

## Sumario

---

*Página 1***Editorial: Tan lejos, tan cerca**

---

*Página 5***Argentina: etapa superior del Subdesarrollo****Por Gerardo De Santis y Julián Barberis**

---

*Página 14***En un plato sin trigo, ¿Comen? tres tristes tigres****Por Germán Saller**

---

*Página 24***Globalización y Fiscalidad: Apuntes para la Administración Tributaria****Por Alejandro Otero**

---

### Staff

**DIRECTOR**

Lic. Gerardo De Santis

**COORDINADOR**

Lic. Germán Saller

**CONSEJO EDITORIAL**

Lic. Alfredo Iñiguez

Dr. Pablo Lavarello

Lic. Miguel Zanabria

**EQUIPO DE INVESTIGACIÓN**

Lic. Fernando Alvarez

Lic. Julián Barberis

Lic. Guillermo Bellingi

Lic. Roberto Collivignarelli

Lic. Matías Mancini

Lic. Manuel Rodríguez

Lic. Rafael A. Selva

Cdor. Diego Turkenich

Lic. Julieta Biasotti

Lic. Josefina Marcelo

**ÁREA DE PRENSA**

Lic. Edgardo Corroccoli

Lic. Federico Serra

María Verónica Torras

## *Entrelíneas de la Política Económica*

### **Tan lejos, tan cerca**

La comprensión de la coyuntura económica exige una visión general de los problemas económicos, pero la solución de los mismos impone la necesidad de “bajar” a lo sectorial, incluso a lo particular. Como en el filme de Wenders, renunciar a las alas nos lleva a una realidad marcada por marañas de conflictos e intereses en constante modificación donde el blanco y negro deja lugar a los grises.

Este año que termina está lleno de enseñanzas. Por un lado, trascurrió un nuevo capítulo en la crisis de los países centrales, particularmente en Europa. Dentro de ese contexto hostil, América del Sur en general y Argentina en particular trata de consolidar un camino de crecimiento con reducción de las desigualdades.

### **Postales de la crisis. Europa, tan lejos**

El capítulo europeo de la crisis mundial tiene en Argentina un interés particular que va mas allá de los orígenes en los que se reconoce una parte de los argentinos o de un interés sobre el alcance de las obvias repercusiones de esa crisis sobre nuestro país.

Dependiendo de la forma y del tiempo que le lleve a Europa resolver su crisis, resultarán nuevos desafíos para el crecimiento argentino. Así, si los europeos pudieran deshacer las bases de un capitalismo impulsado por las finanzas y reconfigurarlo en un capitalismo impulsado por la acumulación de capital productivo aún queda abierta la cuestión de la forma que tomaría. En otras palabras no es lo mismo si ese renacimiento fuera basado en una demanda interna o si se orientara a las exportaciones.

Hoy es muy difícil poder conjeturar sobre lo que ocurrirá con Europa en el mediano y largo plazo simplemente porque esa región está atravesada por un conflicto que lejos de resolverse posterga la definición de políticas de fondo. Se trata del conflicto básico entre el capital y el trabajo. Luego del agotamiento del fordismo, el modelo social europeo logró una cierta permanencia en detrimento de la pretensión homogeneizadora del modelo norteamericano vehiculizado por el capitalismo financiero. Esa suerte de hibridación de modelos sociales hoy está puesta en duda de la mano de las “reformas” (eufemismo que esconde a ajustes a los derechos sociales) que se suceden. Lo que acontece es que con la profundización de la crisis no todos salen perdiendo, para algunos es la oportunidad de ganar terreno no sólo en términos relativos sino absolutos ya que las grandes crisis dan lugar a transferencias de ingresos y patrimoniales.

Los cantos de sirena de los intereses financieros se concentran en el déficit fiscal y exigen urgentes medidas correctivas que “inyectarían” confianza en los “mercados”, lo que permitiría, a su turno, el regreso del financiamiento, el aumento de la inversión, luego la producción, un poco más lejos del empleo y muchísimo más lejos los aumentos salariales. El amargo combo se completa con el “imprescindible” socorro a las entidades financieras tan “prestigiosas” que su quiebra podría generar una corrida tal que arrastraría al sistema financiero como un todo con lo cual el país debería decir adiós al financiamiento de la inversión y a la cadena de sucesos descripta. Esta argumentación nos es conocida ya que fue la misma que se usara a finales de los '90 cuando ya era clara

la degradación acelerada de la convertibilidad. Ese discurso legitimador trata de minimizar el conflicto social provocado por el ajuste sometiendo al trabajo, en una especie de sublimación social, con la promesa de un futuro promisorio, que tarda y tarda en llegar.

### Tan cerca

En Argentina el año que se cierra ha hecho evidente muchas cosas que el crecimiento rápido escondía. Así como la rebelión fiscal del campo, al momento de la resolución 125 sacó a la luz el conflicto inherente entre el campo y la industria, referido a la distribución del ingreso entre los apropiadores de la renta de la tierra y un gobierno comprometido con hacer de la promoción del trabajo decente el eje de la inclusión. Durante el 2011 y el 2012 esa misma estructura se manifestaría desde otro ángulo: la restricción externa.

Nuevamente el gobierno debió escoger entre mantener su proyecto político de un crecimiento basado en el anhelo de una mejora contante de la clase trabajadora o implementar medidas del tipo de las que se aplican actualmente en Europa. En el transcurso del año fueron apareciendo una serie de medidas destinadas a poder contar con divisas suficientes para sostener el crecimiento inclusivo gracias a la generación de empleo y a la vez poder honrar los compromisos externos originados en la reestructuración de la deuda externa.

Las licencias no automáticas de importación, que propusiera el recordado Iván Heyn, comenzaron a obrar en ese sentido y poco a poco se van relacionando con una política industrial destinada a sustituir importaciones. Esta no sólo está referida a bienes finales sino también a importaciones de bienes intermedios, en contra de los intereses de las multinacionales que tienen como costumbre la firma de acuerdos mundiales de aprovisionamiento. Al mismo tiempo se hizo evidente que el déficit energético debía ser atacado en forma inmediata. La pronta entrada en servicio de Atucha II y sobre todo la renacionalización de YPF van en ese sentido.

Pero la restricción externa es reflejo de la estructura productiva y también de la social. De esta manera, el comportamiento de lo que nuestros maestros estructuralistas denominaban "minorías privilegiadas", quedó en tela de juicio en varios sentidos. En primer lugar, sus hábitos de consumo imitativos de las costumbres del centro que se satisfacían con importaciones. En segundo lugar el uso del dólar como moneda de reserva e incluso como moneda de cuenta. Se manifestó así otra característica de la Argentina, su carácter bi monetario, comportamiento atávico originado en las hiperinflaciones radicales y menemistas y que fuera especialmente promocionado durante la convertibilidad cavallista. La recuperación de la soberanía monetaria, paulatina e inconclusa, se hace así no por una cuestión de simbología nacionalista sino desde una perspectiva social.

Largamente presentadas como restrictivas a la libertad individual por los medios envueltos en la revuelta en contra del derecho a la comunicación, estas medidas son acompañadas por otras políticas que hacen sistema al constituirse como la "zanahoria" que guía a los comportamientos individuales para hacerlos consistentes con el bien común.

En ese orden, el esperado cambio de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina recentra su accionar en la defensa de un orden monetario funcional al desarrollo nacional. Ello en discordancia con el particular enfoque de un Banco

Central independiente del gobierno elegido democráticamente, pero permeable a los intereses financieros. De esta forma, la autoridad monetaria cuenta hoy con la posibilidad de orientar el crédito de forma de apuntalar a la inversión congruente con la sustitución de importaciones y la repuesta al aumento de la demanda.

En esa misma línea, la reforma del mercado bursátil, busca que el mismo se convierta en un útil de financiamiento a las empresas, que al igual que la reforma de la Carta Orgánica del BCRA, se hace con una impronta federal.

Así a la represión del uso especulativo del dólar como moneda de reserva de valor se le van adosando alternativas de inversión genuinas que permitan canalizar al ahorro doméstico hacia usos compatibles con la estrategia de crecimiento inclusivo. En esta misma lógica la nueva YPF logró un importante éxito en la colocación de Obligaciones Negociables destinadas a público minorista, las cuales son parte de una serie de emisiones destinadas a financiar proyectos de la empresa.

Todas estas medidas resignifican lo que la Presidenta llamó “sintonía fina”, que en su momento fuera interpretado, en tono liberal, como un ajuste dentro del Estado de forma de hacerlo más eficiente. Hoy queda cada vez más claro que se trata de un proceso de adaptación de comportamientos de ajuste para hacerlos compatibles con el crecimiento con inclusión. Evidentemente estas iniciativas chocan con aquellos que lucran con el status quo e incluso aquellos que prefieren continuar con sus rutinas sin aceptar que las mismas restan vigor al crecimiento, caso concreto: el ahorro en dólares.

Para muchos, la seguidilla de medidas que abren nuevos frentes de conflicto generaría un desgaste en la legitimidad del gobierno. Sobre esa lectura se montan, no sólo aquellos que quieren mantener su poder monopólico a costas del cumplimiento de la Ley, sino también aquellos que privilegian sus proyectos políticos personales, aun en contra de los intereses de clase de quienes dicen representar.

