

Editorial

La política económica en “la tormenta perfecta”

Pandemia y desarrollo parecerían constituir “la cuadratura del círculo” como pretensión política a partir de declarada la situación de pandemia en marzo del 2020. Efectivamente, fue tal la conmoción por la aparición del “cisne negro”¹ y, con él, el desierto urbano que generó la fase uno, que de los objetivos del Frente de Todos en su promesa electoral parecía que el crecimiento o la reactivación económica iban a estar postergados hasta que se supiera qué significaba esta pandemia: ¿el fin del capitalismo? ¿El ingreso a autoritarismos digitales para controlarla? ¿O a un conflicto pandémico con colaboración global y vacunas generalizadas? Estos y otros interrogantes empezaron a modificarse cuando se operaron los primeros planes del Estado presente y activo del actual gobierno en la Argentina a partir de una ética del cuidado y cuando se resolvió proteger primero a los sectores vulnerables con el IFE; a los trabajadores de las empresas para que pudieran trabajar, con los ATP y con otras medidas que buscaban generar impulso a las PyMEs y a la industria en general en la Argentina.

Como señala el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) (2021)², la economía argentina transitaba una fase de recuperación económica a partir del tercer trimestre del año pasado, luego de terminado el ASPO, fundamentada en la expansión de la inversión y en la desaceleración en el ritmo de caída del consumo. De hecho, en el primer trimestre del 2021 y ya en la segunda ola sigue creciendo, considerando que hacia fin de año alcanzará un crecimiento del 7% del PBI. Sin embargo, se advierten avances y retrocesos signados no sólo por elementos exógenos, como es la segunda ola de la pandemia sanitaria, sino también por diversos factores de carácter endógeno. El primero de ellos lo constituye la herencia recibida, el endeudamiento fenomenal que guarda relación con la dimensión de la crisis económica de 2020 que se montara sobre una crisis precedente desatada por el gobierno de Cambiemos: “Esta se observa no sólo en la caída de 9,9% del PBI, sino también en una significativa pérdida de empleo (caída de 1,1 millón de ocupados/as en el cuarto trimestre de 2020 respecto a igual período del año anterior) que derivó en mayores índices

1 En alusión a la teoría del cisne negro o teoría de los sucesos del cisne negro propuesta por el filósofo e investigador libanés Nassim Taleb, quien con esta metáfora describe un suceso sorpresivo, de gran impacto socioeconómico y que, una vez pasado el hecho, se racionaliza por retrospectión.

2 Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA). *Síntesis del Informe de coyuntura*, núm. 35, abril de 2021.

de pobreza.”³ A partir de ello, la actividad industrial empezó a crecer, particularmente el sector automovilístico, el 18% en marzo, pero preocupa el impacto de la segunda ola. También el sector de la construcción, de alimentos y otras ramas. Se ha considerado que el triunfo inicial de reactivación económica sería similar al control definitivo del COVID-19 y tanto el gobierno como la sociedad aguardaron esperanzados el comienzo del 2021 como una situación que se pensaba ya de pospandemia. Pero no fue así, y el segundo factor que afecta el crecimiento tiene que ver con la aceleración del proceso inflacionario en relación a la pauta presupuestaria fijada en 29% por el actual ministro de Economía y que se fundamenta en la cuestión cambiaria y en la denominada “inflación importada”, por el aumento sideral de los *commodities* y su traslado a los precios y al comportamiento de las firmas oligopólicas que detentan una posición dominante para determinar los precios de la cadena de valor en los sectores en los que operan y, finalmente, el retraso salarial que eso significa.

