

ARTÍCULOS

Programa económico y primeros meses del gobierno de La Libertad Avanza: ¿algo nuevo o una nueva versión del mismo (neo)liberalismo de hace 40 años?

Por: Alex Kodric, Ariel Langer, y Nicolás Walovnik



Introducción

Con la llegada del gobierno de La Libertad Avanza (LLA) Argentina pareciera encaminada nuevamente hacia un giro copernicano en materia de régimen político-económico interno y alineamientos de política exterior. Frente a esto, la pregunta inmediata que aparece es si estamos frente a una nueva oscilación del péndulo económico argentino o si, como el actual presidente pretende mostrar, nos encontramos frente a un proceso nunca visto en los últimos cien años de historia de nuestro país.

Una de las características específicas de este gobierno es la velocidad con la que las palabras y las medidas de política económica se

sucedan. Lo extraño y realmente nuevo es que, a diferencia de otros gobiernos, a esas acciones no se le exigen resultados positivos sino simplemente transformaciones, más que nada en las formas. Este nuevo clima de época validado por la elección misma de Javier Milei como Presidente y que se corroboran con el tono y las consignas utilizadas, junto con la sensación generalizada de que “así no se podía seguir” y que “algo tiene que cambiar”, generan en la actualidad un estadio de incertidumbre social y abre interrogantes respecto a cuáles son los verdaderos fundamentos y bases del orden democrático en el país.

En términos ideológicos el concepto de “refundación de la

Nación” o más bien “volver a ser la Nación de hace 100 años”, puede ser comparable con las transformaciones propuestas e implementadas durante la última dictadura cívico-militar o el menemismo. En efecto, el ideal libertario se percibe a sí mismo como una versión económica extrema respecto a las anteriores experiencias neoliberales. Si bien explícitamente existe una reivindicación de aquellos procesos, en términos doctrinarios el “Estado mínimo” como consigna pareciera no ser suficiente para este gobierno: de lo que se trata es de la aniquilación misma del Estado. De allí la asociación doctrinaria con su vertiente anarco-capitalista.

Nos preguntamos en este artículo si efectivamente las medidas implementadas hasta el momento van en ese sentido o si acaso asistimos a un ajuste neoliberal clásico en términos económicos, siendo las consignas incendiarias solamente la forma bajo la cual se justifica la rapidez del ajuste. A su vez, también con el fin de la comparación de procesos, se analiza si el ajuste se está pagando con la eliminación y el recorte de partidas presupuestarias (motosierra) o si se logró por una mega-devaluación y otras medidas financieras que impactaron en precios y tasas afectando los ingresos de la población (licuadora).

Luego de un breve recorrido por el derrotero económico que derivó en la asunción de Javier Milei como presidente, se avanza en la respuesta de los anteriores interrogantes a partir de un análisis del núcleo del programa económico de LLA esbozado en el DNU 70/23 y el cuerpo central del proyecto de la Ley de Bases, así como del impacto de las medidas de política económica tomadas los primeros

cinco meses de gestión del Gobierno de LLA.

¿Cómo llegamos a lo que llegamos? breve recorrida por los últimos ocho años de la economía argentina

Con el objeto de hacer un mínimo análisis, al menos desde un punto de vista económico, sobre cómo se llegó a una situación de “así ya no se puede seguir” o de “algo tiene que cambiar”, se da una breve mirada a la evolución de algunos indicadores durante los últimos ocho años.

El primer dato irrefutable es que la gestión macrista dejó como saldo una fuerte recesión. Sólo en uno de los cuatro años la economía experimentó un saldo positivo en materia de crecimiento económico, ayudada por una fuerte intervención estatal previo a la elección de medio término. En su conjunto, la economía sufrió una caída acumulada durante el periodo 2016-2019 del orden del 5%². A pesar del diagnóstico inicial que planteaba que la inflación era algo que “se arreglaba en cinco minutos”, el gobierno de la Alianza Cambiemos finalizó su mandato con una inflación anual del orden del 60% (cuando asumieron era del orden del 25% anual)³. A su vez, el discurso de “ordenar la economía” para que pronto llegue una “lluvia de inversiones” se diluyó con el pasar del tiempo, mutando principalmente a un esquema de especulación financiera, endeudamiento y fuga de capitales. Tal es así que, mientras que el gobierno de Cambiemos recibió un país desendeudado -40% la relación entre deuda y PBI, uno de los más bajos en términos históricos-, dejó uno en el año 2019 con una deuda que

² Fuente: CIFRA sobre la base de INDEC

³ Fuente: CIFRA sobre la base de INDEC

representaba aproximadamente el 90% del PBI⁴.

Así es como en diciembre de 2019 la coalición del Frente de Todos asumió el gobierno en un contexto recesivo de la economía y con fuertes compromisos externos producto del inédito endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI) tomado por el gobierno de Mauricio Macri. La situación empeoró aún más al estallar la pandemia de COVID-19, lo cual, no obstante las diversas políticas públicas orientadas al cuidado del empleo e ingresos del conjunto de la población, implicó a nivel local una caída de la actividad económica del orden del 10% en 2020. Concluidos los efectos negativos del confinamiento la economía recuperó un sendero de crecimiento durante los años 2021 y 2022, cerrando hacia 2023 con mejores indicadores de actividad económica que antes de asumir el gobierno (cuadro 1).

⁴ Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario

Cuadro 1. Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE), Índice de Producción Industrial Manufacturero (IPI), Indicador Sintético de Actividad de la Construcción (ISAC), Empleo Registrado Total y Empleo Registrado Privado. Comparación Nov 2022-Nov 2019

Períodos comparados	EMAE	IPI Manufacturero	Construcción	Empleo registrado Total	Empleo Registrado Privado
nov 22 vs nov 19	7,3%	15,2%	12,7%	+894.381	+245.010

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC y Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Nación.

Al realizar un breve paneo por el conjunto de la actividad económica desde una perspectiva de la producción, puede observarse que producto la recuperación económica de los años 2021 y 2022, hacia finales de dicho año el gobierno ya había saneado los efectos negativos de la pandemia y, además, había mejorado la performance respecto a la situación heredada del gobierno anterior.

Comparando la situación económica respecto al cierre de la gestión de la Alianza Cambiemos, la actividad económica se había recuperado un 7,3%. Dicho incremento se sustentó principalmente en el crecimiento del 15% de la producción industrial y un 12,7% del sector de la construcción. A su vez, esta expansión produjo incrementos en materia del empleo total registrado (casi 895.000 empleos más respecto a nov. 2019) y, en particular de los mismos, 245.000 empleos registrados orientados al sector privado.

A pesar de la recuperación experimentada, en el año 2023 nuevamente el desaceleramiento y la recesión retornaron producto principalmente de la sequía que impactó sobre el sector agropecuario.

En el caso de la soja la caída fue del orden del 54% respecto a la cosecha de 2022. Caídas similares pueden observarse en el caso del trigo y el maíz, con contracciones de 48% y 40%, respectivamente respecto a las campañas del año anterior⁵. En suma, sector agropecuario en 2023 perdió un 20% de su valor agregado, lo que a su vez, redujo aproximadamente un 24% las divisas disponibles, que experimentaron una caída del orden de los 19 mil mill de U\$D respecto al año anterior (aproximadamente un 50% menos)⁶. En su conjunto, se estima que las consecuencias de la sequía implicó un pérdida total equivalente a 3 puntos porcentuales del PBI⁷.