No obstante eso, lo que queda claro es que cuando está en juego la fortaleza del crecimiento inclusivo el gobierno no duda en avanzar aun a sabiendas de los conflictos que se originarán. Este proceso de cambio institucional marca parte de la agenda para el año próximo ya que falta encontrar un mecanismo alternativo a la puja distributiva como forma de distribuir las ganancias y pérdidas generadas por la acumulación de capital. Ese mecanismo debe ser aceptable para los actores sociales para que permita vislumbrar un crecimiento estable de la demanda interna. Para esto es imprescindible encontrar una fórmula salarial que sea reconocida y respetada por los grupos sociales.

En Argentina la fórmula salarial debe contemplar la productividad y la dinámica de los precios de los bienes salarios. Por las características de nuestro país, los mismos son influenciados por el tipo de cambio efectivo y por lo tanto por las retenciones a las exportaciones agrícolas. Se trata de un diseño institucional complejo donde juegan factores como el tipo de cambio, la política crediticia, la política de precios y la política de ingresos, mucho más allá de la definición liberal de “pacto social” que lo limita a restringir los aumentos nominales de salario.

Así todo parece indicar que el conjunto de medidas se irán implementando, fortaleciendo su complementariedad, provocando los obvios conflictos que generan los reales procesos de cambio cuyos resultados no hay que esperar, como los muestran la nota de los Tigres, pero hay que profundizar, para que cada nuevo año sea mejor que el anterior, como lo merecemos los argentinos.

En este número de Entrelíneas Gerardo De Santis y Julián Barberis realizan una aproximación a las características de las economías subdesarrolladas, en particular a la

argentina y la vinculación entre el excedente y la acumulación. En segundo término Germán Saller analiza las características de los países considerados como “tigres” en estos últimos años y compara su rendimiento con la Argentina. Por último Alejandro Otero, en carácter de invitado, plantea, en el marco de la globalización y la concentración económica mundial, algunas ideas para repensar la gestión tributaria.

# Argentina: etapa superior del Subdesarrollo

Por Gerardo De Santis y Julián Barberis

**Acertadamente Furtado planteó que el subdesarrollo no es una etapa previa al desarrollo, y por ello comprender dicho proceso es necesario para entender que hay una relación asimétrica entre las economías del centro y la periferia, y que ello implica la necesidad de políticas distintas para cada una. En esta nota se plantea el marco en el cual tuvieron origen las economías subdesarrolladas, y un abordaje inicial sobre el proceso de acumulación de las mismas a partir del estudio del excedente, que fue lo que Furtado planteó como el punto de partida para el estudio de la acumulación global.**

## 1) INTRODUCCIÓN: El subdesarrollo, la dinámica de las economías duales, la restricción externa y la ARGENTINA<sup>1</sup>

### El subdesarrollo

Hacia fines del siglo XVIII se produce el surgimiento de un núcleo industrial dinámico en Europa, particularmente en Inglaterra que se había consolidado a raíz de la revolución industrial. Ese núcleo tenía una acción colonizadora que se materializó en una expansión del núcleo que tuvo impactos diversos en la propia región en que se originó y también en el resto del mundo. Las principales consecuencias dentro de la propia región fueron en una secuencia de dos fases que concluyeron en la desorganización de la economía artesanal precapitalista; la primera fase fue una expansión con excedente de mano de obra y, la segunda, se desarrollo sin excedente de mano de obra.

A su vez, los impactos hacia el resto del mundo fueron diversos, pudiendo encontrar algunas líneas que consideramos más preponderantes para encausar el análisis. Podemos establecer que la expansión se dirigió hacia dos destinos con objetivos diferentes. Por un lado el avance se dio hacia fronteras de tierras desocupadas que contaban con recursos naturales disponibles, y el objetivo era el de vincular al polo dinámico con esas regiones con sólo un fin de abastecerse de estos recursos. El ejemplo de ellos fue la expansión a regiones semi-desocupadas como Canadá, Australia, Oeste de EEUU, etc. Esta radicación de capitales en zonas desérticas dieron como resultado actividades económicas con alta productividad y altos ingresos, con patrones de consumo capitalistas y modos de producción también capitalistas.

La otra variante se dio cuando el núcleo dinámico estableció vínculos con regiones ya ocupadas y con organizaciones económicas precapitalistas, por ejemplo América Latina, donde el objetivo del núcleo también era obtener materias primas. En estos casos, estas economías quedaron conformadas con un sector dinámico, inserto en el comercio mundial (que en este momento consistía básicamente en exportar materias primas a Inglaterra e importar productos elaborados desde Inglaterra<sup>2</sup>), y otro sector "arcaico" o precapitalista, que producía para su autoconsumo, en el cual no hay aumento de la productividad ni mejora de los ingresos. Quedaba así conformada una economía híbrida

1) Las ideas vertidas en la INTRODUCCIÓN responden básicamente al trabajo "Desarrollo y subdesarrollo" de Celso Furtado (1971).

2) Hay un momento en la historia universal en que Gran Bretaña puede ser descrita como el único taller del mundo, su único importador y exportador masivo, su único poder imperialista, casi su único inversor extranjero; y por esa misma razón su única potencia naval y el único país con política mundial propia. (Hobsbawm, 1998, pág. 37)

con dos sectores, uno capitalista y otro precapitalista, o sea, lo que los economistas estructuralistas denominaron economías duales, con hábitos de consumo capitalistas y modos de producción precapitalistas.

Esto fue lo que se conoció como el Subdesarrollo, economías cuyo origen es este proceso y no una etapa de avance propio desde una situación precapitalista a una capitalista. En estos países no surgió un polo dinámico, el polo dinámico vino de afuera en función de los intereses del polo dinámico mundial. Entender esto, que el subdesarrollo tiene una lógica de funcionamiento propia en relación al centro, es fundamental para captar el problema a resolver.

Tal y como lo planteaba Furtado, “El subdesarrollo no constituye una etapa necesaria del proceso de formación de las economías capitalistas modernas. Es, en sí, un proceso particular resultante de la penetración de las empresas capitalistas modernas en las estructuras arcaicas” (Furtado, 1971, pág. 240).

### La dinámica de las economías duales

Así conformadas, las economías duales presentaban el siguiente funcionamiento. La radicación de capital buscando explotar recursos naturales para abastecer al polo dinámico, generaba un mercado interno cuya amplitud iba a estar dada por la cantidad de mano de obra del sector precapitalista que iba a ser absorbida, el nivel de salarios pagados, y los impuestos pagados por las empresas. Estos dos últimos rubros en general fueron poco significativos, ya que los salarios pagados no estaban vinculados a la productividad de la actividad, sino que estaban determinados por la abundante mano de obra que permanece en el sector precapitalista, que actúa como ejército de reserva de desocupados<sup>3</sup>. Y, por otro lado, los impuestos pagados en general eran escasos porque una forma de atraer capitales era grabarlos poco.

Entonces, la dinámica era que el mercado interno se abastecía por importaciones provenientes del núcleo dinámico, que se pagaban con divisas que entraban al país cuando se producían las inversiones iniciales, o con las exportaciones primarias. Completaba el impacto en la balanza de pagos la salida de divisas por las utilidades que las empresas trasnacionales remitían a sus casas matrices.

El impacto del capital proveniente del núcleo dinámico en el país atrasado iba a depender de la combinación entre el tipo de actividad y la dotación de recursos del país. Así, para los casos en los que el capital se insertaba en actividades extractivas (minerías) o “recolectoras” (frutas), que son actividades primarias que requieren poca mano de obra, el impacto en el país periférico era débil y quedaba conformado con un sector dinámico chico inserto en el comercio internacional y con alta productividad, y un sector mayoritario en términos de población, atrasado, de baja productividad.

El otro caso relevante se daba si el país tenía una diversificada dotación de factores que permitía que la radicación inicial de las empresas vaya en búsqueda de producción agropecuaria. Es decir, la producción agropecuaria sumado a las actividades extractivas (minerías) o “recolectoras” (frutas), demandaba más mano de obra y, como el país estaba más dotado, también permitía el desarrollo de otras actividades productivas primarias. Así el impacto sobre el sector precapitalista es mayor, o sea, el sector dinámico absorbe más mano de obra que en los casos anteriores.

Esta dinámica funcionó hasta 1930, cuando la grave crisis económica producida por el cóctel de especulación financiera desenfrenada, un proceso de redistribución regresiva de ingresos, sumadas a la incertidumbre sobre el futuro geopolítico del centro,

3) Un ejemplo actual de esta situación es China donde en su sector moderno y de alta productividad los salarios rondan los U\$S150 ya que están determinados por el “ejército de reserva de desocupados”, esto es, los aproximadamente 1000 mill de chinos que viven en una economía rural de subsistencia con ingresos mensuales estimados de aproximadamente U\$S20.

cambiarían la vigente división internacional del trabajo. Así, la crisis provocaría el corte de los flujos comerciales que no se recuperarían a raíz de las políticas proteccionistas aplicadas por los países desarrollados.

### La restricción externa

La crisis del 30 generó a nivel mundial un derrumbe de los sistemas de pagos y del comercio, la caída de los precios de las exportaciones y un desplome de la demanda y de las transferencias de capitales. Esa situación afectó a estas economías duales, ya que como no podían vender sus productos, no tenían acceso a divisas para pagar sus importaciones, enfrentándose así a una restricción externa que interrumpía la dinámica de acumulación.

