



Análisis panorámico del periodo Kirchnerista (2003-2015) desde las políticas económicas y sociales implementadas.

Crevatin Santiago

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE-UNLP)

crevatinsanti@gmail.com

Resumen:

La presente ponencia nace como parte del trabajo final realizado para la materia “Análisis de la Sociedad Argentina” en la FaHCE-UNLP. Aquí me propongo hacer un recorrido panorámico del ciclo kirchnerista (2003-2015) desde la perspectiva de la sociología y economía política, partiendo del giro post-neoliberal que dio origen al modelo de desarrollo productivo con inclusión, pasando por el auge del mismo, para finalizar con las limitaciones estructurales del final del periodo, así como sus resultados.

Para estructurar el texto dividí el ciclo kirchnerista en tres etapas identificadas con el principio y fin de cada uno de los tres gobiernos (2003-2007; 2007-2011; 2011-2015). Cada uno de estos subperiodos son abordados en base a 3 dimensiones que me parecen clave: por un lado, el proyecto político-económico enunciado y las intenciones manifiestas de los dirigentes del poder ejecutivo nacional, por otro lado, las políticas económicas y sociales implementadas y, por último, los resultados obtenidos en materia de crecimiento, desempleo, pobreza, distribución de la riqueza, concentración económica, modificaciones en la estructura productiva y del mercado de trabajo, y demás. También mencionaré la dinámica de alianzas y confrontaciones protagonizadas por sectores determinantes en el modelo de desarrollo como son las asociaciones empresarias industriales y agropecuarias.

Si bien puede caracterizarse a los gobiernos kirchneristas como un ciclo con rasgos propios que lo diferencian tanto de la experiencia neoliberal de la década de los '90, como también los años de la Alianza Cambiemos (2015-2019), al interior de este ciclo podemos encontrarnos con tres subperiodos. En líneas generales, estos subperiodos son identificados con el principio y fin de cada uno de los tres gobiernos Kirchneristas (2003-2007; 2007-2011; 2011-2015).

El ciclo kirchnerista comienza en el año 2003 con la asunción de Néstor Kirchner a la presidencia de la Nación con tan solo el 22,24% de los votos, frente a dos quintos de la población que habían votado por propuestas de derecha tanto liberales como conservadoras que apuntaban a mantener el modelo de la convertibilidad de los '90. Hijo de las circunstancias que lo posicionaban como un presidente débil con escasa legitimidad de origen, se vio obligado a construir y acumular políticamente mediante el ejercicio de sus funciones y la motorización de la estrategia de la “transversalidad”, la cual consistió en sumar a las filas del gobierno (más precisamente a la burocracia estatal encargada de las políticas sociales) a diversas organizaciones y movimientos sociales que habían participado de las revueltas del 2001.

Con este proceso de “reconstrucción de la estatalidad”, Néstor apunta a atender dos demandas, en principio contradictorias, que resonaban fuertemente luego de haber estallado un año y medio atrás. Por un lado, la demanda de orden frente a la inestabilidad política, social y económica imperante. Por otro lado, la demanda cristalizada en la consigna “que se vayan todos”, esto es, la impugnación al gobierno de la Alianza y sus políticas neoliberales, y en algunos casos la demanda por la construcción de un gobierno de izquierda o nacional-popular. Poniendo en juego estas dos demandas, el 25 de mayo de 2003, en su discurso de asunción como presidente de la Nación, hace explícito su proyecto de gobierno: “...reconstruir un capitalismo nacional que genere las alternativas que permitan reinstalar la movilidad social ascendente”. Planteaba la reconstrucción de la estatalidad para poner fin a la herencia del neoliberalismo: “...construir un capitalismo en serio [...] con reglas claras en las que el Estado cubra su rol con inteligencia, para regular, para controlar, para estar presente donde haga falta mitigar los males que el mercado no repara [...] donde no imperen los monopolios y donde se evite la concentración que ahogue la iniciativa de los pequeños y medianos emprendedores. Capitalismo en serio donde se proteja al inversor y también al consumidor, con marcos regulatorios explícitos y transparentes y organismos de control que cumplan su rol”¹.

¹ Néstor Kirchner ante la Asamblea Legislativa del Congreso, 1 de marzo de 2004. Disponible en: <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/archivo/24031-blank-14537407>

Los objetivos del gobierno de Néstor Kirchner tendientes a apuntalar la producción, el empleo y el consumo mediante la presencia activa del Estado, no se desplegaron en un escenario vacío, sino que se asentaban en lo inmediato en las políticas que su antecesor en el cargo presidencial aplicó frente a la crisis de la convertibilidad. En efecto, Eduardo Duhalde quien gobernó el país entre 2002 y 2003 por aplicación de la Ley de Aceptación, implementó una serie de medidas de emergencia, a saber: devaluación del peso que aumentó la competitividad externa de la economía al tiempo que generaba inflación y pulverizaba salarios; aplicación de retenciones a las exportaciones para contener la inflación cambiaria y recaudar recursos desde el Estado; pesificación asimétrica de los depósitos bancarios que benefició a los bancos en detrimento de los ahorristas; pesificación y congelamientos de las tarifas de servicios público. Y, por último, frente a la masificación de la protesta social dado los altísimos índices de pobreza, indigencia y desempleo, se respondió, por un lado, con amplias mesas de diálogo, masificación de la política social (plan de Emergencia Alimentaria y plan Jefes y Jefas de Hogar desocupado), y por otro lado, con una intensa represión que dejó alrededor de 244 muertos (López & Cantamutto, 2018).