⁵ Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario

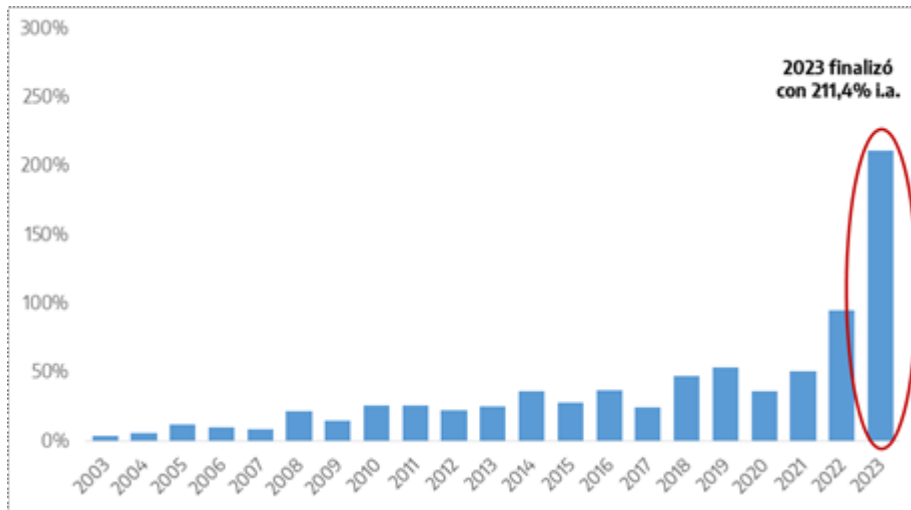
⁶ Fuente: BCRA

⁷ Este efecto fue parcialmente compensado por la evolución de otros sectores económicos, siendo que la contracción efectiva del PBI de Argentina en 2023 fue del 1,6%.

Esta situación particular, más el contexto de guerras y su manifestación en la inflación generalizada a nivel mundial provocaron a nivel interno una tensión cambiaria que derivó en una progresiva caída de las reservas, con su contracara en el incremento

generalizado de precios e inestabilidad en el mercado financiero local. A su vez, esto retroalimentó el clima de incertidumbre asociado al año de elecciones y dificultades para el cumplimiento de pagos y vencimientos al FMI.

Gráfico 1. Evolución de la inflación interanual (2003-2023). En %

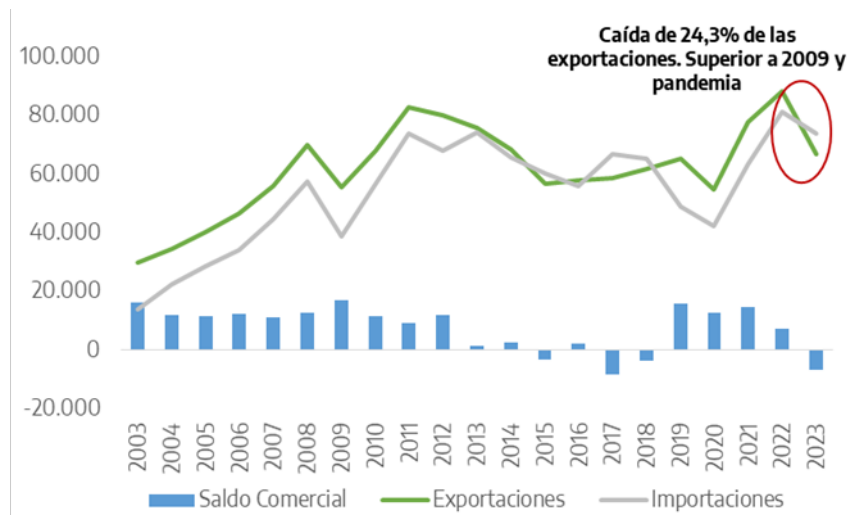


Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC e IPCBA.

Luego de la situación excepcional de los efectos de la pandemia, puede observarse que, se retoma la dinámica inflacionaria ya heredada del gobierno macrista. En este sentido, ya en 2022

se puede evidenciar una tendencia alcista de la inflación que en el año 2023 culmina con 211% respecto al año anterior (gráfico 1).

Gráfico 2. Evolución de las Exportaciones, Importaciones y Saldo Comercial (2003-2023). En mill de U\$D

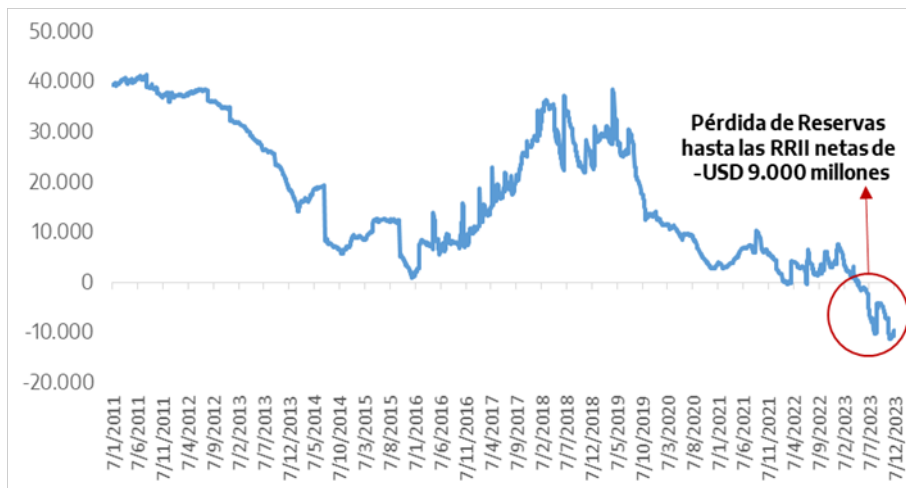


Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

La caída en el valor de las exportaciones producto de la sequía fue de tal magnitud que su contracción supera a las efectivamente evidenciadas durante la pandemia COVID-19 y la de la crisis financiera mundial de los años 2008/2009. Esto impactó negativamente sobre la disponibilidad neta de divisas, y obligó a un movimiento de venta constante de reservas por parte del Banco Central

tanto para afrontar los compromisos externos, como para sostener el tipo de cambio frente a corridas y la disponibilidad de recursos para importaciones. En este sentido, se puede advertir que, si bien estas últimas se contrajeron, lo hicieron menos que las exportaciones, propiciando un escenario de “cuello de botella” o estrangulamiento externo (gráfico 2).

Gráfico 3. Evolución de las Reservas Internacionales Netas (2011-2023). En mill de U\$D



Fuente: Estimación propia en base a datos de BCRA.

A pesar de todas estas dificultades económicas atravesadas durante 2023, el empleo continuó su senda de crecimiento principalmente porque el impacto de la sequía fue inicialmente en el sector primario que tiene menos incidencia en el empleo registrado. Sin embargo, sobre el final de 2023 los problemas de financiamiento comenzaron a impactar en la industria y la construcción. El período 2020-2023 cerró con crecimiento del

empleo pero con una estructura laboral que incrementó la preponderancia de empleos precarizados. Esta tendencia comenzó entre 2016 y 2019, cuando el empleo registrado privado cayó y el empleo de monotributistas y no formales creció (cuadro 2).

Cuadro 2: Empleo Registrado privado, Monotributistas y Empleo Registrado Total. Comparación Nov 2015, Nov 2019 y Nov 2023.

Mes	Datos de registro mensual			Variación absoluta		
	Privado	Monotributo total	Total	Privado	Monotributo total	Total
nov-15	6.266.760	1.807.902	12.042.018	-	-	-
nov-19	6.033.144	1.986.072	12.147.627	-233.616	+178.170	+105.609
nov-23	6.384.660	2.377.360	13.365.633	+351.516	+391.288	+1.218.006

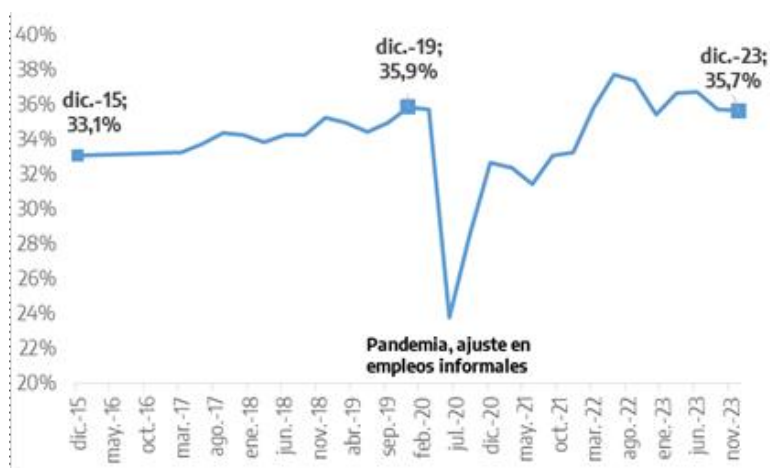
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Nación.