La restricción de divisas les impedía importar bienes elaborados que abastecan el consumo de su mercado interno. A raíz de ello, en esas economías duales para responder a esta situación surgió un nuevo sector industrial que a través de un proceso de sustitución de importaciones iba a consolidarse como el sector local encargado de abastecer al mercado interno de algunos de los bienes que anteriormente se importaban. Entonces, las economías periféricas comenzaron a tener ya no dos sino tres sectores: El núcleo internacionalizado moderno, con actividades ligadas al comercio exterior, el sector marginado atrasado (donde estaba la mayor parte de mano de obra) y el nuevo sector industrial, con actividades vinculadas al mercado interno de productos manufacturados.

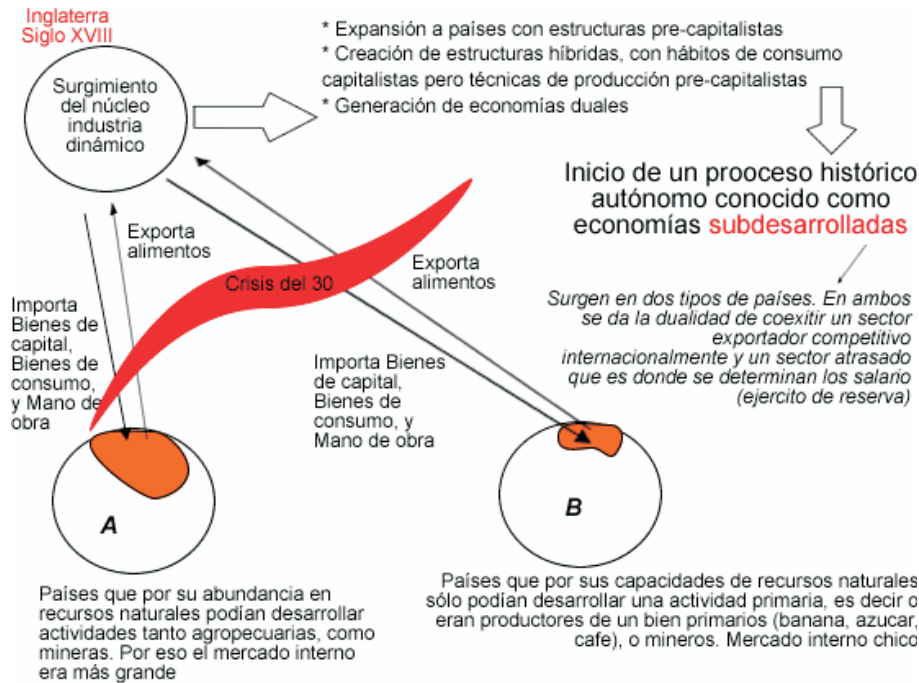
El tamaño del nuevo sector iba a depender del tamaño del mercado al cual abastecer, que estaba determinado por el impacto que había tenido la inserción del núcleo dinámico moderno como se explicó previamente. Así, en los países donde el mercado era pequeño, el naciente sector industrial iba a ser chico (Ecuador, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Guatemala, Perú, etc.). Pero en los países donde el mercado era grande, como consecuencia de la diversidad productiva que había en el país, el nuevo sector industrial iba a ser mayor y con capacidad de generar una dinámica de acumulación propia.

Dentro de este último grupo podemos encuadrar a Argentina y Brasil, con la particularidad que uno tenía mucha población, y por ende abundante oferta de mano de obra, y el otro no. Así en Brasil, a pesar de que la absorción del sector dinámico haya sido importante, y del nacimiento del sector sustitutivo de importaciones, el ejército de reserva era muy grande y por ende los salarios seguían determinados en ese sector y seguían sin tener relación con la productividad. En el caso de Argentina, al contar con menor oferta de mano de obra, la elevada absorción del núcleo dinámico achicó considerablemente ejército de reserva, haciendo que con la creación del nuevo sector industrial los salarios pasaran a estar determinados en mayor medida por la puja entre Capital-Trabajo.

Además de ese tercer sector sustitutivo de importaciones, si las condiciones lo permitían en algunos casos también podía darse la posibilidad del surgimiento de un cuarto sector compuesto por industrias que fabricaban bienes de capital e insumos básicos y que iban a abastecer al tercer sector. Esto permitía que esos países, frente a una nueva restricción de divisas, tengan mayor posibilidad de sortear la crisis (o por lo menos retrasar su impacto) porque iba a contar con oferta de bienes de capital propia y una menor dependencia de insumos importados.

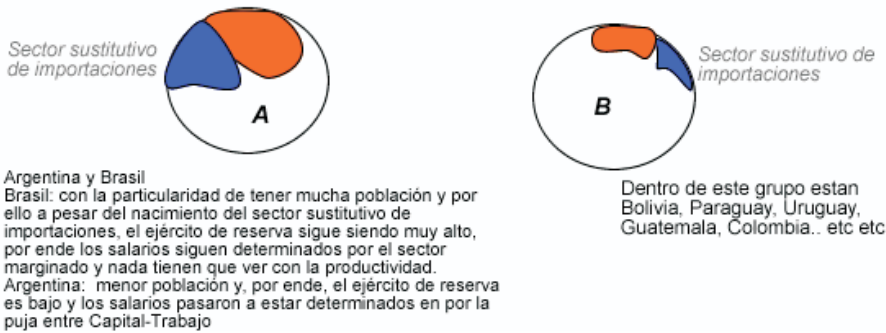
Lo antedicho puede resumirse según la figura 1:

FiguraN°1



**Con la crisis del 30, se cortan los flujos externos...RESTICCIÓN EXTERNA**

La imposibilidad de exportar e importar da origen al nacimiento de un sector sustitutivo de importaciones, cuyo tamaño va a depender del tamaño del mercado interno



Fuente: Elaboración propia

**Argentina, etapa superior del subdesarrollo**

Para el caso particular de la Argentina, aquel bloque dominante constituido por el núcleo dinámico se dividió en dos posturas que respondían a distintos intereses. Un sector que podemos denominar tradicional, vinculado a la producción agropecuaria, consideró a la crisis de 1930 como coyuntural y por lo tanto no se debía rectificar el rumbo económico, ya que la situación, pasada la crisis, sería la misma y Argentina podría seguir inserta en aquella división internacional del trabajo. Otra fracción, que podríamos denominar como “moderna”, de carácter agroindustrial, caracterizó la crisis como estructural y por lo tanto que Argentina debía rectificar el rumbo buscando un perfil más agroindustrial para seguir inserta en una nueva división internacional del trabajo (Plan Pinedo de 1940).



La indefinición del bloque dominante permitió al sector subordinado, cuyo tamaño relativo era mayor que el resto de América Latina, tomar el control político del país. Esto derivó en una profundización del proceso de sustitución de importaciones y, fundamentalmente, de un avance notable en la formalización y obtención de derechos para los sectores subordinados.

Se convertía así Argentina en un caso particular del subdesarrollo. La economía argentina cumplía con las pautas que le correspondían a todas las economías subdesarrolladas: economía dual, progreso técnico adquirido del centro, deterioro en los términos del intercambio, crisis del sector externo ante las expansiones, etc. Pero se diferenciaba del resto, ya que el grado de formalización del mercado laboral era tal que reducía el ejército de reserva de desocupados y al sector precapitalista. Dicho de otra manera, los salarios en el resto de América Latina estaban determinados por esa economía precapitalista que actuaba como ejército de reserva de desocupados, mientras que en Argentina los salarios se determinaban en la relación entre empresarios y sindicatos. Esa relación adoptaba la forma de puja por la distribución del ingreso, que es lo mismo que decir que el excedente en Argentina se apropia a partir de una situación de poder relativo de los sectores subordinados.

## 2) UNA VISIÓN SOBRE EL PROCESO DE ACUMULACIÓN

### Por qué estudiar el excedente

La evidencia empírica muestra que los países desarrollados avanzan más rápido que los subdesarrollados, y que las diferencias se amplían. Durante el siglo XIX, ante la hegemonía inglesa, el resto de las naciones pueden ser agrupadas en dos grupos; uno minoritario, compuesto por EEUU, Alemania, Japón, Suecia y Dinamarca, que se acercan al país líder; y otro mayoritario, compuesto por el resto de los países que se alejan del país líder. Una situación similar se registra en el siglo XX ante la nueva hegemonía de EEUU. Un grupo, nuevamente Japón y también Corea, Taiwán, etc. se acerca al país líder, mientras la mayoría restante se aleja del líder.<sup>4</sup> Y que el interior de los países subdesarrollados también se da un proceso de distanciamiento entre la elite rica y las mayorías pobres.

Se pueden vislumbrar restricciones al desarrollo en el plano internacional, relaciones Centro-Periferia y en el plano interno de las economías periféricas; un proceso de acumulación que reproduce la economía dual.