Sobre esta base de políticas implementadas por la precedente gestión interina, el gobierno de Néstor avanzó con su plan de construir un consenso social, que en palabras de Itái Hagman² (2015, p.122) debía "...conquistar al gran empresariado que había logrado con el ajuste de 2002 recuperar parte de sus ganancias, y recomponer la legitimidad política frente a los sectores populares que se encontraban aún en plena movilización". Así se despliegan una batería de políticas como la sanción de la Ley de Reordenamiento Laboral, que derogaba la Ley de flexibilización laboral sancionada en el año 2000; al mismo tiempo se crea el Consejo Nacional de Empleo, Productividad y Salario Mínimo y se restituyen los convenios colectivos en un momento de consolidación del crecimiento económico (Natalucci y Morris, 2017 p.179). De esta forma, el sindicalismo recupera el poder de movilización desplazando el protagonismo de las organizaciones territoriales y aumentando el número de huelgas³, las cuales ya no se dirigían al gobierno sino al empresariado manteniéndose en el ámbito de lo económico para reclamar mejoras salariales y condiciones laborales (Etchemendy y Collier, 2007, p. 10 a 14).

Tal como lo sintetizan Abal Medina (2017, p.31) y Natalucci y Morris (2017, p. 178) en esta primera etapa del ciclo Kirchnerista, se implementó una estrategia neodesarrollista que apuntaba a reeditar las experiencias de pacto social de los primeros dos gobiernos peronistas.

² Académico y militante del campo Nacional y Popular y actual diputado nacional por el Frente Patria Grande.

³ Otro dato relevante del periodo es el giro en la posición del Estado frente a la protesta social, la cual en la mayoría de los casos ya no sería abordada con represión policial.

Aquí hubo un consenso en lo tocante a lograr un crecimiento económico basado en la exportación de *commodities* (con alta demanda externa y altos precios internacionales), que genere réditos para toda la sociedad (aunque distribuidos de forma desigual) logrando una situación que algunos autores como Wainer (2018) llamaron *win-win* entre trabajadores y empresarios.

Por otro lado, se mantuvo un tipo de cambio competitivo y estable para favorecer el crecimiento de la industria y se estatizaron algunas empresas estratégicas que se encontraban con serios problemas financieros y operativos: tal es el caso de Correo Argentino, Aguas Argentinas y algunas líneas de ferrocarriles (Schorr, 2021). El Estado también avanzó sobre la economía modificando la carta orgánica del Banco Central para recuperar funciones claves como las políticas de crédito para el sector productivo y las políticas de control de capitales. En términos de política tributaria, si bien no hubo ninguna reforma, el aumento de las retenciones a las exportaciones (beneficiadas por la devaluación del 2002 y el alza de los precios de las *commodities*) le permitieron al Estado recuperar capacidades recaudatorias para utilizarla en políticas redistributivas (Kulfas, 2014, p. 6 y 7).

Por último, un punto candente de este primer subperiodo del ciclo kirchnerista, es la política de desendeudamiento externo. En el año 2004, el gobierno llevó adelante una agresiva reestructuración de deuda con acreedores privados, que implicó una quita del 75% del capital y que los servicios de deuda no superaran el 3% del PBI; al año siguiente el 76% de los tenedores de bonos de deuda argentina aceptaron las nuevas condiciones. Por un lado, autores como Matías Kulfas⁴ (2014) celebran el canje de deuda logrado, por haberse salido de los manuales de economía obteniendo resultados sin precedentes históricos, e incluso superiores a aquellos países como Ecuador que fueron más allá, declarando ilegítima su deuda. Por otro lado, autores cercanos al campo nacional y popular⁵ y/o aquellas posturas más afines a proyectos post-capitalistas, critican el canje de deuda por haberse negado a auditarla, reconociendo así intereses impagos y punitivos que dejan como resultado una quita de capital más bien exigua (López & Cantamutto, 2018, P.19). Pocos meses después de la reestructuración de deuda con privados, Kirchner anunció el pago total de la deuda con el FMI (10.000 millones

⁴ Quien en su momento fue subsecretario de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (2006-2007); director del Banco de la Nación Argentina (2008-2012); y gerente General del Banco Central de la República Argentina (2012-2013). Más afín a propuestas neodesarrollistas que tiendan a la promoción y desarrollo industrial con inclusión social, pero sin descuidar las variables macroeconómicas para evitar “desajustes” en la economía.

⁵ Tendencia que aboga por el crecimiento económico con distribución de los ingresos y de la riqueza, acompañado de una fuerte intervención del Estado en el mercado. Apunta a lograr una igualdad en términos de derechos sociales y políticos, e igualdad real en términos materiales.

de dólares) utilizando las reservas internacionales, lo cual ponía fin a las auditorías y condicionamientos externos del organismo sobre el gobierno y la economía argentina. Esta medida, al igual que el canje con privados, generó tantas voces de apoyo como de repudio.

La etapa que puede ser entendida como el “primer kirchnerismo” es aplaudida por algunos, dados los resultados macroeconómicos que logró obtener, como mantener el superávit gemelo (externo y fiscal); reducir el desempleo del 22% en 2003 a 9% en 2006; obtener un crecimiento promedio del PBI de 8,2% entre 2003 y 2007, y un crecimiento de la producción y empleos industriales superior al 9% lo cual aumentó a su vez la cantidad de firmas industriales y la capacidad productiva de las mismas (Kulfas, 2014). A su vez, estos números tuvieron su correlato en la reducción de la pobreza, la indigencia y la desigualdad. Entre el año 2003 y 2005, se redujo la brecha de los ingresos familiares y los ingresos laborales^{6 7}, al tiempo que también se elevaron los ingresos no laborales provenientes de jubilaciones y pensiones, lo cual afectó mayormente a los hogares de menores ingresos (Fernández y Gonzales, 2018).

Sin embargo, otros autores del campo nacional y popular entendieron esta etapa como un “consenso neodesarrollista” (Itaí Hagman, 2015) que no renegó de los efectos de la globalización neoliberal, sino que se acomodó en la configuración vigente intentando aprovechar los beneficios que el mundo le ofrecía para alcanzar un desarrollo capitalista. Según este autor citado, se trató de un neodesarrollismo que no tuvo vocación estatista, no confrontó con el agro concentrado, ni puso el foco en los salarios altos y la protección de derechos laborales; ni en la desconcentración de la economía para que las decisiones de inversión no caigan solo en un puñado de grandes empresas.