En contraposición al periodo macrista puede observarse que el gobierno del Frente de Todos creó aproximadamente 1.2 millones de empleos respecto a noviembre de 2015, a diferencia de los 105 mil creados durante el gobierno de Cambiemos. A su vez, al examinar al interior de la estructura de los empleos creados, durante el macrismo se perdieron 233 mil empleos privados, mientras que durante el gobierno del Frente de Todos dicha tendencia se revirtió e incluso se consolidó en la creación

netamente de 350 mil empleos privados más respecto a 2015.

Por su parte, al examinar la evolución de la modalidad de monotributo, se observa una tendencia creciente desde el gobierno de Macri, con un incremento del orden de 178 mil nuevos empleos, sumados a los aproximadamente 391 mil que se generaron en el transcurso del gobierno del Frente de Todos.

Gráfico 4. Evolución de las tasa de informalidad laboral. Diciembre 2015- Diciembre 2023

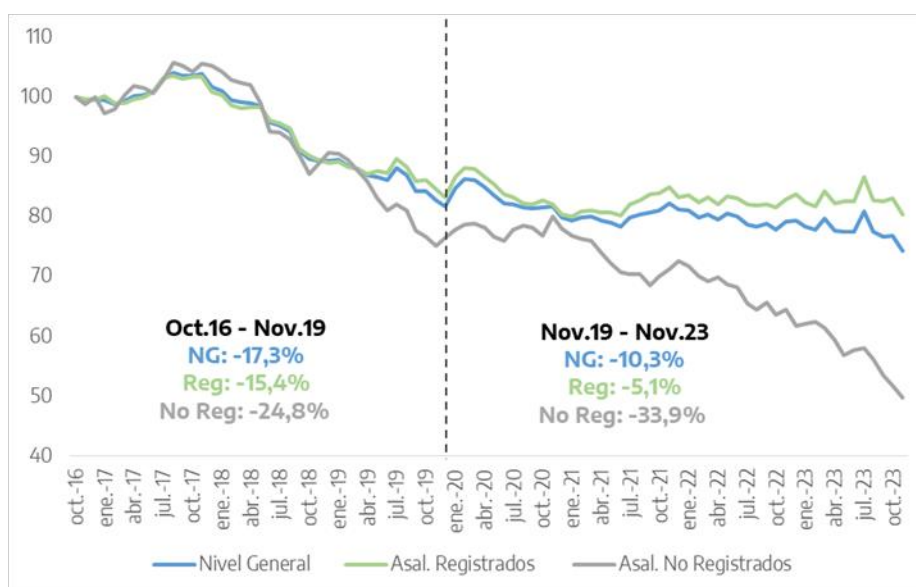


Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Al visualizar una serie de evolución de la tasa de informalidad laboral se advierte un incremento sustantivo en el período 15-19 – de 33% a casi 36%-. Este indicador se reduce sustancialmente durante la pandemia, dado que los más afectados con el cese de actividades fueron los trabajadores que se encontraban bajo

dicha modalidad. Pasado el confinamiento, con la recuperación del empleo, se advierte el retorno de la misma dinámica, al punto tal que en diciembre de 2023 la tasa de informalidad laboral se encontraba casi en el mismo punto que al momento de asumir el gobierno en diciembre de 2019 (gráfico 4).

Gráfico 5. Evolución del Índice de Salarios por categoría. Nivel general, Asalariados Registrados y No Registrados (2016-2023). Octubre 2016=100

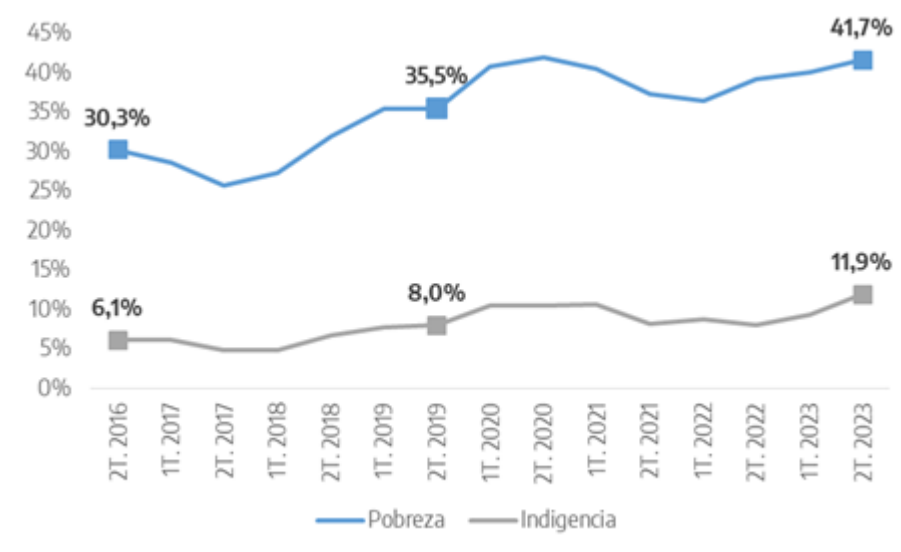


Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Al igual que la mayor parte de los gobiernos liberales, en el período 16-19 se observa una fuerte caída de los salarios reales: entre octubre 2016 y noviembre 2019 caen en promedio -17% (-15% en asalariados registrados y -25% en no registrados). Si bien con caídas relativas menores, durante el siguiente período de gobierno esta tendencia no pudo ser revertida: en el nivel general (-10%) y registrados (-5%), pero una sensible contracción en la categoría de los no registrados (-33%) (gráfico 5).

Particularmente a partir de la salida de la pandemia se evidencia un incremento en las brechas respecto a la evolución de los índices de salarios por categorías, abriendo la posibilidad a un proceso de fragmentación en el funcionamiento del mercado de trabajo, donde las medidas de política económica paliativas, tendientes a morigerar las pérdidas en el poder adquisitivo, alcanzaron a un conjunto menor de la población.

Gráfico 6. Evolución de las Tasas de Pobreza e Indigencia (2016-2023). En %



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la INDEC.

Para finales de la gestión Cambiemos el desempleo ascendía al 10,5%. Respecto a 2015 también se presentó una fuerte caída del poder adquisitivo de la población: -18% en el salario real de los trabajadores y -20% en las jubilaciones, así como un incremento de la pobreza y la indigencia que alcanzó al 40% y al 8% de la población, respectivamente (gráfico 6).

Este funcionamiento dual y fragmentado en el campo del mercado de trabajo, donde los empleos generados fueron los más precarios, es la base del fenómeno reciente de “trabajador con empleo y pobre” que se evidencia sobre todo a partir del segundo semestre de 2022 y durante 2023, cuando la inflación se acelera fuertemente. Este fenómeno también puede advertirse a partir de su correlato en el incremento de la pobreza por la caída del empleo y la caída del salario durante el gobierno de Cambiemos (+5 p.p. de pobreza y +2 p.p. de indigencia), el agravante de la pandemia en 2020 y su consolidación en el periodo post-pandemia que, ante el pico

inflacionario de 2023, elevó la tasa de pobreza en torno al 42%. Seguramente todo este movimiento descendente consolidó la base objetiva sobre la que se construyó la victoria de Javier Milei.

Análisis de las reformas propuestas y programa de gobierno a partir del DNU y el proyecto de la Ley de Bases.

A poco tiempo de asumir el gobierno de LLA se generaron dos instancias para la implementación de una supuesta reforma estructural, tanto del Estado como de la economía en su conjunto. De una parte, el DNU 70/23 donde se promulga una primera instancia de reformas que serían factibles de realizar sin intermediación del Congreso Nacional y, de otra, el proyecto de la Ley de Bases que actualmente posee media sanción en la Cámara de Diputados.