Los pocos países que lograron sortear estas barreras en el camino hacia el desarrollo lo hicieron en base a la movilización de los recursos propios, en un proceso de acumulación de capital fundamentalmente financiado con ahorro interno. Se trata de países cuyos niveles salariales promedio no eran ni demasiado altos ni demasiado bajos y que apoyados en condiciones internacionales que les fueron transitoriamente favorables y/o políticas tecnológicas muy particulares, lograron ejercer desde el Estado su soberanía política disciplinando al trabajo y el capital. El capital extranjero, en aquellos casos excepcionales que jugó un rol positivo, lo hizo complementariamente. La Argentina es un caso excepcional, en la medida que la alianza de clases que sustentó el proceso trunco de desarrollo incluyó sectores subordinados (entre ellos el movimiento obrero), que pese a su legitimidad democrática no lograron ejercer el poder coercitivo del Estado sobre los

4) Para observar estos disímiles desempeños puede verse "El capitalismo Argentino" de Aldo Ferrer (2008).

sectores minoritarios que apropiaban el excedente y lo orientaban fuera de la acumulación productiva. Diversos trabajos han señalado estas dinámicas (Azpiazu, Basualdo, Khavisse; 2004)

En trabajos posteriores, el foco de análisis se centrara en las condiciones económicas que abrieron y abren la posibilidad de desarrollo. Un primer paso al estudiar el proceso de acumulación potencial, que permita cambios estructurales de la economía para transitar un sendero hacia el desarrollo, debe enfocarse en conocer la masa de recursos disponibles susceptibles de ser acumulados. ¿Genera la economía argentina una masa de recursos tales que le permitan llevar adelante un proceso de acumulación de capital de envergadura?. Para contestar esta pregunta debemos recurrir al concepto de excedente planteado por los economistas estructuralistas. ¿Genera la economía argentina un nivel de excedente suficiente?. Y, a posteriori, ¿qué hace con él?

En primer lugar se debe determinar la magnitud del excedente generado por la economía al efecto de considerar si es relevante para “financiar” el proceso de desarrollo.

Luego se debe analizar la dinámica propia de la economía subdesarrollada a los efectos de determinar si ese excedente replica la estructura dual o la transforma hacia una economía más homogénea.

Si el excedente replica la estructura, será tarea de la política económica generar los canales de reasignación del excedente hacia la acumulación transformadora de las estructuras.

“El régimen de acumulación y distribución del fruto del progreso técnico no obedece a ningún principio regulador desde el punto de vista del interés colectivo. Si es arbitraria la apropiación cuando imperan las leyes del mercado, también lo es la redistribución cuando el poder político y sindical se contraponen a aquellas leyes (...) Por ello es imprescindible que el Estado regule el uso social del excedente para acrecentar el ritmo de acumulación y corregir progresivamente las disparidades distributivas de carácter estructural, distintas de las disparidades funcionales (...) La transformación del sistema exige, ineludiblemente, elevar el ritmo de acumulación del capital reproductivo sobre todo a expensas del consumo de los estratos superiores. El uso social del excedente permite hacerlo difundiendo la propiedad del capital a la fuerza de trabajo gracias al excedente de las grandes empresas que concentran la mayor parte de los medios productivos.” (Prebisch, 1981:46 y 47).

### **Excedente y acumulación, una visión estructuralista**

Los autores estructuralistas que han profundizado más sobre el proceso de acumulación y el excedente son Celso Furtado (1978) y Raúl Prebisch (1981).

En el caso de Furtado, su análisis se diferencia de enfoques tradicionales al plantear que al estudiar las "inversiones" sólo se estaría ocupando de una parte del proceso de acumulación como él lo definía, y era la acumulación ligada al aumento de la capacidad productiva. Entonces, el planteo de Furtado fue que para entender la relación entre acumulación y progreso técnico había que comprender el proceso de acumulación global, el cual se inicia con el estudio de la apropiación y destino del excedente, que puede acumularse dentro del sistema de producción (que genera procesos productivos más eficaces) o fuera de él (que modifica el nivel de vida de un grupo de la población)

Como dijimos, Furtado plantea el estudio de excedente como el punto de partida para el estudio de la acumulación global. En ese sentido, el cálculo del excedente debe

realizarse a partir de la comparación entre el producto social (PBI) y el costo de reproducción de la población (CRP).

La primer variable no ofrece mayores dificultades, mientras que el CRP, Furtado lo calcula a partir del ingreso del trabajador manual ya que considera que es representativo del costo básico de reproducción de la población, y que tiene un componente monetario (ingresos) y uno no monetario, definido como los beneficios sociales (como el gasto en bienes públicos, educación, salud, etc.). En este sentido, si aumenta el CRP, sea por aumento del componente monetario o no monetario, el excedente disminuye, y lo inverso en caso contrario.

A partir de su diagnóstico Centro-Periferia de los años 50, Raúl Prebisch avanzó en el análisis de la apropiación del excedente en dos planos; por un lado en esa relación centro-periferia en la que los países centrales pueden retener los frutos del avance técnico vía deterioro de los términos del intercambio que sufre la periferia y por el otro, al interior de las economías periféricas en donde el excedente es apropiado, a través del mecanismo del mercado, por los sectores económicos más poderosos. Prebisch define el excedente como "aquella parte del fruto de la creciente productividad que, en la medida en que no fue compartido por la fuerza de trabajo en el juego espontáneo del mercado, tiende a quedar en manos de los propietarios de los medios productivos, además de la remuneración de su trabajo empresarial".

Ambos autores coinciden en que la generación del excedente responde a las distintas "oleadas" de avance técnico que el centro (con distintos niveles de rezago) transfiere a la periferia y también que su apropiación entre los distintos sectores o grupos sociales responde al poder que cada uno detenta. Al mismo tiempo se diferencian en la forma del cálculo; Furtado lo hace a partir de la generalización del ingreso del trabajador no calificado a toda la población como representativo del costo de reproducción social, mientras que Prebisch lo hace a partir de lo que podríamos denominar ganancias extraordinarias verificadas al interior de cada unidad productiva.

### **Cálculos actuales del excedente para la Argentina**

Si bien en la Argentina no se encuentran muchos estudios que realicen un cálculo del excedente siguiendo la metodología planteada por Furtado en 1978, dentro de los pocos casos nos resulta interesante citar dos que siguen dicha metodología.

En el primer de ellos es el trabajo realizado por De Santis y Rodríguez (2009), quienes dividen el cálculo en dos períodos: 1993-2001 y 2002-2007. Además, para simplificar el análisis toman de cada período el mejor año, medido por el mayor nivel de acumulación productiva, para calcular el excedente en ese año. Los años seleccionados fueron 1998 y 2007. En 1998 el PBI fue \$298.948 millones, mientras que su cálculo del CRP ascendió a \$142.439 millones, valores que arrojaron un excedente de \$153.509 millones, equivalente al 52,4% del PBI.

Asimismo, para 2007 el excedente calculado ascendió a \$505.136 millones, un 62,2% del PBI. A este valor llegan porque el PBI fue \$812.456 millones y su cálculo del CRP fue de \$307.320 millones.

El otro trabajo citado es el de Sbattella y otros (2012), quienes calculan el excedente para el período de la post-convertibilidad. Los autores llegan a la conclusión de que en 2003 el excedente fue u\$s77 mil millones y representó el 62% del PBI, y en 2008 el mismo había aumentado a u\$s179 mil millones pero en porcentaje del PBI había disminuido (55,1%). A su vez, particularmente en 2007, el excedente ascendió a 57,5% del PBI.

Cabe aclarar que si bien ambos trabajos siguen la metodología planteada por Furtado, la diferencia en ambos radica en la forma en la cual se estima el CRP que, como se dijo previamente, es el concepto que puede estar sujeto a distintas apreciaciones. En ese sentido, De Santis y Rodríguez (2009) consideraron que el CRP se calcula a partir de una estimación sobre las canastas básicas que permitían a una familia tipo (4 personas) disponer de condiciones mínimas de vida: alimentación, vivienda, vestimenta, educación, cultura, ocio y salud. Por otro lado, Sbattella (2012) plantea el CRP como la suma de dos componentes: salarial y no salarial. Para el cálculo del primero utiliza el ingreso total familiar neto, mientras que para el segundo suma los gastos en educación, salud, subsidios al transporte y la energía y aportes al sistema tributario. Esta aclaración sirve para entender por qué, por ejemplo para 2007, los cálculos del excedente entre ambos trabajos difieren. En lo que si concuerdan ambos trabajos es que el nivel de excedente en la Argentina ronda los 50 puntos del PBI, magnitud que se puede considerar significativa a la hora de pensar financiar un proceso de acumulación autosostenido.

### Conclusión

Acertadamente Furtado planteó que el subdesarrollo no es una etapa previa al desarrollo, y por ello comprender dicho proceso es necesario para entender que hay una relación asimétrica entre las economías del centro y la periferia, y que ello implica la necesidad de políticas distintas en un lugar y en el otro.

En esta nota se pretendió, resumidamente, plantear el marco en el cual tuvieron origen las economías subdesarrolladas. Entendiendo que los procesos no surgieron por el nacimiento endógeno de un polo dinámico, sino que el polo dinámico vino de afuera en función de los intereses del centro. Entender esto, que el subdesarrollo tiene una lógica de funcionamiento propia en relación al centro, es fundamental para captar el problema a resolver.

Y una de las formas de entender el problema a resolver es mediante el estudio de la acumulación productiva, es decir, cómo se genera el excedente y cómo las distintas formas en las cuales el mismo es apropiado repercute en el desarrollo del un país. Si bien no fue objeto de esta nota llegar a un cálculo del excedente, la presente cita de los trabajos que sí lo calcularon para la Argentina resulta importante para entender que el país tiene la capacidad de generar excedente, dejando para una futura discusión el estudio de cómo son las formas de apropiación y las implicancias de las mismas sobre el desarrollo del país.

### Bibliografía

- Azpiazú, D; Basualdo, E; Khavisse; M (2004): "El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80". Siglo XXI Editores Argentina.
- De Santis G, y Rodríguez M. (2009): "Excedente, distribución del ingreso y acumulación. Trayectoria de la Economía Argentina 1993-2007". Revista Entrelíneas de la Política Económica N°19.
- Ferrer, A. (2008): "El capitalismo Argentino". Fondo de Cultura Económica.
- Furtado, C. (1971): "Desarrollo y subdesarrollo", EUDEBA, Buenos Aires.
- Furtado, C. (1978): "Prefacio a una nueva Economía Política", 2ª edición. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Hobsbawm, E. J. (1998): "Industria e Imperio", Editorial Ariel, Buenos Aires.
- Pinto, A. (1969): "Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano",

en América Latina. Ensayos de interpretación económica, Editorial Universitaria.

