

EL ESTADO NEOCONSERVADOR AMPLIADO EN LA ARGENTINA
CONTEMPORÁNEA: CONTINUIDADES Y RUPTURAS DE SUS NUEVAS
REGULACIONES EN EL ORDEN POLÍTICO.

MIGUEL E. V. TROTTA (UNLa.)

PATRICIO A. CERICHE MENESES (UNLa.)

- Introducción

Las ideas sobre la conceptualización del Estado argentino en el decenio 2000-2010; como postneoliberal, requiere de un análisis pormenorizado de algunas de las políticas centrales que permitirían ponderar la transición o superación de las políticas neoconservadoras del decenio anterior al mencionado. En tal sentido, se examinarán la convergencia de tres de aquellas políticas que permiten analizar los límites y superaciones de las redefiniciones de los contenidos de las mismas.

A partir del 2003 y en años sucesivos, en la región suramericana, los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y desde casi una década antes en Venezuela; han promovido en el escenario internacional una estrategia de consolidación del proceso de integración regional, con una concepción global convergente de oposición contrahegemónica a la pretendida dominación política de los Estados Unidos, más allá de diferencias entre los gobiernos mencionados. Al mismo tiempo esto ha significado una clara revisión de las políticas neoconservadoras implementadas desde mediados de los setenta hasta inicios del 2000, en su concepción más ortodoxa. En Argentina, esa revisión ha comenzado con el gobierno de Néstor Kirchner en 2003 y en los sucesivos gobiernos hasta el actual liderados por Cristina Fernández. En el transcurso de ese período se han intentado desde el redimensionamiento del aparato estatal y del contenido político ideológico del sustento de las políticas públicas dirigir las mismas hacia una superación sociohistórica del periodo anterior como estrategias centrales dentro de la preservación de la economía de mercado. Sin embargo, la opción ha sido una perspectiva económica de reactivación del sector productivo a partir de incentivar el consumo; a través de una alianza con el sector industrial y una política de transferencia de recursos vía tributación; centralmente de la renta del sector primario, a partir de las retenciones de los sectores agroexportadores. La estatización del sistema provisional, la

revisión de contratos de servicios públicos privatizados en la década de los noventa y el impulso a la regulación estatal de la economía, emergen como la conformación de una nueva alianza entre Estado, sectores dominantes que al mismo tiempo suponen impactos en la radicalización democrática del régimen demo representativo. Si bien estas transiciones son manifiestas, las reflexiones que pretende iniciar este artículo es analizar si efectivamente puede establecerse una transición sociohistórica del Estado y sus políticas, como contracara de modificaciones estructurales; o bien se trata de modificaciones internas de alianzas y estrategias parciales de recaudación y las dimensiones constitutivas centrales del modelo neoconservador, aún condicionan y regulan las relaciones sociales.

El breve examen que sigue se sustenta en debatir acerca de tres dimensiones que se consideran centrales para la ponderación de esta transición: 1) Políticas de promoción de pleno empleo y su impacto en la economía 2) distribución del ingreso y decrecimiento de la desigualdad entre sectores sociales y 3) concepción de políticas públicas y su tendencia a la universalidad, la promoción social, la democratización decisoria en la ejecución y la minimización del control social.

- Políticas de promoción de pleno empleo y su impacto en la economía

Las políticas de pleno empleo suponen la operatividad plena de todos los recursos productivos de una economía (nacional, regional, local, etc.) en un período histórico determinado. Al analizarse el período 2002 al 2010, de acuerdo con datos del INDEC¹ evidencian que si bien han disminuido los índices de pobreza e indigencia, con particular énfasis en los últimos cinco años, esto se debe en gran medida al impacto de la política asistencial del Estado lo que no necesariamente refiere a una reactivación de la capacidad productiva de una economía.