El DNU contiene once capítulos con reformas por áreas temáticas y el contenido de la Ley de Bases se puede sintetizar en su mayoría en el discurso que el presidente dio ante el Congreso

en marzo de 2024 como punto de partida para la realización de un supuesto Pacto de Mayo entre el gobierno nacional y las provincias. Al observar de manera complementaria ambos documentos, en su espíritu, se puede avizorar el programa económico que pretende implementar el gobierno de LLA.

DNU 70/23: La Desregulación del Estado

Con fecha de 20 de diciembre de 2023 se puso en vigencia el DNU 70, también conocido como “Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina”. El mismo representa un cúmulo de modificaciones de leyes que proponen transformar de manera acelerada resortes normativos que regulan las principales áreas de la vida económica del país.

El cuerpo del DNU versa sobre once capítulos que tienen como únicos puntos de contacto un marco conceptual de apertura irrestricta, desregulación de la actividad económica y eliminación de la intervención estatal en el ámbito productivo. En sus formas no se encuentra un todo articulado, más bien advierte una sumatoria de capítulos inconexos entre sí, propios de una redacción delegada a cada sector corporativo interesado⁸. En última instancia, en su contenido prima el principio general de que el mercado siempre es el mejor y más

eficaz instrumento que poseen las sociedades capitalistas para asignar bienes y servicios, aun en sectores donde no prima la competencia.

Dada la extensión de cada uno de los capítulos, a los fines de esta sección y objetivos del trabajo, únicamente se marcarán los puntos centrales referentes al funcionamiento macroeconómico o implicancias sectoriales relevantes dentro de la estructura económica (cuadro 3).

⁸ Para muestra alcanza un botón. Según ha trascendido en diversos medios periodísticos el capítulo temático destinado a las reformas fiscales fue redactado por el estudio de abogados Brochou & Funes de Rioja, asociado a Daniel Funes de Rioja (presidente de la UIA). El contenido de dicho capítulo casualmente beneficia a empresas directamente representadas por dicho estudio.

Cuadro 3. Listado de Principales Capítulos y Reformas establecidas por el DNU 70/23

Capítulo del DNU	Principales Ejes / Reformas implementadas
1. Desregulación de la Economía	Deroga Ley de Abastecimiento, Ley de Gondolas, Ley de Promoción Industrial, Ley de Promoción Comercial, modifica el rol del BNA y desregula Tarjetas de Crédito.
2. Reformas del Estado	Privatizaciones y transformación de las empresas del Estado en Sociedades Anónimas
3. Reforma Laboral	Modificaciones en el Registro Laboral, Leyes de contrato de Trabajo, Convenios Colectivos y funcionamiento de Sindicatos.
4. Comercio Exterior	Desregulación del Comercio Exterior y modificación del Código Aduanero
5. Bioeconomía	Desregulación de la posesión de tierras rurales, eliminación del régimen de protección al dominio nacional. Derogación de beneficios al sector vitivinícola, azucarero, yerbatero, entre otros.
6. Aerocomercial	Derogación del decreto 12507/56 (Política Nacional Aeronáutica), Modificación del Código Aeronáutico, declaración de estado de emergencia de transporte aerocomercial y la utilidad pública de Aerolíneas Argentinas
7. Justicia	Reforma del Código Civil y Comercial (Ley de Alquileres)
8. Salud	Desregulación de prepagas y sector farmacéutico

El conjunto de normativas asociadas del primer capítulo apunta a correr al Estado como regulador y mediador de los principios de mercado, quitándole la potestad de fijación de precios máximos o de referencia en bienes y servicios estratégicos para el ordenamiento de la vida social (combustibles, alimentos, medicamentos). También desaparece el requerimiento de proveedores mínimos por producto (alimentando la ya fuerte concentración), o la posibilidad del Estado de priorizar compras a productores nacionales.

En el campo financiero se destacan las posibilidades de desfinanciamiento y privatización del Banco Central, la liberalización del mercado de las tarjetas de crédito y la fijación en el

cobro de tasas por parte de las entidades bancarias.

En el segundo capítulo de reformas del Estado sobresale la posibilidad de privatización de todas las empresas que actualmente funcionan bajo la órbita del Estado (INVAP, Y-TEC, ARSAT, NUCLEOELÉCTRICA -ATUCHA, VENG, solo por mencionar algunas vinculadas al mercado de producción de bienes intensivos en desarrollos tecnológicos).

El tercer capítulo, vinculado al mundo laboral, trata básicamente de normas tendientes a la flexibilización / precarización del mundo laboral. Se destacan la baja de las cuotas de indemnizaciones (renombradas bajo la forma de seguros de desempleo cofinanciados entre empleadores y

empleados), el aumento de la duración de los tiempos de prueba (de 3 a 8 meses), crea la figura de trabajador independiente con hasta 5 colaboradores con relación autónoma, limita fuertemente el derecho a huelga por parte de los trabajadores, elimina la obligatoriedad en los aportes patronales y la obligatoriedad de la doble indemnización para trabajadores de casas particulares registradas. Eso sí, todo en nombre de la defensa del trabajo y los trabajadores⁹.

El cuarto capítulo está asociado a normativas clásicas de liberalización del comercio exterior tendientes al aprovechamiento de las ventajas comparativas ricardianas (estáticas) y la reprimarización de la economía: derogación de la protección de sectores asociados al mercado interno, eliminación de registros de importadores y exportadores, menos sanciones a irregularidades en la importación, entre otras.

El quinto capítulo refiere principalmente a la eliminación del cupo de posesión de tierras nacionales en manos de extranjeros y la derogación de beneficios sectoriales a economías regionales¹⁰.

El sexto capítulo, relacionado al sector aerocomercial, amplía la concepción de espacio aéreo argentino: libre circulación y operación de cielos vinculados a

principios de mercado; eliminación de la obligación de ser argentino para explotar servicios de transporte interno y del requisito de mayoría de capitales argentinos para sociedades constituidas en el país; permite el uso de aeronaves con matrícula extranjera. Se diría que es casi un justificativo para ciegamente desguazar y privatizar Aerolíneas Argentinas.

En el séptimo capítulo, referido al ámbito judicial, sobresalen las modificaciones introducidas al Código Civil y Comercial de la Nación. En términos de la vida económica, el cambio más relevante está asociado a la derogación de la Ley de Alquileres. Allí se habilita entre otras cosas a: i) pactar precios en cualquier moneda (pesos, dólares, euros, reales, etc.) y se elimina la posibilidad de pagar en moneda de curso legal cuando se haya pactado en otra moneda; ii) liberar en forma de acuerdo entre partes la definición de las condiciones de los contratos y; iii) la Indexación (actualización) libre, siendo que los jueces no pueden modificar la forma de pago o la moneda pactada por las partes.

Por último, en el capítulo referido al sistema de salud, las principales modificaciones son: i) la derogación de la ley que declara de interés nacional y estratégico la actividad de los laboratorios de producción pública, quitando presupuesto a la elaboración de medicamentos por parte del Estado; ii) la eliminación de la obligación de sustituir por un medicamento de menor precio a solicitud del consumidor; iii) la eliminación del límite de aumento de cuota establecido en un 90% del RIPTE y la obligación de ofrecer los mismos servicios a los afiliados; iv) la derogación en la ley de medicina

⁹ Al respecto vale aclarar que, debido a un amparo presentado por la Asociación de Personal Aeronáutico, en la actualidad este capítulo no está en vigencia puesto que la Cámara Nacional del Trabajo lo ha declarado inconstitucional.

¹⁰ Al respecto, el artículo 154 del DNU 70/23 planteaba la derogación de la Ley de Tierras vigente. La misma plantea que sólo el 15% de las tierras rurales pueden estar en manos de extranjeros. La derogación de esta Ley fue frenada y declarada inconstitucional por la Cámara Federal de La Plata.

prepaga de la facultad de la autoridad de aplicación (Ministerio de Salud) para autorizar y revisar los valores de las cuotas y; v) la eliminación del beneficiario del grupo familiar directo, obligando a que se abone por cada familiar¹¹.