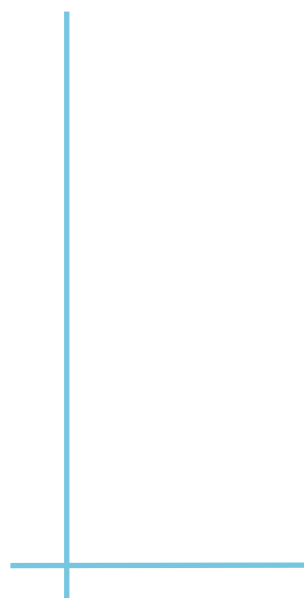
Pinto, A. (1976): "Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina", en *Inflación: raíces estructurales*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Prebisch, R. (1963): "Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano", México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Prebisch, R. (1981): "Capitalismo Periférico: crisis y transformación". Editorial Fondo de Cultura Económica México D.F.

Sbattella, J. y Otros (2012): "Origen, apropiación y destinos del excedente económico en la Argentina de la post-convertibilidad", Ediciones Colihue.

Sunkel, O. (1970): "Desarrollo, subdesarrollo, dependencia, marginación y desigualdades espaciales; hacia un enfoque totalizante". Eure.



# En un plato sin trigo, ¿Comen? tres tristes tigres

Por **Germán Saller**

**A pesar que los precios de lo que Argentina exporta sólo subieron un 40% en los últimos 10 años contra una triplicación de los precios de otras commodities como los metales, el petróleo y la energía, algunos indicadores sociales y de estructura económica muestran mejores resultados en la Argentina respecto de los países fetiches del mundo financiero internacional como Chile, Perú o Colombia, más beneficiados por el auge del precio de las commodities. Este comportamiento pone en tela de juicio las valoraciones respecto a lo que puede considerarse exitoso para un país, como así también de la influencia automática del llamado “viento de cola” como fundamento explicativo del bienestar de los países. Por el contrario, se ponen en valor las políticas económicas como las aplicadas en Argentina, que intentan, no sin dificultades y sin conflictos sociales, la búsqueda de una economía autocentrada y diversificada productivamente.**

## Introducción

Ha sido una constante en los últimos 30 años y en especial desde la aplicación de las políticas del consenso de Washington, que los centros financieros internacionales imponen a través de los medios de comunicación los modelos en que deberían basarse los países de la región para ser exitosos. Es así que por mucho tiempo Chile fue considerado el modelo a seguir y se contrastaba el “éxito” del “modelo chileno” con el “fracaso” de los países que no siguieron los lineamientos de éste.

Los tiempos han cambiado y hoy los viejos argumentos ortodoxos no son los vientos del consenso de Washington pero si los “vientos de cola” una suerte de fenómeno explicativo por el cual los países de América Latina encontraron maná y no sólo encontraron un sendero de expansión persistente sino también lograron evitar las consecuencias de la crisis global.

Sin embargo, para el sistema financiero internacional no todos los países son iguales frente al “viento de cola”. Siempre se cuenta con países fetiches que, a diferencia del resto, son mejores administradores del mismo.

A mediados de año, una publicación influyente sobre el mercado financiero<sup>1</sup>, mencionó a Perú y Colombia como los nuevos “tigres latinoamericanos” haciendo un paralelismo con el fenómeno de varios países del sudeste asiático con fuerte crecimiento a partir de las décadas de los 60 y los 70. Desde esa perspectiva, estos dos países representan el símbolo del éxito de esta etapa en la que los precios de las commodities explotaron a partir de fines del año 2002 y comienzos del año 2003.

¿Qué se entiende por éxito desde esta perspectiva?. La publicación mencionada habla de Perú y Colombia como “alternativas viables” con clases medias en crecimiento, deudas externas bajas y fuerte dinámica en el crecimiento económico. En tal sentido estas economías se transforman en “atractivas como destino del dinero de los inversionistas internacionales”. Por supuesto no podía faltar como símbolo del éxito que “sus calificaciones de crédito son más altas que las de sus vecinos y sus gobiernos han mostrado voluntad de actuar cuando el entorno se deteriora. De grado de inversión según Fitch, Moody's y Standard & Poor's. Únicamente Chile se ubica por encima de

1) Ver Wall Street Journal del 7 de julio de 2012.  
[Http://online.wsj.com/article/SB10000872396390443477104577549433882597546.html](http://online.wsj.com/article/SB10000872396390443477104577549433882597546.html)

ellos en la región”.

Por último, si bien se reconoce que buena parte del éxito está vinculado al auge de las materias primas y que desde esta perspectiva ambas economías son vulnerables, existe una confianza implícita en que “apuntalamientos positivos en los dos países podrían ayudarlos a resistir un declive de largo plazo en los commodities, si llega a ocurrir”. Digamos, es una cuestión de fe.

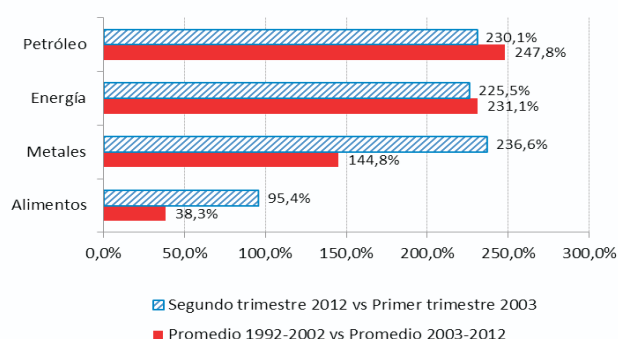
Si bien un estudio comparativo entre las economías de la región requiere un trabajo enorme que excede el alcance de este artículo, el objetivo que nos proponemos es analizar el impacto de la trayectoria económica de Chile, Colombia y Perú durante este auge y compararlo con el del “mal alumno” Argentina, desde dos abordajes del éxito diferentes: por un lado, si la matriz productiva ha cambiado a partir de esta etapa de crecimiento o si se ha intensificado su carácter heterogéneo, entendiendo a éste como la convivencia de sectores productivos duales con fuertes diferencias en la productividad; y, por otro lado, mirar en qué medida los indicadores sociales han cambiado.

### Soplan vientos de diferente intensidad

Como punto de partida, es menester realizar un análisis de la nueva realidad de la región respecto de los precios de los commodities. Como puede observarse en el gráfico 1, allí se muestra la comparación entre dos períodos diferentes de los precios de los principales productos básicos o commodities. Por un lado, se compara el valor del bien promedio entre la década de los 90 (1992-2002, esto es, previo al comienzo del auge) con el valor promedio de los últimos 10 años. Allí podemos apreciar que tanto el petróleo como la energía más que han triplicado su valor promedio entre décadas; el precio de los metales aumenta un 150% y, finalmente los alimentos en promedio son un 38% más caros. Este dato muestra a priori una mayor desventaja de Argentina respecto del resto de los países de la región, ya que nuestros tradicionales productos de exportación que son los alimentos, son los menos favorecidos por el boom del precio de commodities.

La otra comparación es, de punta a punta, el incremento de estos mismos productos desde el inicio del boom en el primer trimestre de 2003, hasta el segundo trimestre de 2012. Si bien aquí las cifras marcan un comportamiento similar, cuantitativamente el precio de los alimentos tuvo una mejor performance: mientras desde 2003 a la fecha los alimentos se duplicaron, los metales, la energía y el petróleo triplicaron su valor. Este resultado refuerza lo dicho anteriormente.

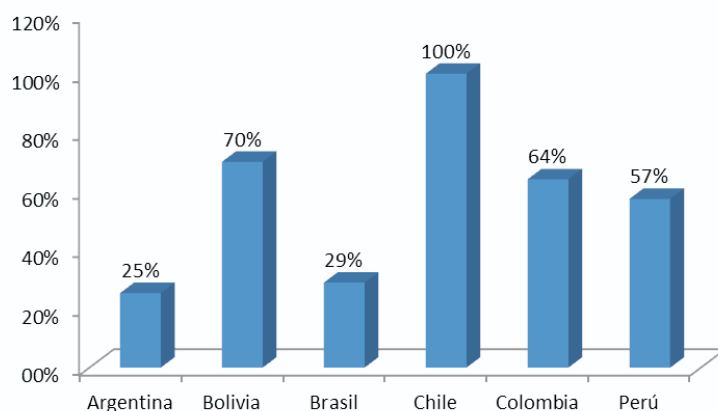
**Gráfico N°1**  
**Evolución de los precios de commodities. 1992-2012**



Fuente: Ciepyc sobre la base de datos del Ministerio de Economía

Sin embargo, el verdadero impacto sobre el comercio exterior de los beneficios del boom de productos básicos resulta de analizar la evolución de los términos de intercambio, es decir la relación entre el precio de los bienes de exportación de un país respecto de los precios de importación. Si lo anterior es verdad, veríamos que los términos de intercambio habrían crecido menos en aquellos países cuyos principales bienes de exportación son los alimentos.