En esta línea, Martin Schorr (2021) analiza la cúpula empresarial⁸ durante el ciclo kirchnerista, y afirma que el pico de la concentración económica se registró en el año 2002⁹ luego de sufrir los efectos del estallido del 2001. Si bien dicho índice de concentración económica bajó sistemáticamente hasta el año 2010, se mantuvo en niveles altos, siendo que en el año 2007 las 200 mayores empresas explicaban el 26,3% del valor bruto de producción total. Para complementar estos datos, las 200 empresas en 2005 explicaban casi el 80% de las exportaciones totales de la Argentina, al tiempo que casi la totalidad de esa participación se explicaba por las 50 empresas más grandes, en su mayoría comercializadoras y/o procesadoras

⁶ Debido a la recuperación del mercado de trabajo, instrumentos sindicales como las negociaciones colectivas y la elevación por decreto del salario mínimo vital y móvil.

⁷ Ver “Figura 1”; última fila titulada “Salario real (1998=100)”.

⁸ Se trata de las 200 empresas más grandes del país según sus respectivas ventas anuales (no se incluyen firmas del sector financiero y el agropecuario, salvo las abocadas a la comercialización de granos).

⁹ Donde las 200 empresas más grandes del país explicaban el 31% del valor bruto de producción total (Schorr, 2021. P.170)

de granos (en particular de soja) (p.170). Además, en el periodo 2001-2007, dentro de las 200 empresas más grandes, se asistió a un retroceso de la cantidad de firmas privadas nacionales, las cuales pasaron de 59 a 53, mientras que las empresas extranjeras transnacionales pasaron de 93 a 116, concentrando las dos terceras partes de la facturación agregada (p.183).

El inicio de la segunda etapa del ciclo kirchnerista se sitúa entre los años 2007, 2008 y 2009, respondiendo a distintos hitos. En primer lugar, en el año 2007, Cristina Fernández de Kirchner asume como presidenta de la Nación en alianza con un sector del radicalismo, y con el proyecto de reeditar un Pacto Social entre el capital y el trabajo. En segundo lugar, en los años 2008 y 2009 se da una doble crisis que trastoca el estado de cosas imperante en donde el crecimiento del PBI permitía la recomposición de las ganancias, el empleo y los salarios. Por un lado, la crisis política de 2008 significó el enfrentamiento del gobierno con las patronales agropecuarias por la apropiación del excedente productivo de las commodities, y mostró los límites de la intervención del Estado entre el capital y el trabajo. Por otro lado, la crisis internacional que se hizo sentir en el año 2009, reactivó los condicionamientos estructurales de la economía argentina en la medida en que cayeron los precios de las commodities generando falta de dólares (restricción externa), y reeditando un nuevo ciclo de *stop and go*, que fue recibido con una devaluación que afectó el poder adquisitivo del salario¹⁰.

Volviendo de momento hacia el pasado, las políticas aplicadas en la etapa del gobierno de Néstor habían ido de la mano de los intereses del autodenominado “Grupo Productivo”, conformado por la Cámara de la Construcción, Confederaciones Rurales Argentinas, y comandado por la Unión Industrial Argentina (UIA) (López & Cantamutto, 2018). Estos actores se constituyeron como la fracción dirigente de la etapa, dejando a los sectores agrarios exportadores más concentrados, como la Sociedad Rural Argentina (SRA), del lado de las fracciones “desgarradas” de la dirigencia política. A estas fracciones desgarradas se les obligó a transferir parte de su renta extraordinaria para garantizar la valorización de otras fracciones.

¹⁰ Aquí me permito una aclaración alrededor del concepto de *stop and go*. Debido a la “estructura productiva desequilibrada de la Argentina” puesta de relieve por Marcelo Diamand (1972) el país se compone, a grandes rasgos, por dos sectores. Por un lado, el sector agropecuario, capaz de exportar su producción haciendo ingresar divisas al país. Por otro lado, la industria, que contiene una necesidad permanente de dólares para importar los insumos y materias primas necesarias para producir. Esta estructura productiva desequilibrada hace que en los periodos de crecimiento y expansión de la industria se necesiten más y más dólares para importar y producir, lo cual redundo en un sistemático problema de restricción externa. En la medida en que no se revierte dicha estructura productiva desequilibrada, el problema de la falta de dólares históricamente fue atacado con políticas tales como la devaluación de la moneda nacional, la cual frena al crecimiento de la industria y así la sangría de dólares. Sin embargo, esto también implica el estancamiento de la economía, inflación, pérdida empleos y capacidad adquisitiva, y otras consecuencias perjudiciales para las clases trabajadoras. Luego de aplicar estas políticas de ajuste, se deja preparado el terreno para reeditar el proceso de crecimiento – restricción externa – ajuste.

Esto es relevante porque el conflicto desatado en 2008 entre el gobierno y el autodenominado “campo” tuvo como protagonistas a estos sectores relegados de la dirigencia política. La gota que rebalsó el vaso fue la decisión del gobierno nacional de modificar las alícuotas impositivas de los derechos de exportación de cereales y oleaginosas, para evitar que los aumentos internacionales de los precios de estas commodities tengan su correlato en los precios internos. A su vez, se pretendía una mayor apropiación estatal de las ganancias extraordinarias del agro exportador, para redirigirlas a transferencias económicas, pagos de deuda y política social (López & Cantamutto, 2018). Si bien este conflicto tuvo intereses económicos de fondo, la dinámica de la disputa adquirió marcados tintes políticos, donde la lógica binaria del discurso no hizo más que profundizarse en los meses y años siguientes. Resulta interesante señalar que la medida de lucha que implementaron las patronales agropecuarias fue un paro agropecuario que duró 129 días, acompañado de un *lock out*¹¹ y bloqueo de importantes rutas del país que generaron problemas de abastecimiento en grandes ciudades.