El tercer elemento se relaciona con el carácter de la política económica actual, cuyo objetivo prioritario es el de resolver los desequilibrios macroeconómicos en un marco de tensiones no sólo económicas, sino pandémicas y políticas y que afectan el equilibrio fiscal. “De allí que la política fiscal y monetaria desplegada en el primer trimestre de 2021 pueda caracterizarse como moderadas si se considera que el nivel del gasto público y de la base monetaria en términos reales son históricamente bajos. Aún sin omitir las dificultades derivadas del contexto y de la herencia recibida, la política económica no parece constituirse, por lo menos hasta el momento, como el vehículo

de la recuperación económica tras la profunda crisis que azotó a la economía argentina.”⁴

Para una posición heterodoxa, la reactivación iniciada a fines del 2020 vuelve a chocar con la misma piedra en otras oportunidades, ya que sin poner retenciones a la exportación agroexportadora y dejar el Banco Central con las microevaluaciones, el *crawling peg* que mantiene competitivo el tipo de cambio, se seguirán pagando salarios devaluados y sin desdoblar precios internacionales e internos mediante retenciones, se irá a un escenario de paulatino aumento de la pobreza (ya llegó al 42%) con ingresos de \$60.000 para no ser pobres, cuando la mayoría oscila en los \$45.000. Para esta posición “se debería frenar con la constante devaluación de nuestra moneda⁵. Ya la hizo el gobierno de Cambiemos cuando ajustó el tipo de cambio entre fines de abril y fines de julio de 2018 en un 100%. Por el contrario, lo que se requiere es recuperar el valor del peso. Porque la inflación en la Argentina actual, principalmente, reflejaría el poder de los grandes formadores de precios”, y –como diría Palma– disciplinar a la burguesía. Pero es también un camino difícil el de confrontar nuevamente con un sector del campo que se muestra irreductible y amenaza con medidas movilizatorias del tipo de la 125, al mismo tiempo que el gobierno observa que se disparan las curvas del COVID-19 en el AMBA, cuando trabajadores de la salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires denuncian que las cifras de ocupación de las terapias

3 Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA). *Síntesis del Informe de coyuntura*, núm. 35, abril de 2021.

4 Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA). *Síntesis del Informe de coyuntura*, núm. 35, abril de 2021.

5 Rovelli, H. (2021). Adónde va la Argentina. Urge frenar la constante devaluación, la primarización de la economía y el ajuste al consumo. *El Cobete a la Luna*. Buenos Aires, 25-04-21. Disponible en: <https://www.elcoheteealaluna.com/adonde-va-la-argentina/>

intensivas difundidas por el gobierno porteño “están armadas a la baja” y reclaman sobre la sobreexigencia a la que se ven sometidos por los contagios y avanza una judicialización que apunta a un gobierno de los jueces. El escenario político entra en una suerte de “tormenta perfecta”: de alta conflictividad política entre el gobierno nacional y el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –que no acata el DNU para disminuir la circulación y la educación presencial– y la oposición que en general se mantiene reactiva, negacionista, defensora de libertades individuales y contraria a medidas más duras para bajar la curva, donde la actividad escolar presencial es tomada como bandera de lucha irredenta para esta derecha posmoderna. Es “una tormenta perfecta” cuando faltan camas y oxígeno en el AMBA, cuando hay que negociar con los proveedores de oxígeno y cuando nos encontramos ante la necesidad de ampliar espacios clínicos y de negociar con otros laboratorios.

Así las cosas, la macroeconomía se enfrenta a una difícil decisión sobre el rumbo a tomar. Si, de acuerdo al ala dura, se busca definir con mayor firmeza la soberanía del Estado en la relación con el sector agropecuario y exportador de la soja y dar mayores posibilidades a que aumente el mercado interno y los salarios, los aumentos de los servicios públicos, así como posicionarse de otra forma sobre la concesión de la hidrovía, la otra ala señala que en este momento el gobierno debe privilegiar la lucha contra la pandemia, poner el foco principal de sus fuerzas en no abrir otros frentes conflictivos como sería con el campo, puesto que se sumaría a la disidencia urbana y cuidar la economía real. De hecho, las nuevas restricciones acentuarán la heterogeneidad de la crisis: los servicios se van a encontrar mucho más expuestos que los bienes. Vencer al virus no es fácil, no se trata sólo de una decisión de economistas ni de epidemiólogos es una decisión política porque estamos en una situación