En este sentido durante el período 2000 al 2010, se ha estructurado una verdadera revolución productiva en el sector primario, a partir de la extensión del cultivo de soja y de las excesivas rentabilidades que esta producción ha generado para las Empresas multinacionales (Monsanto, etc.) y locales asociadas a esta producción y la emergencia de una concentración inédita a partir de esta transformación que por primera vez en décadas permite el cultivo extensivo con rentabilidad garantizada. La estrategia económica basada en el crecimiento del sector

¹ Datos deducidos de análisis comparativo de datos estadísticos obrantes en: AGIS, E. CAÑETE, C. PANIGO, D. *El impacto de la Asignación Universal por hijos en Argentina*, CONICET, Buenos Aires, 2010.

primario, presenta como debilidades centrales la escasa incorporación de trabajadores al mercado de trabajo, debido a la alta utilización de automatización de cultivo y siembra. Por ello, el impacto del desempleo tecnológico, en el período mencionado se estima mayor en el sector rural que en los centros urbanos. Por otro lado, si bien se ha desarrollado un sector de la industria metalmecánica y automotriz asociada a esta producción y con fuerte impacto en algunas localidades específicas; el mayor porcentaje de desempleados y trabajadores informales aún se concentran en los centros urbanos y son alcanzados por la política asistencial. Ellos son contabilizados por las estadísticas oficiales como empleados, en tanto hayan procurado empleo en el transcurso de la última semana² previa a la medición. El segundo sector de mayor expansión y desarrollo es el vinculado a la minería de extracción, que a partir de los tratados mineros entre Frei y Menem en 1995, a partir del impulso de los grupos económicos ligados a la explotación de minerales a nivel global (centralmente de capitales canadienses y estadounidenses) y a través de los condicionamientos impulsados por el FMI en ocasión de los procesos de endeudamiento de esa década; se han expandido a ambos lados de la cordillera llegando a extensiones cada vez más amplia del territorio argentino con anuencia y regulación del Estado nacional y varios subnacionales. La incorporación de mano de obra se efectúa centralmente por trabajadores de sectores operativos, de baja calificación, reservando los empleos de mayor nivel salarial para cuadros técnicos profesionales del país origen de las Empresas. Además de las consecuencias graves que los medios de explotación ocasionan a los ecosistemas locales y regionales; la transferencia de recursos al exterior, se presenta de una magnitud exponencialmente superior al exiguo margen que tributan dichas empresas. Por tanto, el sector transnacional ligado a la explotación minera y el sector financiero son preservados por las políticas públicas como sectores privilegiados de la economía en materia de regulación.

El peso de la recaudación recae sobre el sector primario, justificadamente por los márgenes de rentabilidad que han obtenido, pero que sin embargo no se extienden a estos otros dos sectores en la medida y proporción que sus ganancias lo permitirían. La política fiscal permite al mismo tiempo inferir las alianzas que los gobiernos privilegian. Si bien durante el período 2003 al 2010 se ha privilegiado una alianza con el sector industrial, pues la base de apoyo del actual gobierno ha sido este sector, y un claro intento de industrializar la producción agroalimentaria, este avance del Estado en materia de tributación no se ha extendido sobre el

² Criterio de medición estadístico para medición de desempleo.

sector financiero y transnacional, alianzas con grupos que se mantienen inalterables entre el Estado argentino y estos grupos desde comienzos de la década de los noventa.

- Distribución del ingreso y decrecimiento de la desigualdad entre sectores sociales

Desde el 2003 hasta el 2010, se han implementado diversos programas desde el nivel nacional del Estado, con el objetivo implícito de promover procesos de inclusión social tal como referían los lineamientos de los programas promovidos centralmente por el Ministerio de Desarrollo Social. Sin embargo, la política económica ha evidenciado numerosas transiciones que implicaron un crecimiento promedio del PBI cercano a un 9% anual desde 2004 al 2009. En efecto, la tasa de crecimiento a valores negativos en comparación con los ejercicios precedentes, denotan que el gasto agregado en 2002 había llegado a su punto cúlmine luego de casi una década en que la economía del gobierno menemista y de la estrategia centrada en la contención de la inflación con una receta como la paridad cambiaria, que en economía de mercado es entendida como medida coyuntural para contención de picos inflacionarios, pero que tornóse un programa económico de largo plazo, impulsado desde el FMI y liderado localmente por el equipo técnico y la iniciativa del ministro Cavallo; el gasto agregado en el período fue menor desde 1995 a 2002 y el PBI disminuyó considerablemente a partir de 1999. La consecuencia de la reducción del gasto agregado, incrementó exponencialmente el desempleo desde un 14 % promedio en 1990 a casi un 30% en 2000, por tanto una de las consecuencias centrales de la inflexibilidad de mantener una política en la que el gobierno intervino para reducir la demanda agregada con el objeto de prevenir los picos hiperinflacionarios del período 1988-1989, ha sido el decrecimiento de su economía y la estructuración de conflictos sociales que han impactado en la gobernabilidad del sistema político y económico, una desconfianza en el sector financiero (provocando las llamadas corridas bancarias o éxodo de capitales del sistema bancario nacional) lo que devino en una reactivación del gasto agregado vía intervención del Estado en ocasión del gobierno de Duhalde (2003) continuado luego por los sucesivos gobiernos de Kirchner y Cristina Fernández. No obstante este crecimiento sostenido del PBI, no ha impactado en el decrecimiento de la distribución inequitativa del ingreso entre los sectores de la sociedad, que

