

COMUNICADO ECONÓMICO DEL IMFC

La incorporación de Domingo Cavallo al gobierno y el Plan Económico

El ingreso del ministro Cavallo al gobierno se produce en un momento en que las medidas de feroz ajuste fiscal anunciadas por su predecesor generaron un amplio rechazo en la sociedad y el ámbito político, y un débil apoyo de parte del establishment, que veía su tasa de ganancia amenazada por medidas que acentuarían la recesión económica.

La aparición de Cavallo, que cuenta con el apoyo de los Organismos Internacionales y de los inversores externos, se produce para garantizar el pago de la deuda externa, evitar una depreciación aún mayor de los activos financieros, y garantizar la rentabilidad para los acreedores de la deuda, las corporaciones multinacionales y los grupos económicos locales.

Para lograr estos objetivos, el plan avanza en la profundización de las llamadas medidas de segunda generación, que implican mayor desregulación, un fuerte ajuste del Estado, medidas muy duras y de difícil trámite parlamentario, por lo cual el ministro puso como condición para la continuidad del plan, la de obtener una amplia delegación de poderes del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo.

No debemos olvidar la historia de Cavallo como funcionario de la dictadura militar, su responsabilidad en la estatización de la deuda externa y privada, y la gestión durante el gobierno de Menem, que si bien frenó la inflación en Argentina y generó un primer período de fuerte crecimiento económico, ello se hizo conjuntamente con una profundización de la regresividad del ingreso, fuerte incremento en la desocupación, el cierre de una enorme cantidad de pequeñas y medianas empresas, el remate de las empresas públicas, una fuerte concentración y extranjerización de la actividad económica y una gran dependencia de la economía argentina a los flujos de capitales externos.

En la medida que el objetivo principal del plan es garantizar la viabilidad de la deuda externa, lo que requerirá de enormes esfuerzos para los sectores productivos y la sociedad, el plan exige gobernar por decreto, menoscabando las funciones democráticas y por ende la representatividad de los ciudadanos.

Este nuevo plan es esencialmente una nueva ofensiva política, que debe avanzar sobre las instituciones democráticas para garantizar la viabilidad de un modelo económico que profundiza la reestructuración regresiva del capitalismo en Argentina.

Vulnera también el compromiso programático que la ciudadanía votó en su mayoría, en especial la mayor transparencia en la gestión, una cualidad diametral-

mente opuesta a la delegación de poderes que ha sido solicitada y posteriormente votada, aunque se hayan recortado los aspectos más irritativos.

La delegación de facultades del Legislativo al Ejecutivo es muy amplia, y lleva consigo la facultad de aplicar una amplia reforma del Estado, y avanzar mucho más allá de lo que intentó el ex ministro López Murphy. Las facultades se extienden también al ámbito fiscal, pues el Ejecutivo podrá crear o eliminar exenciones impositivas (excepto a los consumos de la canasta familiar, economías regionales, cooperativas, mutuales y obras sociales sindicales), disminuir impuestos y tasas en ciertas regiones, entre otras facultades.

Se avanzará también en el ajuste a las provincias, entre otros, por la presión que ejercerá el Ejecutivo para la eliminación del impuesto a los ingresos Brutos, principal fuente propia de recursos que éstas poseen.

En este contexto, se puede afirmar que difícilmente se alcance una reactivación económica que beneficie esencialmente a las capas medias y a los sectores más pobres de la población.

No se observan en el Plan mecanismos que potencien la demanda interna, más allá de un cambio de expectativas que libere consumos atrasados, un empuje claramente insuficiente para la reactivación que se necesita. Muy lejos está dicha estrategia del fuerte aumento del consumo producido con posterioridad a 1991 basado en el incremento de la capacidad adquisitiva fruto de la desaparición de la inflación.

La ausencia de medidas de redistribución del ingreso es una de las carencias más fuertes del plan; sólo se limita a la administración de fondos de seguridad social y de programas limitados de seguros de desempleo. Medidas muy alejadas de la Consulta Popular lanzada conjuntamente por el instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, APyME, la Federación Agraria Argentina, la CTA y un conjunto amplio y plural de organizaciones sociales.

Esta Consulta Popular, metodología democrática diametralmente opuesta a la delegación de facultades que se ha votado recientemente, ha sido elegida con el objetivo de que ningún hogar argentino siga en situación de pobreza, para lo cual se proponen dos instrumentos concretos: el Seguro de Empleo y Formación de \$ 380.- y una Asignación Universal por Hijo de \$ 60.- para todos los trabajadores.

La presión de los mercados

Los sucesos que comenzaron a fines del 2000, y luego se intensificaron en febrero del corriente año, muestran muy a las claras la presión ejercida por los mercados (eufemismo que reemplaza al capital financiero internacional) para producir cambios en la gestión económica y política del gobierno argentino.

Esta presión se ejerció utilizando dos instrumentos privilegiados; uno de ellos es la cotización de los títulos de deuda pública, cuya baja determina el incremento en el riesgo país. El análisis de la evolución del riesgo país en el período comentado lo vincula estrechamente con los acontecimientos políticos y cambios ministeriales de Argentina. No resulta razonable un riesgo que oscila entre los 800 y 1000 puntos básicos, que se ubica entre los más altos del mundo.

El otro instrumento ha sido la calificación otorgada por las Calificadoras Internacionales, a través de la puesta en revisión de la nota (credit Watch) y más fuertemente con la rebaja de la nota, lo cual ejerce una decisiva influencia sobre el incremento de las tasas que debe pagar nuestro país. La última rebaja de las calificaciones, ya con el Plan Cavallo en marcha, y un total apoyo del FMI, llevó a la Argentina a niveles de calificación similares a Venezuela y Nicaragua.