Las patronales agropecuarias más representativas dirigidas por la SRA alrededor de lo que se dio a llamar “Mesa de Enlace”, lograron hegemonizar el debate público presentándose a sí mismos como representantes del “campo” y “los intereses del conjunto de la Nación” (López & Cantamutto, 2018, p.29). De esta forma, lograron desplazar a la UIA de su lugar privilegiado dentro de las clases dominantes “...socavando el consenso de ese ‘modelo’ y poniendo en tensión la legitimidad de la fuerza política en el gobierno” (p.30). Este discurso hegemónico expandió sus fronteras para ser tomado como propio por otras fracciones empresariales como la AEA (Asociación Empresaria Argentina), y partidos políticos como el PRO, ARI-CC y UCR. A raíz de este conflicto, las diversas posturas político-económicas, tanto en el campo popular como en mundo empresario, se ordenaron de acuerdo a dos ejes gravitacionales: oposición/oficialismo; Kirchnerismo/anti-Kirchnerismo. Así se da un giro en la forma de construcción política, dejando atrás las alianzas transversales (que caracterizaron al primer kirchnerismo) para pasar a la polarización del campo político.

En esta etapa que Hagman (2015) llama “el Periodo Crispado” (2008-2012), el kirchnerismo se conformó como identidad política con pretensión hegemónica resaltando el ideario nacional-popular, sumando nuevos actores político-militantes, e implementando una batería de políticas públicas de corte progresista para hacer frente a la doble crisis de los años 2008-2009. Estas políticas respondieron a un amplio abanico de demandas sociales. Por un lado, algunas tendieron al plano de la ampliación de derechos y la construcción de hegemonía a nivel

¹¹ Medida de acción directa de las patronales agropecuarias que consistió en la paralización total o parcial de sus actividades.

simbólico-cultural: Ley de Matrimonio Igualitario; Fútbol para Todos; Ley de Medios Audiovisuales; creación de canales estatales (Pakapaka, INCAA TV, Encuentro, etc.) y otras políticas públicas que formaron parte de lo que se hizo llamar la “Batalla Cultural”.

Por otro lado, la intervención del Estado fue dirigida directamente a brindar cierta cobertura a millones de hogares de trabajadores pobres e informales. Aquí destacan el Plan de Ingreso Social con Trabajo (Argentina Trabaja) para promover la organización de trabajadores en cooperativas que intervengan en sus barrios de pertenencia; el Monotributo Social dirigido a los mismos trabajadores a fin de aumentar la tasa de registro; y, tal vez la política más importante (dado su impacto distributivo): la Asignación Universal por Hijo (AUH) destinada a garantizar un ingreso mínimo a los niños cuyos padres sean trabajadores no registrados, perciban un ingreso menor al salario mínimo vital y móvil o estén desocupados.

Otra política de fuerte peso simbólico y económico fue la estatización de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) en 2008. La política fue presentada por la presidenta como un “cambio estructural en relación al neoliberalismo” que apuntaba a la distribución de ingresos. Tenía el objetivo de recuperar el protagonismo del Estado como impulsor de un proyecto nacional y representante de la comunidad toda, frente a los intereses particulares de las corporaciones y partidos políticos opositores (López & Cantamutto, 2018, p.34).

En términos económicos, dicha medida implicó la vuelta al sistema de reparto dando un giro respecto a la etapa neoliberal de los '90, donde el sistema previsional era utilizado para alentar la especulación financiera (Schorr, 2021). Al mismo tiempo, serviría para financiar¹² políticas de contención frente a la crisis mundial. Es el caso de la intensificación del REPRO (Programa de Recuperación Productiva) que funcionaba desde 2003 subsidiando empresas y pagando parte de los salarios de los trabajadores; así como otras políticas de regularización laboral e incorporación de puestos de trabajo (López & Cantamutto, 2018, p.34). La estatización de las AFJP también sirvió para lograr la inclusión jubilatoria de los no aportantes al sistema. A su vez, significó que el Estado, a través de la ANSES¹³, pasara a tener directores y acciones en algunas de las empresas más grandes del país (Schorr 2021, p.195).

Otra estatización se dio en el año 2009 respecto a la empresa Aerolíneas Argentinas, luego de haber sufrido un vaciamiento y de haber tenido varios intentos fallidos para atraer capitales privados que se hicieran cargo de ella.

¹² El Estado pasaba a contar con una suma aproximada de \$85.000 millones (López & Cantamutto, 2018, p.39).

¹³ Administración Nacional de la Seguridad Social.

En síntesis, frente a la crisis internacional del 2008 el gobierno implementó políticas anticíclicas para evitar que sus efectos golpearan fuertemente la economía del país. De esta forma, numerosos sectores interpretaron que, mediante el papel activo del Estado, se logró una gestión satisfactoria frente a la coyuntura internacional amenazante. Sin embargo, en los años 2010 y 2011 los desajustes macroeconómicos se empezaron a acumular, socavando las bases que anteriormente habían posibilitado el crecimiento (Kulfas, 2014). El PBI continuó con su ritmo de crecimiento del 8% anual, pero también creció la inflación (alrededor de 25% anual)¹⁴, y para contenerla se desdobló el tipo de cambio “...lo cual generó un fuerte atraso cambiario” (p.10)¹⁵. Al mismo tiempo, frente a la falta de divisas, se establecieron restricciones a la compra de dólares; medida que fue llamada “cepo cambiario” por los medios masivos de comunicación opositores, que luego del conflicto de 2008 mantuvieron una línea editorial marcadamente hostil al gobierno.

A la reaparición de la restricción externa, se sumó el problema de la “reticencia inversora” (Hagman, 2015) en la medida en que “...el sector exportador concentraba sus importantes excedentes en inversiones vinculadas al comercio exterior, en la remisión de utilidades a las casas matrices o directamente a la fuga de capitales” (p.126)¹⁶. Ante este problema, “...la inversión privada se desplomó y el sector público no tuvo los recursos, ni el financiamiento ni la institucionalidad suficientes para compensarla” (Kulfas 2014, p. 12).