**Gráfico N° 2**  
**Variación de los términos de intercambio 2011-2003**



Fuente: Ciepyc, sobre la base de datos de la Cepal, Banco Central De Chile, Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia, INEI (Perú), DANE (Colombia), Mecon (Argentina) y IBGE (Brasil)

En efecto, la variación de los términos de intercambio entre 2003 y 2011, muestra que el menos favorecido entre los países de la región es Argentina con un incremento de tan sólo el 25%, mientras que en extremo superior, los términos de intercambio de Chile se duplicaron en el mismo lapso. Colombia y Perú muestran un similar crecimiento del orden del 60%, sobre todo por la evolución de los últimos tres años. Nuevamente, entonces, se ratifica que el viento de cola no fue homogéneo en la región.

### Crecimiento y estructura productiva

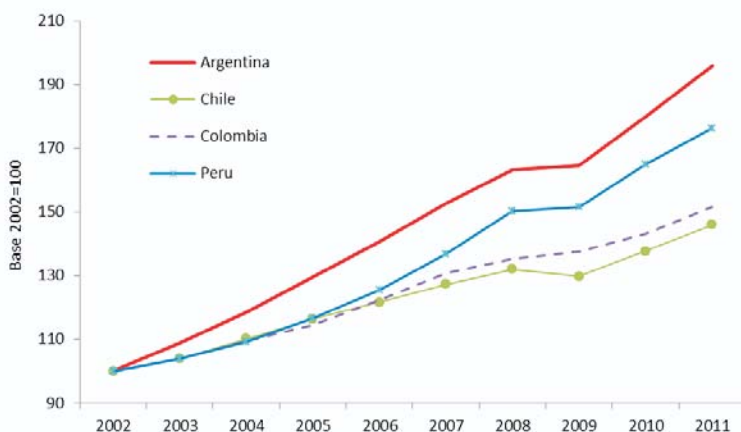
La primera década del nuevo siglo estuvo caracterizada por un fuerte crecimiento de la región. Todos los países evidenciaron tasas de crecimiento positivas y altas. La crisis internacional menguó en 2009 dicha tendencia pero nuevamente a partir de 2010 las economías volvieron a crecer.

En lo que respecta a los países bajo análisis aquí, puede observarse que Argentina casi duplicó su PBI real en 2011 respecto del año 2002 y es el país que más creció de los cuatro. Perú lo sigue con un crecimiento del 76% mientras que Colombia y Chile con alrededor de un 50% considerando siempre el mismo período.

Si uno observa y compara este comportamiento respecto de la evolución de los precios de los bienes primarios presentado anteriormente, los mismos son inversamente proporcionales: el país menos beneficiado por los términos de intercambio (Argentina) es el de mayor crecimiento y el más beneficiado (Chile) el de menor crecimiento.



**Gráfico N°3**  
**Evolución del PBI real 2002-2011. Base 2002=100**



Fuente: Ciepyp, sobre la base de datos del Banco Central de Chile, INEI (Perú), DANE (Colombia), Mecon (Argentina).

Ahora bien, ¿qué características sectoriales presenta este crecimiento?. Todos los sectores productivos crecieron en todos los países pero lo interesante es apreciar si la estructura del PBI se vio modificada luego del auge de las materias primas. Sobre todo, para saber si los países han aprovechado ese auge para la diversificación.

En el cuadro 1 se presenta un resumen de la estructura productiva y los cambios producidos entre 2003 y 2010 o 2011 según el caso. El dato para destacar es que todos los países de referencia redujeron la participación de la industria manufacturera. Esta reducción es muy marcada para el caso de Chile que pasa del 17% al 11,5% y más leve para el resto. Es notable la influencia de la minería y el crecimiento del sector extractivo para Chile, Perú y Colombia. En Chile, el sector minero impulsado principalmente por el cobre, creció en la estructura del PBI del 9% en 2003 a casi el 20%, esto es, más del doble. En Perú también casi se duplica la participación pasando del 6,6% a más del 12% y en Colombia, si bien aumenta, la participación es relativamente baja. El sector comercio, transporte y servicios tiene comportamientos disímiles: mientras crece en Argentina, se mantiene igual en Colombia y se reduce en Chile y Perú. En el caso argentino, además, puede apreciarse un mantenimiento de la estructura del sector primario.

**Cuadro N° 1**  
**Estructura porcentual del PBI a costos de factores**

PBI a costo de factores	Chile		Colombia		Perú		Argentina	
	2003	2010	2003	2010	2003	2011	2003	2011
Agricultura, Silvicultura, Ganadería y Pesca	5,1%	3,2%	7,2%	5,7%	7,6%	6,9%	11,0%	10,7%
Explotación de minas y Canteras	8,9%	19,9%	3,9%	5,6%	6,6%	12,3%	5,8%	3,4%
Industria Manufacturera	17,3%	11,5%	39,0%	36,6%	15,6%	14,7%	24,0%	20,8%
Electricidad, gas y agua	3,0%	3,3%	3,2%	3,1%	2,4%	1,9%	1,7%	1,1%
Construcción	7,3%	8,1%	6,0%	7,6%	5,9%	7,6%	3,3%	5,8%
Comercio, Transporte y Servicios	58,5%	53,9%	40,1%	40,9%	61,8%	56,6%	54,6%	59,1%

Fuente: Ciepyp, sobre la base de datos del Banco Central de Chile, INEI (Perú), DANE (Colombia), Mecon (Argentina).

Los datos antes presentados muestran una intensificación de las características estructurales de las economías de la región y la fuerte influencia del boom de precios de

metales en el rumbo productivo interno de Chile, Perú y Colombia.

### La inserción internacional

En este apartado se describe cuál ha sido el impacto del crecimiento de los términos de intercambio sobre el comercio exterior, en particular sobre la evolución, composición y diversificación de las exportaciones.

#### Tigre viejo

Chile presenta desde el año 2003 superávit de la balanza comercial en forma ininterrumpida. Sus exportaciones se incrementaron desde entonces un 272% hasta el año 2011. Esto se produce básicamente por un crecimiento mayor en los precios de exportación que en sus cantidades, reflejando el impacto beneficioso del auge de commodities. Las cantidades totales se incrementaron en 31% mientras que los precios lo hicieron en 90%.

Como fiel reflejo de lo visto en la composición del PBI, dentro del total exportado se destaca el crecimiento de las exportaciones provenientes de la minería donde con mayor nitidez se vislumbra el efecto precio: el total exportado en este rubro se incrementó un 447% casi el doble que el total, siendo el incremento de los precios del 353% mientras que las cantidades aumentaron un 22%.

Si bien todos los rubros exportados por la economía chilena se incrementaron tanto en valor, precio y cantidades, la estructura de exportaciones sufrió desde 2003 a la fecha un importante cambio intensificando la primarización de la misma. En 2003 las exportaciones mineras representaban el 40% mientras que en 2011 las mismas alcanzan el 60% del total. Esto en detrimento de las exportaciones industriales que pasaron a representar el 29% en 2011 cuando en 2003 eran el 43% del total.

**Cuadro N°2**  
**Exportaciones de Chile**

	En mill de dólares		Estructura porcentual		Valor	Precio	Cantidad
	2003	2011	2003	2011			
Minería	8.795	48.150	40,6%	59,7%	447,5%	353,1%	22,4%
Agropecuario-silvícola y pesquero	2.127	4.865	9,8%	6,0%	128,7%	52,5%	55,6%
Industriales	9.371	23.342	43,3%	29,0%	149,1%	77,2%	43,8%
Zona franca y otras	1.370	4.225	6,3%	5,2%	208,6%		
Total Exportaciones	21.664	80.582	100,0%	100,0%	272,0%	186,9%	31,1%

Fuente: Ciepvc, sobre la base de datos del Banco Central de Chile

#### Hijos e'Tigre

Desde el punto de vista comercial, Colombia, al igual que la mayoría de los países de la región, mantiene en forma consecutiva desde 2008 un signo positivo de la balanza comercial. Ahora bien, un análisis más cualitativo de la composición de dicho balance lleva a una conclusión no tan favorable. En especial cuando nos enfocamos en las exportaciones. Colombia incrementó un 334% sus exportaciones totales entre 2011 y 2003. Sin embargo, las exportaciones de productos tradicionales se incrementaron 560% en dicho período y las no tradicionales un 142% lo cual implica que sigue consolidando su inserción internacional histórica en lugar de una más diversificada.

Indudablemente, el efecto de los términos de intercambio ha surtido un gran efecto sobre ese comportamiento. Esto puede advertirse en la estructura porcentual de sus exportaciones: mientras en 2003 las exportaciones del sector minero representaban el

29%, en el acumulado de los primeros 10 meses del 2012 las mismas alcanzan el 56%, es decir, casi se duplica la participación. Esto se produce en detrimento de las exportaciones del sector industrial que se redujeron desde el 60,8% en 2003 al 39,6% en 2012 y en parte de las exportaciones agropecuarias de baja participación en su estructura.