Ley de Bases: los 10 mandamientos

El primero de marzo de 2024 el Presidente Milei realizó el discurso de apertura de las sesiones del Congreso. Allí, además de diagramar un diagnóstico de la supuesta “herencia” recibida, delineó los diez puntos de lo que se dio en llamar el Pacto de Mayo, previa supuesta aprobación de la Ley Ómnibus conocida también como paquete de Ley Bases¹².

Entendemos que los puntos de consenso para refundar la Nación presentados por el Presidente, junto con el contenido del DNU 70/23, representan el espíritu mismo del programa económico que pretende implementar el gobierno y que se operativiza a partir del proyecto de Ley Bases¹³. Dentro de dichos puntos

se pueden señalar tres instancias a tomar en cuenta: i) aquellas que son complementarias a las presentadas en el DNU 70/23 y que requieren para su aplicación efectiva la aprobación del Congreso; ii) las que ya están contempladas en la propia Constitución Nacional; iii) aquellas que para su puesta en vigencia requieren de la modificación misma de la Constitución Nacional.

1. Inviolabilidad de la propiedad privada (ya está en la Constitución Nacional).

2. Equilibrio fiscal innegociable.

3. Reducción del gasto público, en torno al 25% del Producto Bruto Interno.

4. Reforma tributaria que reduzca la presión impositiva, simplifique la vida de los argentinos y promueva el comercio.

5. Re-discusión de la coparticipación federal de impuestos para terminar para siempre con el modelo extorsivo actual.

6. Compromiso de las provincias de avanzar en la explotación de los recursos naturales del país.

7. Reforma laboral moderna que promueva el trabajo formal.

8. Reforma previsional que le dé sustentabilidad al sistema, respete a quienes aportaron y permita, a quienes prefieran,

¹¹ Las implicancias de la implementación de este capítulo produjeron casi de manera inmediata aumentos exorbitantes en las cuotas de las prepagas por parte de las prestadoras de servicios. Al respecto, resulta paradójico que el Juzgado Civil y Comercial N°3 dio lugar a una cautelar presentada por parte de la Superintendencia de Salud que planteaba retrotraer los aumentos desmedidos de las empresas prepagas a niveles de diciembre. De manera que, en última instancia, fue el propio gobierno el que, mediante un instrumento judicial, anuló su propia normativa redactada en el Decreto.

¹² Al respecto vale aclarar que, dado que la Ley de Bases no fue aprobada por ambas Cámaras del Congreso a la fecha del 25 de mayo, dicho pacto no fue celebrado y el Presidente se limitó a brindar un discurso en la Ciudad de Córdoba.

¹³ Una vez enviado el proyecto de Ley al Congreso, el mismo fue retirado del tratamiento por falta de consensos básicos y luego, efectivamente tratado por la

suscribirse a un sistema privado de jubilación.

9. Reforma política estructural que modifique el sistema actual y vuelva a alinear los intereses de los representantes y los representados.

10. Apertura al comercio internacional, de manera que la Argentina vuelva a ser una protagonista del mercado global.

Al observar el punteo, en términos estrictamente económicos, se evidencia un conjunto de intenciones que poco difieren en su núcleo y proyecto de país respecto a las tres últimas experiencias neoliberales en los últimos cuarenta años: dictadura cívico-militar, menemismo y macrismo.

Seguramente algunas diferencias se encuentren en las formas y construcción política asociada a la implementación de las reformas: la velocidad con la que se las pretende realizar, la particular e inédita construcción política con la que Javier Milei llegó al poder, las formas de comunicación de las consignas de campaña y gobierno y la explícita ruptura de ciertos consensos que parecían instalados a partir de la recuperación democrática.

En términos generales, se observa la repetición hasta el hartazgo de la consigna sobre el achicamiento o incluso destrucción del Estado Nacional y su aparente consecuencia en relación al logro de superávit fiscal, todo lo cual supuestamente concluirá en la reducción de la inflación. La cadena lógica continúa con que tal “ordenamiento” fiscal y la baja

inflacionaria brindarán sustentabilidad para el pago de los compromisos con los organismos internacionales de crédito, mejorarán la confianza y otorgarán un marco más apto para que el país reciba inversiones (cualquier coincidencia con la “lluvia de inversiones” ¿será casual?). Al final de todo este recorrido y “esfuerzo” que se le pide a la población, finalmente llegan los brotes verdes, el crecimiento y el derrame (los puntos 2,3,4,5 y 8).

Estos principios y razonamientos económicos apuntan a una reforma del Estado y propuestas de políticas, tal como ya fueran enunciados por Martínez de Hoz en su momento o implementados durante la década del noventa hasta la crisis del 2001. Suponen una política de déficit cero en donde el equilibrio -o superávit-fiscal se alcanzan vía una reducción del gasto a un ritmo más acelerado que -la también caída- de los impuestos, ya sea por su eliminación o por la recesión generada por la baja del gasto o la desaparición de políticas activas para fomentar el crecimiento.

Otro conjunto de puntos buscan impactar sobre la configuración de la relación entre la administración nacional y los gobiernos provinciales (2 y 5) y contienen la discusión por los fondos de transferencias directas de recursos. Esta discusión resulta sumamente compleja, ya que una modificación de la coparticipación requiere del consenso (poco probable) de todas las provincias o la reforma misma de la Constitución. La consecuencia del avance del gobierno en este sentido se observa en la brutal caída de transferencias de la Nación a las Provincias (FONID, Subsidios al Transporte, Fondo de Fortalecimiento Fiscal, Obra Pública). Comparando marzo de 2024 respecto al mismo mes

en 2023, las transferencias a las provincias cayeron en promedio aproximadamente un 28% en términos reales. Las provincias más afectadas fueron: Buenos Aires (29%); Chubut (28,3%); Corrientes (28%); Misiones (28,1%); Neuquén (28%) y Santa Cruz (28,2%)¹⁴. Este brutal ajuste apuntó tanto al disciplinamiento de las provincias a través del ahogo financiero como a cumplir con el objetivo de equilibrio fiscal.

A su vez, también se busca impactar en el funcionamiento de la macroeconomía, con la estricta idea neoliberal de aportar al “círculo virtuoso” ya comentado de atracción de inversión extranjera, seguridad jurídica y condiciones de explotación de la fuerza de trabajo (puntos 1, 6, 7 y 10). Más allá del contenido ideológico que supone que toda intervención del Estado es perjudicial para el “normal” funcionamiento de los mercados y/o es la génesis misma de la inflación (vía emisión monetaria), el objetivo no parece ser otro que asegurar a los acreedores externos el pago de las deudas ya contraídas y mayor confianza para iniciar un eventual nuevo ciclo de endeudamiento.

Finalmente se proponen cambios en normativas y regímenes que fomenten la desregulación de sectores económicos e incentiven per se a mayores y/o nuevas inversiones. Las principales son las discutidas propuestas de reforma laboral y el Régimen de Incentivos para las Grandes Inversiones (RIGI).

Respecto a la Reforma Laboral, el cuerpo central de la propuesta es mencionado en el DNU 70/23 (trabajo independiente con colaboradores,

indemnizaciones, periodos de prueba, entre otros) con el complemento de determinados artículos asociados a la eliminación de multas. En el tratamiento en la Cámara de Diputados se eliminaron las restricciones respecto al derecho a huelga y otras actividades sindicales, pero los senadores lo volvieron a incluir.

El RIGI supuestamente propone una serie de incentivos para generar inversiones aprovechando las ventajas en recursos extractivos en todo el territorio nacional. La propuesta es algo ya conocido en los regímenes liberales: dar múltiples ventajas a empresas extranjeras a cambio de absolutamente nada:

- Baja de impuestos a las ganancias del 35% al 25%.
- Utilidades y dividendos pagan el 7% de impuestos a las ganancias y 0% desde el 3er año.
- Sin impuestos ni comprobación de destino para las importaciones.
- Exportaciones libres de impuestos y a los 3 años importaciones y exportaciones libres.
- Eliminación de mecanismos de intervención oficial de precios, ni ninguna otra medida oficial que altere el valor de las mercaderías importadas o exportadas, ni prioridades de abastecimiento de mercado.
- A los 3 años no tienen que liquidar ni un dólar de lo que exportan, algunos casos podrá ser a partir de los 2 años.