En el año 2011, Cristina Fernández de Kirchner vuelve a ganar las elecciones presidenciales con el 54,11% de los votos, logrando el mayor porcentaje alcanzado en una elección presidencial desde 1983. Con este caudal de votos se lanza a estatizar el 51% de las acciones de YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales) para hacer frente al déficit energético que no paraba de crecer. Resulta que, con la expansión de la economía, el consumo de energía tanto en los hogares como en las industrias, crecía más que la energía que podía producirse a nivel nacional. Es por ello que se acudió a importarla haciendo aumentar aún más la restricción externa. Tal como señala Schorr (2021, p.194) la estatización de YPF (y Metrogas) sirvió para obtener fuentes de financiamiento alternativas ante la reducción del superávit fiscal¹⁷ y la imposibilidad de fijar retenciones móviles a las exportaciones del sector agropecuario concentrado. Aun así, fue insuficiente para revertir el déficit energético.

¹⁴ Ver “Figura 1”; fila titulada “Variación de precios al consumidor (a diciembre) INDEC e IPC 9 Provincias”.

¹⁵ Ver “Figura 2” titulada “Evolución del tipo de cambio 2010-2019”, en el periodo resaltado (2011-2015).

¹⁶ En términos cuantitativos, entre 2008 y 2009, “...la fuga de capitales alcanzó los 32.020 millones de dólares, y hasta la aplicación de controles cambiarios en 2011, no volvió a bajar de los 10.000 millones anuales. En cuanto a la remisión de utilidades y dividendos de las empresas que operaban en la Argentina, se cuadruplicaron entre 2007 y los cuatro años siguientes” (Hagman 2015, p.126)

¹⁷ Ver “Figura 1”, fila titulada “Resultado fiscal primario (% del PBI)” respecto al periodo 2011-2015.

La tercera etapa del ciclo kirchnerista (2011-2015) fue sin duda una etapa donde se profundizaron los desajustes macroeconómicos del periodo anterior. Las medidas que se habían aplicado frente a la coyuntura de restricción externa continuaron vigentes debido a que el problema persistió; pero no se articularon en un plan que permita sortear el problema estructuralmente (Kulfas, 2014). En estos años, el gobierno anunciaba la revisión de la estructura de subsidios al consumo de electricidad, gas y agua, que muchas veces terminaba subsidiando el consumo en barrios pudientes de la ciudad de Buenos Aires. Aun así, dicha revisión nunca se concretó y los subsidios aumentaron hasta alcanzar el 2% del PBI. Como si fuera poco, la sangría de dólares se ampliaba, ahora también por la demanda creciente de dólares para turismo en el exterior que llegó a ser tan grande como el déficit energético.

Las limitaciones estructurales de la economía y la ineficiencia de las medidas de gobierno para revertirlas se hacían evidentes con la caída de las reservas internacionales¹⁸ y el balance comercial de 2013 que mostró resultados negativos por primera vez en mucho tiempo. A su vez, la economía mostraba claras señales de estancamiento, pasando de un crecimiento anual del PBI de 7,1% entre 2003 y 2011, a un crecimiento del 1,4% entre 2012 y 2014. Mientras que la industria pasaba de una media de crecimiento del 8,7% a una tasa del -0,9% en estos últimos años (Hagman, 2015).

En este contexto, las fracciones del gran capital industrial representados por la UIA, que hasta entonces habían sido aliados de los gobiernos kirchneristas, comienzan a distanciarse del mismo, confluyendo con las fracciones desplazadas y desgarradas (AEA y SRA) tanto en la interpretación de las causas de la crisis como de las medidas necesarias para revertirla. Es así que, mezclando demandas económico-corporativas e ideológico-políticas impugnaron la “estructura de costos” (energéticos, logísticos y salariales) como los causantes de las limitaciones de la economía. Mientras algunas fracciones de los sectores populares y la burguesía local mercado internista insistían con defender el modelo (industrializador, productivo y creador de empleo) del gobierno, los representantes de las grandes industrias se aliaban con el agro exportador concentrado, y se acercaban a dirigentes de la oposición (Frente Renovador y PRO).

En el año 2013, luego de que el oficialismo pierda 5 millones de votos en las elecciones legislativas (respecto a las de 2011), comienza el periodo de búsqueda de un pacto con los sectores dominantes que permita la gobernabilidad, y se da inicio a lo que Hagman (2015) llama “Neodesarrollismo sin populismo”. Así, desde el gobierno responden positivamente a las

¹⁸ Las cuales pasaron de 52.654 millones de dólares en 2011 a 29.405 millones en 2014 (Hagman, 2015).

presiones neoliberales que pugnaban por recomponer los lazos con los mercados internacionales en pos de “mejorar el clima de negocios”, atraer inversiones foráneas y acceder a préstamos internacionales. En este sentido, se dan ciertos guiños hacia el mercado financiero global: se indemniza holgadamente a Repsol por la Estatización parcial de YPF; se acuerda con Chevron para la explotación de Vaca Muerta; se paga la deuda pendiente con el Club de París y se acuerda con el CIADI. Sin embargo, el acceso al crédito internacional se vio truncado en 2014 por el fallo del juez de Nueva York Thomas Griesa, que obligaba a la Argentina a pagar una deuda de 1.600 millones de dólares con fondos buitres que no habían aceptado entrar a los canjes de deuda de 2005 y 2010. Debido a lo absurdo y humillante de la medida, el gobierno se negó a pagar y entró en un *default* que despertó simpatías hacia sus votantes, mientras lo alejaba de la posibilidad de subsanar la sangría de dólares con crédito externo (Kulfas, 2014).

Para 2014 la caída de las reservas internacionales era insostenible¹⁹ y el gobierno temía que la corrida cambiaria deviniera en crisis financiera. Fue así que se implementó un programa de ajuste para frenar la corrida cambiaria: se devaluó la moneda nacional haciendo aumentar un 30% la cotización del dólar; y desde el Banco Central se alzó la tasa de interés en más de 10 puntos (Kulfas, 2014).

En 2015 se cumplieron 12 años de gestión y el mando presidencial pasó a la alianza Cambiemos que, apoyada por los sectores más concentrados del agro y la industria que le habían dado la espalda al Kirchnerismo, llegó para aplicar un brutal ajuste sobre los sectores populares y reeditar las lógicas más perversas del Neoliberalismo.