crecientemente se ha expandido desde los procesos de concentración económica de los noventa hasta el 2009³.

Por tanto, tampoco puede afirmarse que durante el período 2003 al 2010 a pesar de los numerosos esfuerzos y reiteradas intenciones manifestadas en discursos oficiales, no ha logrado invertirse o reducirse considerablemente la desigualdad creciente entre los sectores de mayor poder adquisitivo y los pobres e indigentes. Es decir la base del modelo de acumulación instituido en los noventa desde los presupuestos neoconservadores también se presentan inalterables y la tendencia no demuestra un cambio en otra dirección. Para ello se continúan aplicando programas asistenciales e intentos de programas de empleo que poseen una naturaleza asistencial (Argentina trabaja), que no alcanzan a reconstruir la direccionalidad regresiva de los procesos estructurales.

- Concepción de política social y su tendencia a la universalidad, la promoción social, la democratización decisoria en la ejecución y la minimización del control social.

La estrategia de inclusión social del período 2003 al 2010 en Argentina está condicionada por cuatro planes centrales que han sido: 1) el Plan de Desarrollo local y Economía Social; que centralmente tiene como objetivos prioritarios la generación de procesos productivos dirigidos a sectores desempleados. El alcance de la implementación de las acciones de este Plan ha alcanzado 34.200 nuevos emprendimientos y 70.000 trabajadores que regularizaron su inscripción como trabajadores autónomos⁴. Sin embargo y a pesar de registrarse numerosos casos de experiencias bien sucedidas y sustentables como procesos consolidados, la tendencia general denota una escasa articulación de estos microemprendimientos con procesos productivos de la economía formal o ramas de la producción que permitan una reproducción de estos emprendimientos. Subsiste aún una impronta asistencial que en la mayoría de los casos consiste en asistencia financiera y técnica en una etapa inicial de los mismos, que no es posible en el corto plazo que trasciendan a una producción autosostenida en el mayor número de casos.⁵

³ AGIS, E. CAÑETE, C. PANIGO, D. ; Op. Cit, 2010, pág 33.

⁴ Ibíd; Introducción.

⁵ Entrevistas varias con funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, realizadas en el año 2010.

2) El Plan de Seguridad Alimentaria, que ha brindado asistencia alimenticia, educación nutricional y autoproducción de alimentos a 1.683.651 personas⁶ en todo el territorio nacional. Notablemente el alcance de la política se ha expandido en este campo respecto de las décadas precedentes y notoriamente ha garantizado la subsistencia alimentaria y la reproducción de la misma a sectores definidos por las políticas como población de riesgo. No pueden desconocerse estos avances, sin embargo la concepción focalizada, no universal de las políticas como concepción general y el impacto directo de organismos internacionales en el financiamiento y monitoreo de las mismas (PNUD, BID, entre otros) también denota una perduración de criterios neoconservadores estructurados en los noventa.

3) Plan Nacional Familias, que ha alcanzado una cobertura de 1.766.808⁷ menores de 19 años, centralmente a través de pensiones no contributivas (madres de más de siete hijos, por invalidez, familias por la inclusión social). Nuevamente, la ampliación del número de beneficiarios, es notablemente mayor que el alcance extensivo de las políticas previsionales de los noventa. Sin embargo, subsiste aún el carácter asistencial sobredimensionado de estos programas. El total del monto percibido por esas remuneraciones, sin embargo, no logra cubrir sino necesidades puramente básicas y en muchos casos es hasta exiguo para ello. Finalmente, 4) El Plan de inclusión previsional, que ha alcanzado a casi 2 millones de trabajadores⁸ que no registraban los aportes previsionales requeridos para la obtención de su jubilación y que a través de este plan han logrado obtener un acceso a la misma.