¹⁴ Fuente: IARAF sobre la base de DNAP y Ministerio de Economía.

- Prohíbe la expropiación, y en todo caso interviene el CIADI.
- Pueden pagar dividendos sin restricciones.
- Estabilidad tributaria, aduanera y cambiaria por 30 años.

Estas condiciones más que favorables que pretenden promover el arribo de grandes inversiones se han diseñado principalmente para proyectos asociados a la explotación de recursos energéticos (hidrocarburos) y proyectos mineros (principalmente litio y cobre). Se retoma una discusión ya existente en la década del noventa: ¿este tipo de condiciones promueven instancias de desarrollo productivo a nivel local o antes bien representan la entrega de parte de la riqueza del suelo nacional en favor del capital extranjero?

La pregunta no es trivial puesto que, en caso de representar un enclave, los encadenamientos y vinculaciones con el entramado productivo provincial que generarían efectos multiplicadores y virtuosos sobre la economía local deberían matizarse respecto a su impacto a nivel de toda la estructura socio-productiva provincial y nacional. Sin embargo, la propuesta del RIGI no obliga en ningún caso a fomentar la industria ni el trabajo nacional, y mucho menos se propone defender los recursos existentes en el país ni fomentar la reinversión en nuestro suelo.

En definitiva, a partir del contenido principal del DNU 70/23 y el proyecto

de Ley de Bases es posible visualizar el programa de gobierno que pretende implementar la gestión de LLA. Mediante un muy breve análisis se da cuenta que el mismo no difiere en demasía de los programas (neo)liberales que se fueron implementando en nuestro país en los últimos 40 años. Esto se ratifica con los resultados preliminares de las políticas implementadas, que tampoco difieren mucho de aquellos programas pasados.

Impacto del ajuste de Milei y sus primeros meses de gobierno: recesión y pérdida del poder adquisitivo. Las consecuencias de la motosierra y la licuadora

Ya el discurso de campaña de la LLA tuvo como consignas explícitas la necesidad de realizar un recorte en el gasto y estructura del Estado. La figura para ejemplificarlos fue una motosierra, planteando que (esta vez) el ajuste lo pagarían la casta y sus "privilegios" y no la gente de bien. Eso sí, en ningún momento hubo una definición precisa de quién era la casta y a qué se referían con tales privilegios. Tampoco en la campaña se refirieron a un electrodoméstico que finalmente se transformó en la estrella del ajuste: la licuadora. Veamos entonces quién terminó siendo la casta, a qué se referían con los privilegios y qué es la, ahora famosa, licuadora.

Gráfico 7. Estimación del ajuste realizado por el gobierno y sus principales fuentes. En pesos a precios abril 2024.

JUBILADOS Y PENSIONADOS	- 3,9 billones de pesos en el 1er cuatrimestre del año!	-33,4% en términos reales respecto al 1er cuatrimestre de 2023
PYMES Y CIUDADANOS	- 1,26 billones de pesos en subsidios de energía y transporte	-35,8% en términos reales respecto al 1er cuatrimestre de 2023
PROVINCIAS	- 752 mil millones de pesos para educación, salud y seguridad social	-75,6% en términos reales respecto al 1er cuatrimestre de 2023

Fuente: elaboración propia sobre la base de Ministerio de Economía e INDEC

Durante los primeros cuatro meses de gobierno se estima que el gobierno recortó partidas del gasto de la Administración Central por un monto total aproximado de 5.500 millones de pesos. El grueso de dicho ajuste lo sufren los jubilados y pensionados (la partida más relevante del total del gasto público nacional). En términos reales la caída es de aproximadamente 4.000 millones de pesos, lo que equivale a una reducción de 33,4% respecto al mismo periodo del año pasado.

En segunda instancia, aparecen como los principales damnificados el conjunto de la población y las empresas Pymes beneficiarias de subsidios a servicios públicos y el transporte. En efecto, allí el ajuste es de 1.200 mill de pesos, lo que equivale a una reducción en términos reales equivalente al 36% respecto al mismo cuatrimestre del año anterior.

Por último, aparecen el conjunto de las provincias que perciben transferencias en concepto de fondos de compensación a rubros del gasto social e infraestructura. Si bien la

caída es mucho menor respecto a los otros dos rubros (752mil millones), en términos relativos la reducción sufrida respecto a los otros dos rubros es mucho más significativa ya que es una caída del orden del 75% respecto al mismo periodo del año anterior (gráfico 7).

Por fuera de estos tres conceptos donde el gobierno decidió focalizar el ajuste nominal, el proceso también fue importante en la desarticulación de instituciones públicas. Por ejemplo, mientras que la caída del gasto en funcionamiento del Estado fue del 21,1% en términos reales en los primeros cuatro meses del año, el recorte a las universidades alcanzó el 25,9%¹⁵¹⁶.

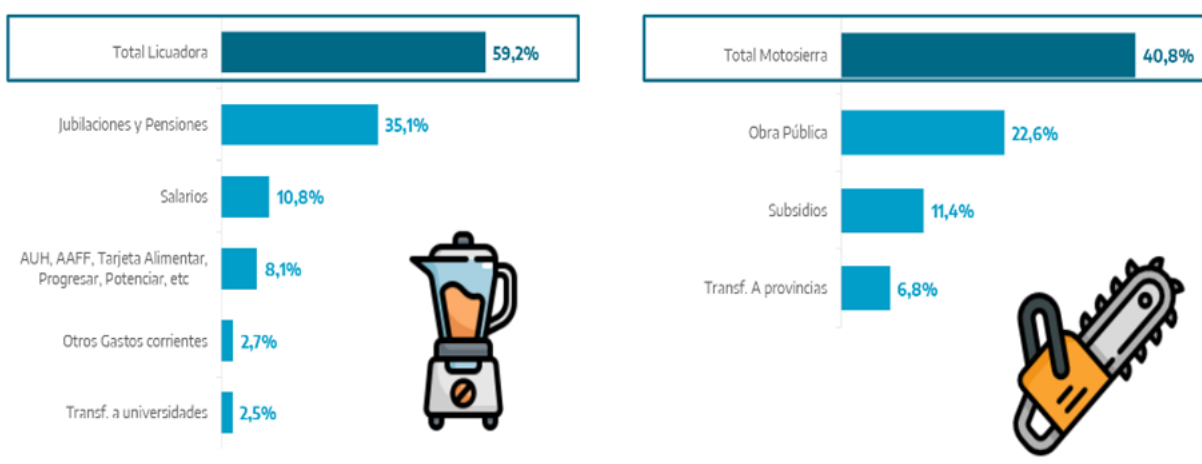
¹⁵ Fuente: Ministerio de Economía

¹⁶ A propósito de esta situación es importante remarcar: i) el atraso salarial a los docentes universitarios producto de la devaluación; ii) El desfinanciamiento del sistema científico-tecnológico a partir de eliminación de todos los programas y convocatorias para la implementación y promoción de la política científico-tecnológica a nivel nacional; iii) la incertidumbre respecto al futuro de la Agencia de I+D+i y; iv) la incertidumbre respecto a los actuales ingresos de carreras a investigador del CONICET.

Como ya se mencionó, el leitmotiv de este ajuste que se repite como un mantra es la necesidad de alcanzar el equilibrio fiscal para eliminar la inflación. Utilizando los mismos términos del gobierno, el contenido del ajuste podría clasificarse de dos

maneras: i. El efecto “motosierra” que refiere a la eliminación nominal de una partida presupuestaria y ii. el efecto “licuadora”, que refiere a la licuación en términos reales de la misma.

