos en el interior, de los cuales Corrientes parece ser la primera muestra, donde se combinan las pesadas herencias de administraciones con tintes feudales y desmanejos financieros que tratan de ocultar numerosos actos de corrupción.

El elevado déficit de la Cuenta Corriente no resulta sostenible en el largo plazo. Ello requiere políticas efectivas que reduzcan las importaciones (no contempladas en el actual modelo) e incrementen las exportaciones (políticas sí contempladas en el actual gobierno, pero muy tibias para el nivel crítico que exhibe nuestro Balance de Pagos).

El nivel de la deuda externa (pública y privada) es elevado, y todo indica que el mismo seguirá creciendo en el futuro. Asociado a ello, las elevadas tasas

---

que se pagan por el riesgo país, generarán una participación cada vez mayor de los pagos de intereses en el total del presupuesto público, reduciendo los recursos para los otros destinos.

La concentración de la economía continuará a pasos acelerados, destruyendo a la pequeña y mediana empresa, que es la fuente más importante de creación de empleos.

Aplicar hoy día una política económica alternativa requiere que los sectores perjudicados por el modelo se reúnan alrededor de sus organizaciones (políticas, sociales, gremiales, culturales, etc.) y las fortalezcan con su participación activa, actitudes que han venido surgiendo en los últimos años, pero que aún son minoritarias.

Sólo mediante una participación activa y masiva, se podrán generar acciones conjuntas para discutir las medidas de política económica que nos encaminen hacia una sociedad mas justa y solidaria.

Ello no será factible sin desarticular el ajuste neoliberal que se ha instalado en forma permanente en la Argentina, lo cual requiere de un cambio político importante, que sólo será posible si es sustentado por un importante sector de la ciudadanía a través de sus organizaciones, y si ello se expresa en una fuerza política viable.