sanitaria límite⁶. Si el gobierno nacional no logra controlar la curva del COVID-19 en el AMBA y en otras provincias, no peligra solamente la saturación del sistema médico –con todo lo desastroso que ello significaría para la salud pública–, sino que también impactaría en los índices de crecimiento que pueden desaparecer o esfumarse y en sus mismas posibilidades políticas. Además, sería un argumento central para la derecha posmoderna, negacionista y destituyente pudiendo así atribuirle todo el problema y la responsabilidad del fracaso de la política antipandémica al gobierno actual.

Asimismo, en situaciones de descontrol, ¿quién invertirá en un clima de desborde del COVID-19 e incertidumbre de esa naturaleza? Se desarmarían proyectos de inversión y luego tendría que empezarse desde cero. De modo que la posición dura estaría más cerca de una ética de los principios, que de una ética de la responsabilidad la cual velaría por los resultados o por las consecuencias finales de las decisiones a tomar. Lo cierto es que la política en circunstancias dilemáticas como las actuales tiene mucho que decir en las estrategias de crecimiento económico de países bajo la segunda ola. Esto es también válido para otros países de América Latina. Con una profunda crisis económica heredada y con un discurso opositor como el mencionado, el actual Presidente de las y los argentinos, Alberto Fernández, debe enfrentar la peor pandemia en cien años. “En la dicotomía entre economía y salud elige, sabiamente, la salud. No sólo por motivos éticos; sino porque quienes apostaron por la economía ignorando al virus no tuvieron resultados positivos: Trump perdió la reelección,

6 Para este tema, véase García Delgado, D. (2020). *Estado, Sociedad y Pandemia. Ya nada va a ser igual*. Buenos Aires: FLACSO Argentina.

Bolsonaro, Piñera, Duque, entre otros, tiene su futuro electoral comprometido.”⁷

Sin lugar a dudas, se trata de decisiones difíciles en sociedades complejas. Es por ello que hemos decidido dedicar el *dossier* de la *Revista Estado y Políticas Públicas* a la agenda de temas y de políticas públicas de reactivación económica.

En ese sentido y, en primer lugar, el investigador Martín Burgos incorpora, además de los ya mencionados elementos, otros novedosos para el análisis de “la tormenta perfecta”. El autor evalúa hasta qué punto la agenda de desarrollo tiene que modificarse teniendo en cuenta la pandemia y la agenda de desarrollo que se abre en la pospandemia, cuáles son los cambios que parecen haberse cristalizado en la forma de producir y de consumir, poniendo el eje en el teletrabajo y los trabajadores de plataformas (App) como posibles vectores de cambios societales de relevancia, con una mayor heterogeneidad en las relaciones laborales, una mayor desterritorialidad del capital y una crisis de lo urbano.

En segundo lugar, Juan Santarcángelo, Juan Manuel Padín y Cecilia Vitto reflexionan acerca de los desafíos que enfrenta el sector manufacturero en la Argentina, teniendo en cuenta los limitantes que encontró su desarrollo en la posconvertibilidad entre los años 2003 y 2019 y la necesidad de resolver cuestiones estructurales pendientes adoptando, al

mismo tiempo, políticas específicas a efectos de abordar los múltiples retos que se presentan en la actualidad, en un contexto internacional que dista fuertemente de aquel que enfrentó durante la preeminencia del modelo de industrialización inducida por el Estado (1930-1976).