A modo de balance de los resultados del ciclo kirchnerista (2003-2015) Morris (2017) y Abal Medina (2017) muestran que el desempleo se redujo de forma persistente en todo el periodo desde un insólito 21% en 2002 hasta el 5,9% en 2015. Mientras tanto, los trabajadores no registrados pasaron de casi 44% en 2004 a 32,50% en 2015; una reducción que, si bien es significativa, demuestra las limitaciones del modelo de desarrollo del Kirchnerismo, así como también la persistencia de un núcleo de pobreza²⁰ que no logró ser alterado ni incluido como sujetos de derecho en la sociedad ni como trabajadores formales representados por los sindicatos tradicionales. Esto significa que, a pesar del crecimiento económico, y las mejoras en los niveles de vida de los trabajadores en general, y de algunos sectores populares en particular²¹, uno de cada tres asalariados no se encuentra inscripto en la seguridad social.

¹⁹ Ver “Figura 1”; fila titulada “Reservas internacionales (millones de USD al 31/12)”, puntualmente el periodo que va del pico máximo de reservas internacionales en 2010 hasta el final del gobierno en 2015.

²⁰ Ver “Figura 1”; fila titulada “Tasa de pobreza (% de personas) nueva metodología (Canasta 2016)”.

²¹ En este sentido destacan la sanción de los regímenes laborales para los trabajadores agrarios en 2011 y para las trabajadoras de casas particulares en 2013, ya que se trata de actividades con alto nivel de precarización e informalidad (Abal Medina, 2017).

Panorama que empeora al incluir en el análisis a otras formas laborales como la tercerización, el cuentapropismo, el trabajo de subsistencia y el no registro en unidades productivas pequeñas de menos de 5 empleados.

Natalucci y Morris (2017) sintetizan claramente lo dicho en el párrafo anterior:

“...la política social y laboral del gobierno generó condiciones favorables para todos los segmentos de los sectores populares y medios; sin embargo, profundizó la brecha al interior de los sectores populares entre aquellos que tenían un trabajo asalariado y representación sindical y aquellos que participaban de programas socio-productivos y estaban nucleados en organizaciones territoriales” (p.108)

En efecto, más allá de las mejoras en términos generales sigue habiendo una porción importante de los sectores populares que permanecen debajo de la línea de pobreza, y por ello la mejora relativa no logró revertir por completo 30 años de profundización del empobrecimiento.

Otra forma de analizar el ciclo kirchnerista en su totalidad es preguntarse qué pasó con la estructura productiva. Al respecto, Hagman (2015) señala que en 12 años de gestión no se revirtieron “...las características productivas que nos legaron las transformaciones neoliberales: dependencia, concentración, extranjerización, desregulación y privatización” (p.131). Argumenta que la mayoría de los sectores estratégicos de la economía siguen controlados por capitales privados y transnacionales. Por un lado, en el agro, el Estado sólo capta una pequeña porción de excedentes a través de retenciones, mientras que las transnacionales controlan desde la producción de las semillas hasta las exportaciones. Por otro lado, “el sector industrial se encuentra concentrado en la producción derivada de la explotación de recursos naturales y en el complejo automotriz²² hijo de la promoción regional establecida en los noventa” (Hagman 2015, p.131).

En lo tocante al sistema tributario, no ha habido ninguna reforma estructural y por lo tanto se ha reproducido el esquema regresivo que castiga al consumo y a los sectores populares, por sobre las fortunas y rentas personales. También se han mantenido las principales leyes que conforman el marco jurídico neoliberal de la última dictadura y los años ‘90²³ (Hagman 2015, p.132).

Complementando el análisis de la estructura productiva, Schorr (2021) afirma que al final del ciclo kirchnerista la concentración económica resultó más elevada que en el periodo de la

²² Vinculada a una inserción pasiva en el mercado mundial; de baja generación de puestos de trabajo por ser capital intensiva y alta concentración y extranjerización.

²³ Ley de Inversiones Extranjeras (21.382) y Ley de Entidades Financieras (21.526).

convertibilidad. En 2015, la participación relativa de las empresas de la cúpula²⁴ en la producción agregada ascendía al 22% (p.170). Mientras que los saldos comerciales de las mismas eran muy superavitarios, el resto de la economía operó con profundos déficits. Lo cual nos lleva al problema de la concentración económica en el comercio exterior: las 50 firmas más grandes explicaron el 90% del superávit comercial de toda la cúpula (p.176); mientras que solo 20 daban cuenta del 50% de las exportaciones argentinas (Hagman 2015, p.131). Estos datos se vuelven alarmantes cuando se pone el foco en la importancia que el gobierno dio a los “dólares comerciales” para lidiar con el problema estructural de restricción externa de la economía nacional.

Respecto a la extranjerización de la estructura productiva que menciona Hagman (2015), Schorr (2021) señala que, si bien a partir de 2007 se revirtió parcialmente el proceso de extranjerización con el avance del Estado sobre el mercado creando asociaciones de capitales público-privados²⁵, la extranjerización continuó siendo elevada. Lo cual “...atenta contra la diversificación y la complejización de la estructura productiva...” (p.196) y una pérdida de los márgenes de decisión y acción del Estado.

Las empresas privadas nacionales que forman parte de la cúpula de las 200 empresas más grandes, son unos pocos actores que se expandieron gracias a “ámbitos privilegiados de acumulación” (Castellani, 2009)²⁶ motorizados por el sector público, que los resguardaba de la competencia externa y les permitía asistir pasivamente a la inserción dependiente del país en el mercado internacional. A su vez, dentro de la cúpula, hubo ganadores y perdedores, en la medida en que cambiaron los liderazgos sectoriales en cuanto al predominio económico. Mientras las empresas de servicios públicos retrocedían en términos relativos, avanzaba la comercialización agropecuaria, la construcción, los juegos de azar, recolección de residuos y los negocios inmobiliarios.