### Cuadro N°3 Exportaciones de Colombia y Perú

Colombia				Perú			
en miles de dólares				en miles de dólares			
	Expo tradicionales	Export no tradicionales	Total exportaciones		Expo tradicionales	Export no tradicionales	Total exportaciones
2003	6.030.825	7.097.699	13.128.524	2003	6.356.318	2.734.415	9.090.733
2011	39.785.679	17.167.721	56.953.400	2011	35.837.459	10.431.039	46.268.498
estructura porcentual				estructura porcentual			
	Expo tradicionales	Export no tradicionales	Total exportaciones		Expo tradicionales	Export no tradicionales	Total exportaciones
2003	45,9%	54,1%	100,0%	2003	69,9%	30,1%	100,0%
2011	69,9%	30,1%	100,0%	2011	77,5%	22,5%	100,0%
variación porcentual				variación porcentual			
2011/2003	560%	142%	334%	2011/2003	464%	281%	409%

Fuente: Ciepypc, sobre la base de datos del INEI (Perú) y DANE (Colombia)

Las exportaciones de petróleo y sus derivados, en 2011 representaron más del 70% del total. Las mismas se incrementaron entre 2003 y 2011 un 726% pero si uno desdobra el incremento entre efecto precio y efecto cantidad, comprobará el impacto del “viento de cola”. En efecto, las cantidades físicas exportadas de petróleo y sus derivados crecieron en el período analizado un 132% lo que implica implícitamente que el sustantivo incremento de las ventas externas del 726% se debió básicamente al incremento de los precios.

Los mismos casos pueden apreciarse con el resto de los productos tradicionales como el carbón (crecen en valor entre 2011 y 2003 un 490% pero en cantidades sólo 60%) y ferroníquel (crecen 100% aunque las cantidades físicas del producto se reducen 16%). El caso más paradigmático del impacto del efecto precio de las exportaciones es el del café, el producto símbolo de Colombia, cuyas exportaciones se incrementaron entre 2003 y 2011 un 222% mientras que las cantidades vendidas se redujeron un 25%.

El caso de Perú es similar al de Colombia. Las exportaciones entre 2003 y 2011 se quintuplicaron, pasando de unos u\$9 mil millones a u\$46 mil millones. Las exportaciones de productos tradicionales casi se sextuplicaron mientras que las no tradicionales se cuadruplicaron.

El extraordinario crecimiento en su comercio exterior tiene, sin embargo, como correlato, una intensificación en la primarización: mientras en 2003 el 52% de sus exportaciones provenían de la minería, en 2011 este porcentaje alcanza el 60%. Lo mismo de destacan los productos del petróleo y sus derivados que pasan de representar del 7% en 2003 al 10% en 2011. En suma, los productos tradicionales de exportación del Perú pasaron del 70% a casi el 80% del total exportado.

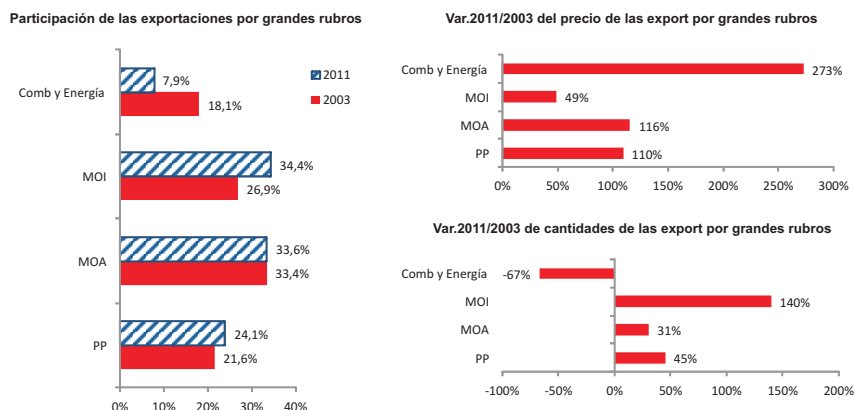
#### El Tigre de los llanos

En la revista Entrelíneas de la Política Económica n°33 como así también en ediciones anteriores<sup>2</sup>, hemos mencionado la performance de las exportaciones argentinas desde 2003 en adelante.

2) Ver ediciones anteriores en [www.ciepyc.unlp.edu.ar](http://www.ciepyc.unlp.edu.ar)

Al igual que sus vecinos regionales, Argentina incrementó en el período 2003/2011 sus exportaciones aunque en nuestro caso la tasa de crecimiento resulte un tanto más modesta. En efecto, desde 2003 hasta 2011 el valor de las exportaciones creció un 183% y, al igual que el resto de los países analizados, el efecto del incremento de los precios fue superior al incremento de las cantidades pero mucho más cercano (80% precios vs 55% cantidades). Desde este punto de vista, Argentina incrementa mucho más las cantidades exportadas que Chile (31%) a pesar de ser este último el más favorecido por los términos de intercambio.

### Gráfico N° 4 Exportaciones de Argentina 2003/2011



Fuente: Ciepyp, sobre la base de datos del Mecon

Pero el dato más saliente y que lo diferencia del resto de los países analizados, es el comportamiento de la composición de las exportaciones. Cualquiera podría augurar que motivo del incremento de los precios de los alimentos tanto las exportaciones de bienes primarios como las manufacturas que tienen origen agropecuario son las de mayor crecimiento dentro del total. Sin embargo, y a pesar de tener un crecimiento en valor nada despreciable del 212% y del 182% respectivamente, las manufacturas de origen industrial son las de mayor crecimiento alcanzando el 260%.

Esto no sería nada si no fuera porque el precio de las manufacturas de origen industrial fue el que menos creció de todos los grandes rubros: mientras los precios de los bienes primarios crecieron un 110% los de las manufacturas de origen agropecuario 115% y los de la energía y combustibles un 272%, las manufacturas de origen industrial incrementaron su precio tan solo un 50%.

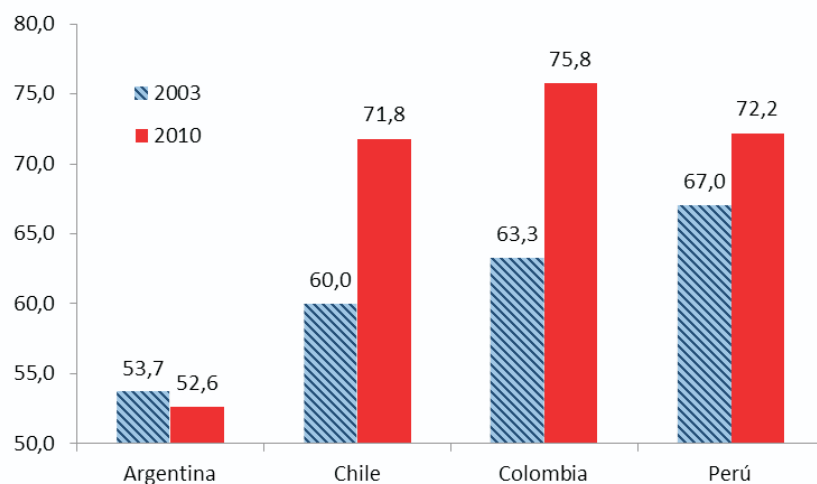
El extraordinario comportamiento de las exportaciones de origen industrial se debe, entonces, al incremento en las cantidades exportadas, siendo dentro de los grandes rubros el de mayor incremento, 140%.

Merced a este comportamiento, las manufacturas son en la actualidad las de mayor participación porcentual en el total exportado alcanzando el 34,4% en 2011 cuando en 2003 las mismas eran del 27%. Las exportaciones de productos primarios crecen en dicho período 3 puntos porcentuales mientras que las manufacturas de origen agropecuarios mantienen su participación.

Esto quiere decir, que contrariamente a los que sucediera con el resto de los "tigres"

analizados, el viento de cola no significó una intensificación de la primarización sino más bien de una moderada diversificación. Incluso, puede apreciarse esa conclusión observando el porcentaje que acumulan los primeros 10 productos exportados de los cuatro países: mientras Argentina mantiene entre ambos extremos alrededor del 53%, el resto de los países analizados concentran más sus exportaciones en los primeros 10 productos exportados.

### Gráfico N°5 Participación de los primeros 10 productos exportados sobre el total exportado



Fuente: Ciepypc, sobre la base de datos de CEPAL

### Impacto sobre algunos indicadores sociales

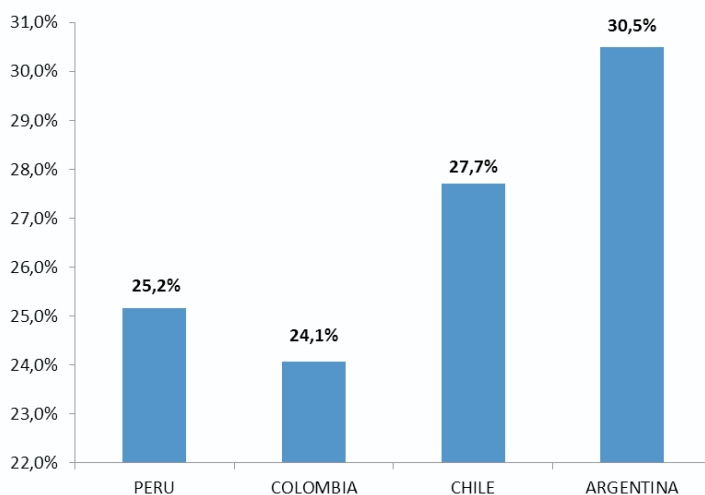
Para completar el análisis, vamos a comparar qué resultados trajo aparejado el crecimiento de la región viendo algunos indicadores vinculados al trabajo y la desigualdad.

El más básico y el fundamental, es si el proceso de crecimiento trajo aparejado un crecimiento en el empleo.