En tercer lugar, Alberto Müller y Juan Manuel Campana parten de la premisa de que el país no ha acertado en sus diferentes intentos de lograr un patrón de crecimiento sostenible y equitativo. Los autores desarrollan un ejercicio de planificación económica que apunta a evaluar comparativamente diversas opciones en cuanto al perfil de especialización que podría adoptar la trayectoria posible de la economía argentina, examinando su sostenibilidad. El análisis que los autores ofrecen se organiza a partir de un modelo de elaboración propia basado en la matriz insumo-producto de la economía argentina.

Por su parte, Eugenia Aruguete nos propone pensar esta situación como una situación extraordinaria y, para ello, analiza un *set* de políticas aplicado para atender la crisis y sus consecuencias: el retorno a los mercados y un nuevo ciclo de sobre-endeudamiento; el *shock* global por la pandemia del COVID-19; una respuesta a la crisis bajo condiciones de restricción de financiamiento; el acuerdo y reestructuración exitosa que despejan el escenario financiero; y, por último, una coordinación macroeconómica y de tranquilidad financiera.

En quinto lugar, Germán Pinazo y Mariano Arana analizan los principales cambios regulatorios y sus consecuencias en materia de movimiento de capitales, prestando especial atención a la incidencia sobre la cuestión de los cambios regulatorios en materia de comercio exterior. Los autores realizan una síntesis de varias resoluciones de distintos organismos que inciden en materia de regulación sobre movimientos de capitales y comercio exterior. En su artículo de investigación sostienen que la Argentina pasó de ser uno de los países

7 Laguado Duca, A. (2021). *Artículo de coyuntura: La derecha y el virus. Acerca de las restricciones a la circulación pública*. Sitio Web del Área Estado y Políticas Públicas. Buenos Aires: FLACSO Argentina. Disponible en: <http://politicaspublicas.flacso.org.ar/2021/04/28/la-derecha-y-el-virus-acerca-de-las-restricciones-a-la-circulacion-publica/>

con mayores regulaciones del mundo, tanto a la entrada como a la salida de capitales entre 2015 y 2019, a ser uno de los países con menores regulaciones, incluso cuando se lo compara con los países más ricos y “estables” del planeta.

Y este *dossier* finaliza presentando los aportes de María Pía Garavaglia, quien nos propone analizar el rol del Estado en las economías digitales a partir de una mirada a nuevas formas de empleo en la Argentina. Para ello, la autora toma como caso de estudio la regulación del servicio doméstico y su impacto en las plataformas de referencia cuyo creciente acceso a los derechos laborales demuestran la importancia de la política pública para reducir la desigualdad en el mercado laboral.

Sin lugar a dudas, el *dossier* que presentamos en este número de la *Revista Estado y Políticas Públicas* es tan relevante como actual. La agenda de políticas de reactivación económica abre un plexo interpretativo a las principales dimensiones de análisis que le son propias. Este *dossier* no hubiera sido posible sin la coordinación del profesor-investigador Martín Burgos. Agradecemos muy especialmente por el excelente trabajo que ha realizado en convocar a las y los autores cuyas contribuciones componen este *dossier*, a quienes a su vez agradecemos por haber aceptado tan generosamente la invitación de ayudarnos a comprender con más y mejores herramientas la complejidad y la excepcionalidad de este contexto que nos toca atravesar. Agradecemos por lo tanto a Mariano Arana, Eugenia Aruguete, Juan Manuel Campana, María Pía Garavaglia, Alberto Müller, Juan Manuel Padin, Germán Pinazo, Juan Santarcángelo y Cecilia Vitto. Y a Marcia Barroso Fontes, Evandro Camargos Teixeira, Horacio Cao, Jimena Caravaca, Aníbal David Cuenca López, Daniel D’Eramo, Claudia Jorgelina Daniel y Clarisa Inés Fernández por sus

contribuciones sobre distintos temas actuales que se presentan en la sección “Artículos de investigación”. Finalmente, agradecemos también a Silvana Melisa Herranz por los aportes ofrecidos en su interesante reseña de libro.

Daniel García Delgado
Buenos Aires, abril de 2021