Otros dos sectores que se expandieron al calor del mantenimiento de privilegios otorgados por el Estado, fueron las firmas petroleras y mineras. En este sentido, desde el campo nacional y popular existen voces muy críticas del extractivismo en los últimos años. Svampa y Viale (2017) entienden al ciclo kirchnerista como un periodo donde se expandió el neoextractivismo minimizando los cuestionamientos a estas actividades extractivas y primarizantes, y el alcance de las protestas socioambientales que se oponen a ellas. Estos autores caracterizan al

²⁴ Se trata de las 200 empresas más grandes del país según sus respectivas ventas anuales (no se incluyen firmas del sector financiero y el agropecuario, salvo las abocadas a la comercialización de granos).

²⁵ “...en 2015 cerca de 46% de la facturación de las asociaciones lo generaron 7 firmas cuyo socio predominante era el Estado argentino.” (Shorr 2021, p.192 y 193).

²⁶ Citada en Shorr (2021, p.172)

neoextractivismo como “...un patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de bienes naturales cada vez más escasos, en gran parte no renovables, así como en la expansión de las fronteras de explotación de territorios antes considerados como improductivos” (p.28). Estos emprendimientos capitalistas se caracterizan por su gran escala en términos del territorio acaparado y el monto de las inversiones, las cuales son intensivas en capital (no en trabajo) y llevadas adelante por corporaciones transnacionales. En efecto, durante el ciclo kirchnerista se ha expandido “...la frontera sojera²⁷, la megaminería a cielo abierto, los hidrocarburos no convencionales²⁸, las megarrepresas y la fuerte tendencia al acaparamiento de tierras²⁹” (p.30).

A modo de cierre, me gustaría terminar con la síntesis que hace Hagman (2015, p.133 y 134) respecto al “proyecto kirchnerista”:

“...el Kirchnerismo siempre fue fiel al proyecto enunciado el 25 de mayo de 2003. Trabajar con el ideario de un “capitalismo nacional”, buscar la inclusión de quienes el neoliberalismo había dejado en la marginalidad absoluta, recuperar ciertas palancas de soberanía o autonomía política y fortalecer las instituciones del Estado tanto frente a los grupos económicos como ante los cuestionamientos del movimiento popular que exigía su democratización”.

En resumen, se trató de utilizar la inserción dependiente del país para mejorar la situación de la clase trabajadora argentina: *“Volcar recursos de esa inserción dependiente (vía retenciones), apuntalar la demanda (vía subsidios, políticas de ingresos y paritarias) y en momentos de crisis establecer regulaciones estatales (control de importaciones y del dólar y nacionalizaciones como la de YPF) ...”* (Hagman 2015, p.134).

²⁷ Disociada de toda preocupación por la soberanía alimentaria, y vinculada a la deforestación, la pérdida de biodiversidad, la expulsión de poblaciones vía el acaparamiento de tierras y la criminalización y asesinato de campesinos e indígenas.

²⁸ Vinculados con el método de extracción por fractura hidráulica (*fracking*), ampliamente cuestionado y prohibido en varios Estados de EE.UU. y países de Europa occidental por sus consecuencias destructivas del medio ambiente.

²⁹ No solo en cuanto al desplazamiento de pueblos originarios y la negación de sus derechos a la protesta y a la propiedad de ciertos territorios; sino también vinculada al extractivismo urbano ligado a la especulación inmobiliaria de las ciudades que acapara territorios para grandes emprendimientos de lujo, mientras buena parte de la población vive en “villas miseria”.

Anexo gráfico:

Figura 1:

INDICADORES SELECCIONADOS 2002-2019																				
	1998	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Tasa de crecimiento anual del PBI base 1993		-10,9%	8,8%	9,0%	9,2%	8,5%	8,7%	6,8%	0,9%	9,2%	8,9%	1,9%	5,7%							
Tasa de crecimiento anual del PBI base 2004					9,2%	8,4%	8,0%	3,1%	0,1%	9,1%	8,6%	0,9%	2,8%	0,5%	2,1%					
Tasa de crecimiento anual del PBI base 2004 (revisión 2016)					8,9%	8,1%	9,0%	4,1%	-6,0%	10,4%	6,1%	-1,1%	2,3%	-2,6%	2,1%	-2,1%	2,7%	-2,5%	-2,1%	
Nivel del PBI (1998=100)	100	81.64	88.86	96.88	105.50	114.08	124.37	129.46	121.63	134.22	142.47	140.97	144.22	140.52	143.86					
Variación del PBI industrial	1,8	-27	16	12	7,43	9,1	7,54	3,63	-7,3	10,97	7,66	-2,97	1,6	-5,1	0,24	-5,6	2,6	-4,8	-6,2	
Nivel del PBI industrial (1998=100)	100	73,05	84,71	94,85	101,9	111,17	119,56	123,9	114,85	127,45	137,21	133,14	135,27	128,37	128,68					
Variación de precios al consumidor (a diciembre) INDEC e IPC 9 Provincias	0,90%	41,00%	3,70%	6,10%	12,30%	10,70%	25,20%	23,00%	14,90%	26,10%	22,60%	23,80%	25,50%	38,00%	26,50%	33,10%	24,80%	47,60%	53,80%	
Variación de precios al consumidor (a diciembre) INDEC (BCRA)	0,90%	41,00%	3,70%	6,10%	12,30%	9,80%	8,50%	7,20%	7,70%	10,90%	9,50%	10,80%	10,90%	23,70%	18,50%					
Gasto público primario real (1998=100)	100	87,71	96,88	107,31	119,31	145,19	159,77	178,13	197,46	214,09	232,4	246,88	261,74	274,52	287,82					
Gasto público primario variación interanual																-1,5%	-3,2%	-8,9%	-10,5%	
Resultado fiscal primario (% del PBI)	2,16%	2,97%	4,85%	5,64%	4,94%	5,47%	2,90%	2,90%	1,39%	1,48%	0,23%	-0,16%	-0,65%	-0,82%	-1,73%					
Resultado fiscal primario (% del PBI)																-3,8%	-4,2%	-3,8%	-2,3%	
Resultado fiscal financiero (% del PBI)	-0,16%	0,86%	3,00%	4,36%	3,02%	3,75%	1,05%	1,31%	-0,57%	0,18%	-1,40%	-2,06%	-1,85%	-2,34%	-3,73%					
Resultado fiscal financiero (% del PBI)																-5,1%	-5,8%	-5,9%	-5,0%	
Tipo de cambio real multilateral (1998=100)	100	208,1	195,1	198,2	195,9	198	190,5	172,4	170,8	156,7	144,9	123,1	121,1	131,4	106,4					
Balanza comercial (mill de U\$D)	-4944	16661	16088	12130	11700	12393	11273	12556	16886	11382	9020	12008	1521	3106	-3035	2057	-8309	-3882		
Saldo de cuenta corriente (% del PBI)	-4,0%	7,2%	5,2%	1,8%	2,4%	2,9%	2,2%	1,7%	2,2%	0,3%	-0,4%	-0,2%	-0,8%	-1,0%	-2,7%					
Reservas internacionales (mill de U\$D al 31/12)	26.524	10.485	14.119	19.646	28.076	32.037	46.176	46.386	47.967	52.145	46.376	43.290	30.599	31.443	25.563	39.308	55.055	65.806	44.781	
Tasa de desocupación (% de la PEA)	13,20%	22,60%	22,60%	18,10%	14,80%	12,30%	9,40%	8,00%	8,70%	7,70%	7,10%	7,20%	7,10%	7,30%	6,50%	8,50%	8,40%	9,20%	9,80%	
Tasa de empleo asalariado no registrado	41,60%	41,00%	41,70%	42,10%	39,90%	38,30%	36,30%	33,50%	33,10%	32,30%	31,30%	31,50%	30,30%	30,10%	29,30%					
Tasa de pobreza (% de personas) metodología tradicional	25,90%	57,50%	49,70%	41,60%	35,40%	28,20%	27,20%	25,50%	24,90%	22,50%	20,10%	18,80%	18,00%	20,60%	19,70%					
Tasa de pobreza (% de personas) nueva metodología (Canasta 2016)			57,80%	54,80%	48,80%	41,70%	38,50%	36,10%	33,30%	32,00%	28,60%	27,60%	26,90%	31,30%	29,70%	30,30%	25,70%	32,00%	35,50%	
Coefficiente de GINI	0,501	0,533	0,528	0,501	0,49	0,479	0,468	0,458	0,453	0,443	0,432	0,425	0,42	0,421	0,415	0,435	0,427	0,43	0,44	
Salario real (1998=100)	100	80,8	77,6	82,9	93,2	107	116,9	120,5	131	130,3	134	135,3	138,1	132,6	135,3					