Gráfico 8. Estimación del ajuste en materia en términos de reducción real y eliminación nominal de partidas presupuestarias. En %



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Economía e INDEC.

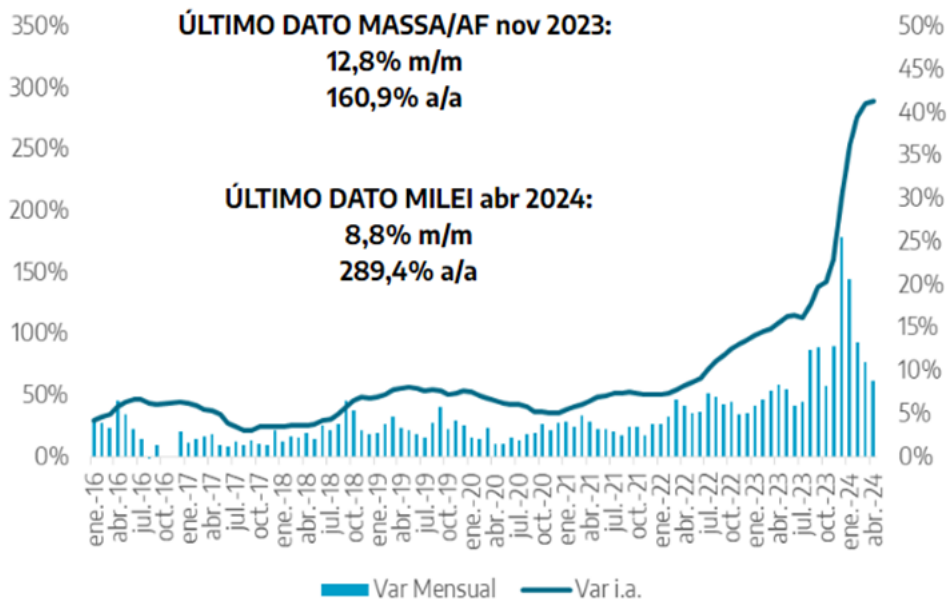
Clasificando el ajuste por reducción/eliminación nominal de partidas o licuación real podemos observar que aproximadamente el 60% del mismo se explica por un efecto de licuación real de las partidas (efecto licuadora). El cual tiene como principales rubros afectados a las jubilaciones y pensiones (35%), salarios de los trabajadores públicos (11%), diversas transferencias de ingresos no condicionadas (8%) y transferencias a universidades nacionales (2,5%). Esto se logra principalmente a partir de aumentar el valor nominal de las partidas en menor cuantía que la inflación.

En contrapartida, al analizar la proporción del ajuste por la eliminación nominal de partidas

presupuestarias puede observarse que, el 40% restante, se explica principalmente por el freno de la obra pública (20%), seguido por eliminación de diversos subsidios (11,5%) y las transferencias a provincias, aproximadamente el 7% (gráfico 8).

La aplicación de este ajuste se hizo conjuntamente con la devaluación del peso del orden del 118%, pasando de una cotización oficial de 366\$ a 800\$. Esta mega devaluación fue una de las más grandes desde el retorno de la democracia y, como no podía ser de otra manera, impactó fuertemente sobre el conjunto de la actividad económica, generando recesión con una aún más fuerte escalada de precios respecto a la que ya existía.

Gráfico 9. Evolución mensual del Índice de Precios al Consumidor. Comparaciones intermensuales e interanuales



Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC

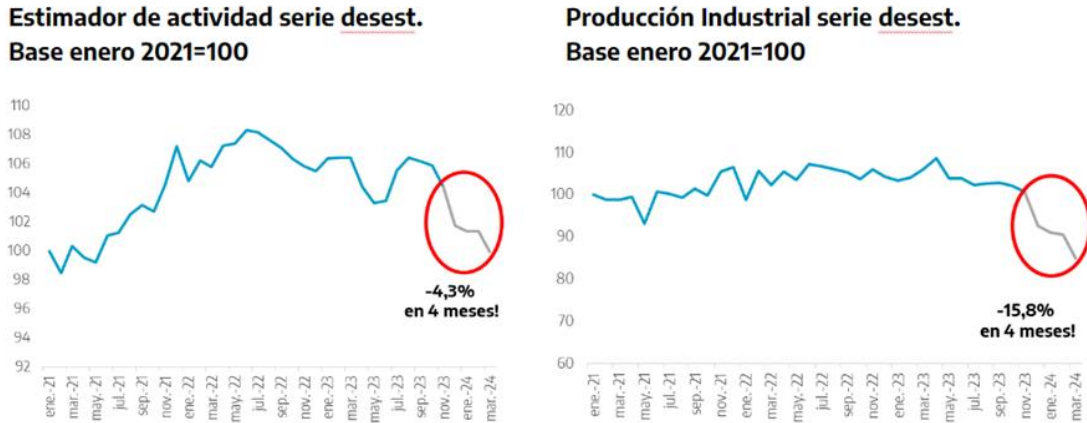
Puede observarse que la inflación se dispara a su pico en diciembre al asumir Milei (25,5%) y luego sigue mes a mes una tendencia a la baja de 20,6%, 13,2%, 11% y 8,8%, para los meses enero, febrero, marzo y abril, respectivamente (gráfico 9)¹⁷.

A pesar del marcado descenso mensual del ritmo inflacionario, debe destacarse que el dato de la inflación interanual en 2023 finalizó en 211,4% por un salto mensual en diciembre relacionado de forma directa con la mega-devaluación realizada al instante de asumir el nuevo Gobierno.

El último dato de inflación interanual del Gobierno de Alberto Fernández fue del 160,9% y luego de la devaluación y los primeros cuatro meses del Gobierno de Milei, la inflación actual se encuentra en niveles de 289,4%, casi 130 puntos porcentuales de diferencia.

¹⁷ Acorde a relevamientos propios la inflación para mayo se estima entre el 5% y 6%, confirmando una tendencia a la baja, sobre la base de un nivel de precios elevado por el efecto de la devaluación antes mencionada.

Gráfico 10. Evolución del Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) y el Estimador Mensual de Producción Industrial (EMI). Enero 2021=100

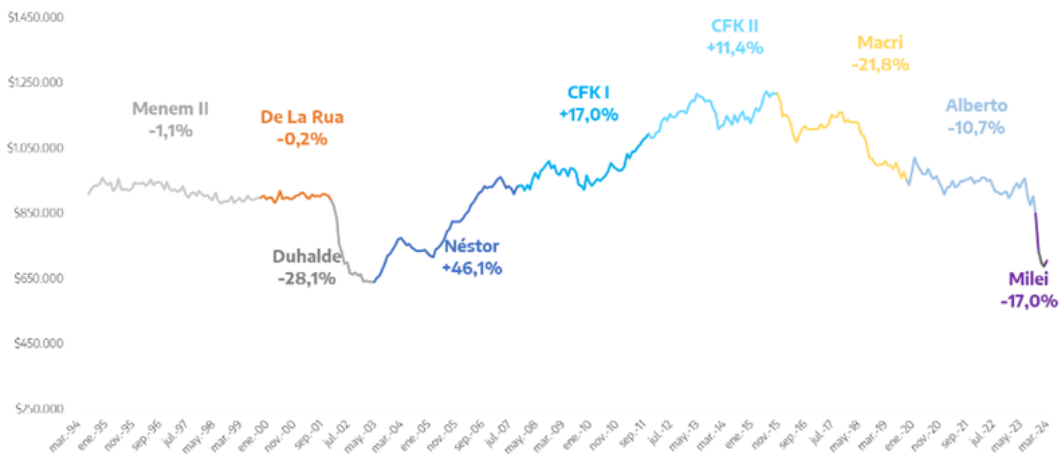


Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

A su vez, desde que asumió el gobierno de LLA se profundiza la recesión en la actividad económica, acumulando -4,3% en los primeros cuatro meses de gobierno. Por su parte, aún más pronunciada es la caída registrada en el parate de la actividad industrial. Como se planteó anteriormente, si bien durante todo el año 2023 se registra un freno y contracción en el sector industrial, en los primeros cuatro meses de la

gestión Milei se advierte una caída en el sector industrial del orden del 16% (gráfico 10). Insólitamente el gobierno festeja como logro de su gestión el descenso de los niveles de inflación (aún altísimos) atribuyéndoselo a la eliminación del déficit, pero desconociendo la brutal caída de la actividad en general y de la industria en particular (gráfico 10). Un clásico de los ciclos neoliberales en nuestro país.