En suma, si bien queda claro que la extensión numérica y de cobertura de los planes propuestos para la ampliación de lo que desde sectores público-estatales se designa como inclusión social, ha evidenciado un notable incremento durante el período 2003 al 2010, al mismo tiempo no se ha experimentado un cambio en cuanto a la participación activa decisoria de la sociedad civil en los planes, ni ha logrado superarse el sobredimensionamiento asistencial de la política social, tendencias recurrentes desde los presupuestos neoconservadores de la década de los noventa y todo esto acompañado en muchos casos de metodologías clientelares en los niveles de implementación y/o ejecución de estos programas. Dichas metodologías de implementación de las políticas sociales entra en contradicción con la inclusión social que además de favorecer las condiciones de vida de la población, en lo que

⁶ AGIS, E. CAÑETE, C. PANIGO, D. ; Op. Cit, 2010, Introducción.

⁷ Íbid.

⁸ Íbid.

respecta socioeconómico/material, entorpece la contribución de los sujetos beneficiarios y no posibilita participación estos como ciudadanos.

- Conclusiones

Si bien el objeto de este trabajo tuvo como finalidad central la de examinar la profundidad de los cambios que se presumen como superadores del orden neoconservador, desde una mirada preliminar y cuyos desdoblamientos merecen serias investigaciones conexas a realizarse en el futuro, es dable pensar que la transición sociohistórica hacia un nuevo orden postneoliberal, es de escasa sustentabilidad argumentativa en la actual coyuntura. Las nuevas políticas no han logrado aún dismantelar la reproducción del estado neoconservador como centro de dominación y regulación del Capitalismo periférico. Así, si bien se han extendido y ampliado el alcance de los programas asistenciales, los presupuestos centrales neoconservadores como orientadores de los criterios de formulación e implementación de las políticas públicas en general y de la política social en particular, a partir de lo enunciado en apartados anteriores, pueden considerarse que a pesar de cambios parciales y particulares, continúan tan inalterables como en la década de los noventa. Los límites de superación del mismo, se presumen de naturaleza no exclusivamente endógena (no se definen a partir de cambios en sus políticas) sino que serían al mismo tiempo exógenos, es decir a partir de la influencia de cambios estructurales en el Capitalismo en sus aspectos estructurales. Como al mismo tiempo superestructurales, ya que las concepciones neoconservadoras de dominación continúan reproduciéndose, a través de las prácticas discursivas y clientelares que en realidad no favorecen la construcción de un proceso de transformación social, sino que habilitan el mantenimiento del sistema capitalista no solo de la perspectiva económica y social sino también desde los normativo, legal e institucional.

De esta forma, las políticas sociales que se implementan en nombre de la pluralidad, universalidad y la transformación social, en vez de favorecer la redistribución de la riqueza y la construcción de otro modelo de país, solo se convierten en mecanismos de control y contención social. Frente a la continuidad de la transnacionalización de los recursos y servicios bajo la perspectiva económico financiera neoconservadora.

- Bibliografía

AGIS, E. CAÑETE, C. & PANIGO, D. El impacto de la Asignación Universal por hijos en Argentina, CONICET, Buenos Aires, 2010.

BORON, A. “El nuevo orden Imperial y como desmontarlo” En: SEOANE, J: & TADDEI, E. Resistencias Mundiales, Clacso, Buenos Aires, 2001.

BOURDIEU, P. “La dimisión del Estado”, en: BOURDIEU, P. & otros, La miseria del mundo, Ed. FCE, México, 1999.

GERCHUNOFF, P. y TORRES, J. C. “La política de liberalización económica en la administración de Menem”, En: Rev. Desarrollo Económico, Nro. 143, Vol 36, octubre-diciembre 1996, IDES, Buenos Aires, 1996. (págs. 733 a 768).

OSZLACK, O. “El mito del Estado Mínimo: una década de reforma estatal en Argentina”, Ponencia presentada en el IV Congreso Internacional del CLAD, sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, 2000.

TAMAYO SAEZ, M. “El análisis de las políticas públicas”, en: BAÑON, R. y CARRILLO, E. La nueva administración pública, Alianza, Madrid,;1997