Aún con Cavallo de Ministro (que concita el apoyo del establishment) será muy difícil escapar a esta extorsión de los inversores internacionales.

Salida de Machinea

El ex ministro fue siempre resistido por el círculo de poder íntimo del Presidente y por el sector financiero, por ser un heterodoxo.

La supuesta heterodoxia del ministro partía de su paso por las filas de la UIA como asesor, y de las posibilidades de aplicar planes de política activa que de su figura se derivaban.

Sin embargo, todas las medidas centrales del ex ministro fueron de cuño netamente ortodoxo, incluso algunas las podemos caratular como “excesivamente ortodoxas”, como el caso del impuesto de diciembre de 1999 que abortó el incipiente proceso reactivador de fines de ese año. Durante los 16 meses de su gestión no aplicó una sola medida relevante de política económica activa que beneficiara a la producción.

La falta de crecimiento posterior al “Blindaje Financiero”, y el disparo del déficit fiscal del primer bimestre de este año, precipitaron la salida del ministro.

Gestión de López Murphy

La elección de López Murphy obedeció a la premisa de utilizar un ortodoxo por formación y por elección para aplicar políticas ortodoxas, y de esa forma contentar a los mercados garantizando sus fuentes de ganancias.

El plan fracasó pues sólo se centró en la reducción del gasto público y no se tomó ninguna medida esencial sobre los ingresos (salvo la extensión del IVA y la quita de exenciones en ganancias que implican importes menores); también fue especialmente criticada la ausencia de medidas reactivadoras.

La factibilidad de la rebaja de impuestos, que actualmente es contemplada por los

círculos académicos ortodoxos como una posibilidad de gestión dentro de la libertad de mercados, y que había sido sugerida por el ex ministro, no figuró en el plan.

De esa forma, el plan no sólo fue rechazado por la sociedad, sino también por el empresariado, pues no atacaba el punto esencial de la crisis: las posibilidades de default de la deuda externa motivada en una escasa recaudación generada esencialmente por una cada vez mayor reducción de la actividad económica.

El plan de Cavallo

Esa necesidad de crecimiento económico para no entrar en default es el eje central que inspira el Plan de Cavallo.

El objetivo principal es garantizar a los acreedores el pago de la deuda (lo que no descarta una renegociación concertada entre ambas partes) y por ello se necesita un crecimiento del producto, que permita un incremento en los ingresos fiscales.

Para ese objetivo, utiliza las herramientas ortodoxas que lo han caracterizado (entre ellas el poder legislar sin el freno del Congreso y la ratificación de la convertibilidad) y las herramientas heterodoxas que sean necesarias para salir de la crisis.

Es así que basa su plan en una mayor recaudación a través de un impuesto distorsivo no coparticipable como lo es el impuesto a los débitos y créditos en cuenta corriente, y el incremento de la competitividad para las empresas.

El impuesto a los débitos y créditos es altamente distorsivo, y puede frenar la actividad económica en la medida que su tasa sea superior al 1 por mil, según observaciones de la propia Fundación Mediterránea. Sin embargo, tiene una fuerza recaudatoria excepcional, (1.500 millones anuales por cada 1 por mil) y puede servir para incrementar el control fiscal sobre otros impuestos. La alícuota aplicada (2.5 por mil con algunas excepciones) generará entre 3.500 a 4.000 millones anuales.

Para potenciar la recaudación de este impuesto, en su ley se incluye la obligación para que todas las operaciones superiores a \$ 1.000 se realicen a través de instrumentos registrables (cheques, tarjetas de crédito). Para ello se incluye la potestad a los bancos para rehabilitar a los cuentacorrentistas a los cuales se les cerró la cuenta, a fin de no dejar fuera del circuito económico formal a los mismos.

El aumento en la competitividad de las empresas estará dada por el incremento de aranceles extrazona Mercosur para bienes de consumo, la eliminación de los mismos para los bienes de capital, eliminación de impuestos distorsivos a determinadas actividades según eslabonamientos productivos específicos, la recepción de los importes por moratoria para aplicar al pago de deudores por reintegros de IVA, entre otros.

No hay una sola medida que mejore los ingresos de los consumidores, con lo cual el incremento en el consumo estará restringido al consumo demorado por vía

de la mejora de expectativas, políticas que tiene un techo muy bajo.

Se mejora la protección a las empresas productoras de bienes, aunque teniendo en cuenta la debilidad del tejido industrial existente, y la concentración del mercado, se puede dudar del efecto multiplicador que sobre la producción o el empleo tengan estas medidas, máxime cuando el principal competidor son las empresas brasileñas, las que no están alcanzadas por la suba de aranceles.

En el caso de la industria de bienes de capital, lo poco que quedaba de ella sufrirá un fuerte golpe, porque la desprotección no se restringe solamente a bienes terminados sino que alcanza a insumos que se producen actualmente en nuestro país. La protección compensatoria del 10% parece no alcanzar para hacerlas competitivas.

En términos de competitividad, el plan asigna un papel muy relevante a la eliminación de impuestos distorsivos, en especial Ingresos Brutos, un impuesto de recaudación exclusivamente provincial, lo cual requerirá un compromiso muy importante por parte de las provincias, y que necesariamente derivará en un recorte de sus ingresos propios.

Al no existir políticas explícitas de distribución de ingreso, es muy probable que de producirse un crecimiento, el mismo esté capitalizado por las grandes empresas, y no impacte en el bienestar económico de las capas más desprotegidas.

En definitiva, se potencia sustancialmente el modelo vigente de concentración económica y exclusión social.

Floreal Gorini
Presidente del IMFC

Buenos Aires, 30 de marzo de 2001.