Gráfico 11. Evolución de la Remuneración Imponible del Promedio de los Trabajadores Estables (RIpte). Enero 1994-Marzo 2024. A precios de marzo 2024



Fuente: Elaboración propia en base a datos de RIpte, INDEC e IPCBA

Otro rasgo habitualmente presente en los gobiernos neoliberales, y de lo que el proceso actual no está exento, es la caída del poder adquisitivo de la población y, en particular, de los salarios. Poniendo en perspectiva de largo plazo, desde 1994 a la fecha, las políticas implementadas por Milei lograron en solo cuatro meses tener un efecto negativo sobre el salario real similar a los de la crisis del 2001 y del total del gobierno de Mauricio Macri.

Del gobierno de De La Rúa al de Duhalde se observa una caída del

orden del 28%, y con Macri la caída fue del 22%. En el corto tiempo de LLA se advierte una contracción de los salarios de aproximadamente 17%, llevando el ingreso en términos reales a un punto cercano al año 2002, previo a la recuperación experimentada durante el gobierno de Nestor Kirchner y que luego continuó durante los dos gobiernos de Cristina Fernandez de Kirchner (gráfico 11).

Gráfico 12. Poder de compra del RIPTe en términos de kg de pan y litros de leche (2015-2024)



Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC

Por último, simplemente para mensurar en términos reales la caída del salario promedio en los primeros cuatro meses de Milei y los ocho años anteriores, respecto a dos bienes esenciales en la canasta de los trabajadores, se puede observar que mientras en 2015 con un salario promedio se podían comprar 592 kg de pan y 1417 litros de leche, en 2019 428 kg de pan (-30%) y 1.083 litros de leche (-23%), en 2023 390 kg de pan y 1057 litros de leche y en 2024, con sólo cuatro meses de gobierno, 337 kg de pan (- 14% respecto a nov. 2023) y 751 litros de leche (-29% respecto a nov. 2023) (gráfico 12).

Reflexiones Finales

El presente trabajo realizó un racconto de los principales indicadores de coyuntura económica asociados al nuevo gobierno de Milei. En primera instancia se realizó brevemente una evaluación respecto al estado de situación recibido por el gobierno de LLA, para luego pasar a analizar los principales lineamientos en materia de programa económico a partir de examinar los contenidos del DNU 70/23 y la Ley de Bases.

A partir del análisis de ambos documentos surge que, al menos en términos discursivos, la característica

específica de este nuevo proceso neoliberal no surge tanto de su contenido particular – similar al de todos los gobiernos liberales de los últimos 40 años-, sino más bien de la velocidad, y la radicalización explícita de su propuesta. Propuestas anteriores de esta índole tuvieron que “enmascarar” o “morigerar” el contenido (neo)liberal de sus programas de gobierno en términos económicos, especialmente frente a determinadas temáticas que parecían abiertamente consensuadas en materia de pacto social en la recuperación post-democrática. En este caso el enmascaramiento no fue con el recorte, sino más bien hacia quién iba dirigido el mismo.

Si bien la situación económica recibida por el gobierno de Milei se encontraba en un estado de estancamiento con inflación creciente derivado, principalmente, de una sequía histórica que generó una pérdida de 3 puntos del PBI y una merma de divisas para financiar el crecimiento y pagar la enorme deuda e intereses dejada por el gobierno de Macri; parece claro que las medidas implementadas durante los primeros cuatro meses de gobierno de LLA no hicieron más que empeorar la situación, incrementando la inflación interanual y haciendo caer fuertemente la actividad, la industria, los salarios y el consumo.

El actual gobierno asumió con un discurso, en principio, claro: proponían bajar la inflación tomando como único responsable de la misma al Estado. El mecanismo de propagación es la vieja conocida teoría cuantitativa del dinero. El incremento del gasto del Estado, conlleva al déficit fiscal el cual para financiarlo supone a la emisión monetaria y con ella, la desvalorización de la propia moneda

emitida. La solución esgrimida no fue otra que la misma que vienen repitiendo todos los gobiernos liberales conocidos: un brutal ajuste. En palabras del propio presidente “el más grande de la historia de la humanidad”. Esto se hizo a partir de la implementación del slogan del ajuste vía motosierra, al cual luego se le agregó la licuadora. Como se comentó en el artículo, mientras que el primero refiere a una reducción real por el propio efecto de la inflación, el segundo supone la eliminación misma en términos nominales de la partida adjudicada.

Ahora bien, la promesa de campaña (aunque ilusa) suponía que dicho ajuste -esta vez- lo iba a pagar “la casta” y no el conjunto del pueblo damnificado por las políticas que llamaron populistas y estatistas. Sin embargo, la evidencia que se mostró en el presente trabajo muestra que la gran mayoría del ajuste recayó sobre los rubros de jubilaciones y pensiones, así como sobre el conjunto de la población y las pymes, vía eliminación de los subsidios a los servicios públicos, seguidos luego por el efecto de licuación de los salarios públicos y el cese total de la obra pública.

Claro está que el “efecto licuadora” hubiera sido imposible en un marco de estabilidad de precios, de manera que la condición de posibilidad para que ocurra dicha situación estuvo ligada a la brutal devaluación del 118% del peso, pasando de una cotización oficial de 366\$ a 800\$. Como cada vez que ocurren estos episodios bruscos en la historia económica argentina, la misma trajo consigo aparejada tres situaciones mutuamente ligadas: incremento de la inflación, fuerte contracción de la actividad económica y, más especialmente, fuerte recesión en el sector industrial. La misma

también conlleva una caída sustancial en el nivel de ingresos del conjunto de la población: los salarios cayeron un 17% y las jubilaciones un 9%¹⁸ en sólo cuatro meses de gobierno.

La situación actual dista mucho de ser la ideal en materia de recuperación de la actividad económica, donde ya casi no se habla de la recuperación en V. En particular, ni especialistas-consultores, ni el propio gobierno, aunque más no sea a modo de imaginario, esgrimen cuáles serían los resortes que podrían generar un efecto de rebote y crecimiento económico en el corto o mediano plazo.

Si bien se espera continuar con la reducción de la inflación en los próximos meses, esto aparece como una obviedad no solo frente a la cada vez menor demanda sino también ante unos niveles de precios que nos ponen entre los países más caros del mundo. La pregunta que queda es cómo se recuperará la actividad económica si el gobierno no confía en la industria ni en ningún tipo de política activa. ¿Solo favoreciendo las actividades primarias/extractivistas podrá lograrse? ¿Y si es solo con este tipo de actividades, qué porcentaje de la población podrá verse beneficiada con estas acotadas actividades?

¹⁸ Las jubilaciones se actualizan por IPC pasado desde abril, mes en el que además registraron una compensación del 12,5% por la inflación de diciembre y enero (25% y 20,4%). Hasta marzo acumulaban una caída de 16,5% real.

- **Marina Valek**

Contadora Pública Nacional (UNNE). Maestrando en Gobierno y Economía Política (UNSAM en convenio con Escuela de Gobierno). Personal de la Inspección general de personas jurídicas y registro público de comercio del Chaco.

- **Nicolás Walovnik**

Licenciado en Economía (UBA). Maestrando en Ciencias Políticas y Sociales (FLACSO). Asesor del Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica de la Provincia de Buenos Aires.

- **Orlando Barboza**

Contador Público Nacional (UCaSal). Maestrando en Gobierno y Economía Política (UNSAM en convenio con Escuela de Gobierno). Director Administrativo del Htal «Ángela Iglesia de Llano».