Nota. Elaborado por Aníbal Viguera (2021) con diversas fuentes para una clase teórica de la materia “Análisis de la Sociedad Argentina”. Resaltado propio en amarillo para señalar las referidas hechas en este texto.

Figura 2:

EVOLUCIÓN DEL TIPO DE CAMBIO 2010-2019					
FECHA	TC	DIF. ABSOLUTA SOBRE AÑO PREVIO	DIF. % SOBRE AÑO PREVIO	DIF. AL FIN DE CADA GNO	DIF. AL FIN DE CADA GNO %
30/12/2010	4,01				
30/12/2011	4,34	0,33	8,23%		
31/12/2012	4,95	0,61	14,06%		
30/12/2013	6,56	1,61	32,53%		
30/12/2014	8,61	2,05	31,25%		
09/12/2015	9,83	1,22	14,17%	5,82	145,14%
31/12/2015	13,4	3,57	36,32%		
30/12/2016	16,13	2,73	20,37%		
29/12/2017	18,92	2,79	17,30%		
28/12/2018	38,85	19,93	105,34%		
09/12/2019	62,99	24,14	62,14%	53,16	540,79%

http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables_datos.asp

Nota. Elaborado por Aníbal Viguera (2021) en base a datos del Banco Central de la República Argentina para una clase teórica de la materia “Análisis de la Sociedad Argentina”. Resaltado propio en amarillo en función de las referencias hechas en este texto.

Bibliografía:

-López, E., & Cantamutto, F. (2018). El orden social kirchnerista entre la economía y la política. En M. S. (Coordinador), *La Argentina Kirchnerista: entre la "década ganada" y la "década perdida"*. La Argentina kirchnerista. Estudios de economía política. (págs. 13-50). CABA: Batalla de Ideas Ediciones.

-SCHORR, Martín, 2021. «La cúpula empresarial en tiempos del kirchnerismo: consolidación estructural y redefinición de liderazgos». En SCHORR Martín, coord. *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Argentina.

-DIAMAND, Marcelo. *La Estructura Productiva Desequilibrada Argentina y el Tipo de Cambio*. Desarrollo Económico Vol. 12 N 45. 1972.

-SVAMPA Maristella, y Enrique Viale, 2017. «Continuidad y radicalización del extractivismo en Argentina». *Voces en el Fénix* 60.

-HAGMAN, Itaí. (2015). Tres momentos de la Argentina kirchnerista. *Márgenes. Revista de economía política*, 1.

-KULFAS, M. (2014). La economía argentina, entre la «década ganada» y los «fondos buitres». *Nueva sociedad*, 254.

-NATALUCCI, Ana y Belén Morris (2019) «Superando la fragmentación? Un análisis de las estrategias de articulación de la CGT y la CTEP (2009-2017)» *Revista Astrolabio*, N° 23

-ETCHEMENDY, Sebastián y Ruth BERINS COLLIER, 2008. “Golpeados pero de pie: resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003/2007)”. *Postdata*, 13.

-ABAL MEDINA, Paula (2017). “Los movimientos obreros organizados de Argentina (2003-2016)” en *¿Existe la clase obrera?* Buenos Aires: Capital Intelectual. Pp.21-62.

-FERNÁNDEZ, Ana Laura y Mariana González (2018). "Las continuas mejoras en la distribución del ingreso en Argentina entre 2003 y 2015". *Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas*. Número 3, segundo semestre 2018.

-BENZA, Gabriela. (2016). “La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013”. En Kessler, Gabriel (Ed.), *La sociedad argentina hoy: radiografía de una nueva estructura*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.