Según los datos disponibles en los cuatro países el crecimiento del período 2003/2011 trajo aparejado creación de puestos de trabajo. Tomando como punto de partida la cantidad de ocupados del año 2003, el incremento en la cantidad de ocupados supera el 24% en los cuatro países. El crecimiento más importante se registró en Argentina donde hasta el 2011 se generaron casi la tercera parte de los puestos de trabajo que había en 2003. Este resultado tiene una particularidad y es que en 2003 existían una numerosa cantidad de personas que venían siendo sostenidas a través de planes sociales del gobierno nacional que eran consideradas ocupadas para la estadística oficial. Esta particularidad, ya fue detectada en Entrelíneas de la Política Económica N° 28 en el artículo "Comportamiento reciente del empleo". En tal sentido y a los efectos de tomar real dimensión del cambio producido en las estadísticas de empleo, si no los consideramos ocupados en 2003, esto quiere decir que la creación de empleo es mucho más alta de la que realmente indican las cifras oficiales. De todos modos, de no considerar esta cuestión metodológica, la creación de empleo sería del 24%, cifra similar a la de los "tigres" vecinos.

### Gráfico N°6

#### Creación de puestos de trabajo. Incremento porcentual de los trabajadores ocupados entre 2012 y 2003



Fuente: Ciepyc, sobre la base de datos del Banco Central de Chile, INEI (Perú), DANE (Colombia), EPH-INDEC (Argentina). Para el caso de Chile es Gran Santiago, en Perú Lima metropolitana, Colombia y Argentina es total país.

Lo cierto es que el país menos beneficiado por el viento de cola, nuevamente da la nota, y es el de mayor dinamismo a la hora de crear puestos de trabajo.

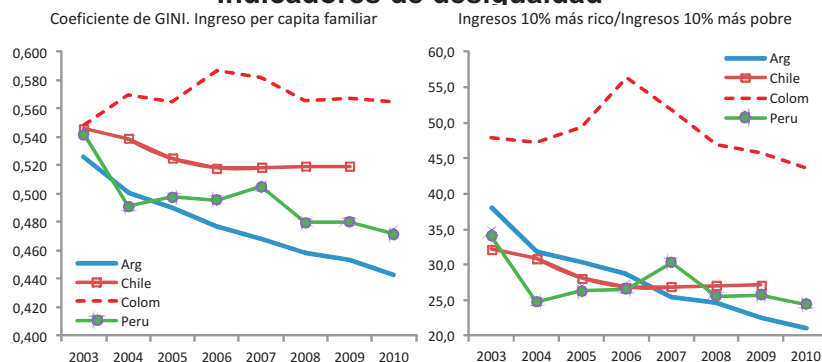
El crecimiento de los puestos de trabajo, por supuesto se tradujo en disminución de la tasa de desocupación de la región. Sin embargo, la intensidad de dicha reducción es diferente en cada país. En Colombia, por ejemplo, la tasa de desocupación se redujo tan solo 3 puntos porcentuales entre 2003 y 2011 pasando del 13% promedio al 10% respectivamente. En cambio en los casos de Chile (12,6% a 7,6%), Perú (9,4% a 7,9%, para Gran Lima) y la Argentina (16,6% al 7,4%), la tasa de desocupación se redujo a un dígito. Nuevamente aquí el éxito más destacado es de Argentina por la magnitud del descenso, si bien es cierto que el punto de partida de nuestro país era una inusitada baja tasa de empleo como consecuencia de la crisis económica y social del bienio 2001/2002.

Por último, en el plano de la desigualdad, tomemos dos indicadores usual y universalmente utilizados: el coeficiente de GINI (coeficiente entre 0 y 1 que cuanto más cercano a 1 mayor desigualdad) y la relación de ingresos entre el 10% más rico de la población y el 10% más pobre (mayor es el resultado cuanto mayor la desigualdad).

Lo que podemos apreciar es que los indicadores mejoran en los cuatro países pero nuevamente los mejores resultados se pueden encontrar para la economía argentina. En el caso de Colombia y Chile parecen haber encontrado un nivel invariable en los últimos años mientras que en Argentina y Perú la desigualdad ha disminuido notoriamente desde 2003. Sin embargo, desde el año 2004 la situación de desigualdad en Perú parece no haber evolucionado ya que el salto más importante en la mejora de la desigualdad se produce justamente entre 2003 y 2004.

Nuevamente entonces, el peor de los tigres alumnos para el mercado financiero internacional, es el que mejor ha progresado en materia de disminución de la desigualdad.

### Gráfico N° 7 Indicadores de desigualdad\*



Fuente: Ciepyc, sobre la base de datos del Sedlac (Cedlas + Banco Mundial) y estimaciones propias.  
\*Colombia cambia metodología en 2006. Chile sólo tiene datos 2003, 2006 y 2009. El resto de los años se proyectó para realizar la gráfica

### Conclusión

El ranking de exitonia de los países medidos por intereses del mercado financiero internacional, incluye parámetros que usualmente están asociados y orientados a los negocios de los fondos que buscan fuerte rentabilidad. Desde esa óptica, si hay buena perspectiva de pago, seguridad jurídica y una conducción dócil que pueda recomponer las condiciones del negocio, es suficiente.

Ahora bien, desde la perspectiva de las problemáticas económicas de los países de la región, los parámetros para medir el éxito del rumbo económico de los países deben estar vinculados a tratar de revertir la desigualdad y la condición de países subdesarrollados.

La teoría estructuralista identificaba a la heterogeneidad estructural y a la desigualdad como los principales escollos a superar por los países de América Latina.

Sin hacer un abordaje de la profundidad que requiere un estudio comparativo entre los países de la región, en esta nota se repasan los resultados y tendencias de los últimos 9 años de los países que los medios financieros consideran modelos a seguir en América Latina, como el archiexpresado modelo Chileno y los nuevos tigres fetiches, Perú y Colombia.

La conclusión a la que llegamos es que estos países parecen estar profundizando la problemática de la inserción internacional a través del modelo del monoproducción y la primarización, alentados por el boom de los precios de las commodities. Argentina, en cambio, pese a ser el menos favorecido por los términos de intercambio, presenta desde el punto de vista productivo un mayor crecimiento con pequeños cambios que tienden a la diversificación. Desde el punto de vista del empleo y la desigualdad, si bien las mejoras en la desigualdad son de toda la región, los tigres han encontrado un límite más tempranamente que la Argentina, que ha sido el que mayores y mejores resultados ha tenido en este proceso.

Buscar el camino de profundizar la inserción internacional aprovechando las ventajas comparativas en un contexto de precios explosivos de las materias primas, es un juego de niños. Buscar el camino de lograr un país autocentrado y diversificado productivamente, es una tarea mucho más compleja.

# Globalización y Fiscalidad: Apuntes para la Administración Tributaria

Por Alejandro Otero\*

**Prácticas extendidas en el marco de la globalización y la fenomenal concentración económica mundial, como el comercio intraempresa, la triangulación de operaciones y la localización planeada de bases y hechos imponibles en paraísos fiscales complejizan el accionar del estado y generan fenomenales excedentes financieros que evitan la fiscalidad y agravan, aún más, las brutales asimetrías que genera el capitalismo global. En este marco, desarrollamos algunas ideas para repensar la gestión tributaria.**

## I. Introducción

En el marco de la crisis actual del capitalismo global, se reedita una cuestión que acompaña la historia de la economía de mercado y que fue encontrando distintas respuestas teóricas y políticas- a lo largo del tiempo: qué tipo de articulación entre el estado y los mercados puede asegurar un sendero sustentable de crecimiento y prosperidad? Y, en todo caso, ¿Cómo financiarla?.

En el presente nuevamente se plantea el debate acerca del rol del estado. Ahora bien, hay una tendencia a considerar virtuosa cualquier forma de intervención frente a la crisis. Sin embargo, conviene señalar que si se limita la intervención del estado a un rol subsidiario, financiando la recuperación o el sostenimiento de los distintos sectores que se encuentran afectados, en particular los financieros (sean bancarios, aseguradoras, fondos de pensión) y/o algunos industriales se corre el riesgo de generar mayor concentración y desigualdad, e inadecuación en el manejo de recursos fiscales, sin resolver el problema de fondo. Es decir, sin encontrar una nueva forma de articulación estable entre estado y mercado capaz de promover un nuevo ciclo de prosperidad a escala global.

La crisis nos pone frente a una alternativa de intervención estatal de nuevo cuño que no tiene antecedentes, que habrá que explorar en cada caso nacional, pero que va más allá de la intervención subsidiaria para respaldar o sostener a los sectores del capital afectados por la crisis. En este sentido a nivel macroeconómico, la experiencia Argentina y de otros países de la región nos brinda lecciones importantes para conjugar con éxito la crisis. En particular, se puso en evidencia que a mayor solvencia fiscal y mayor desconexión financiera de los mercados, menor resultó el impacto. En la misma línea, a mayor capacidad de sostener el ciclo ascendente vía políticas activas y mayor capacidad de regular el movimiento de capitales, menor resultó el impacto.

Asimismo, parece conveniente encontrar formas de presencia estatal (y no sólo estatal) microeconómicas que potencien la capacidad de regulación y agreguen estabilizadores frente a los efectos potencialmente devastadores de decisiones empresariales temerarias en contextos de alta concentración económica, que si bien son frecuentes en el mundo más desarrollado, no gozan de difusión en nuestro medio. Nos referimos a

\*) *Invitado.*  
Experto en temas tributarios.  
Preside el Frente Grande de la  
Capital Federal en la República  
Argentina



cuestiones tales como la participación en la información contable financiera de las empresas, la tenencia accionaria y la consecuente ocupación de los cargos en los Directorios o la distribución de utilidades entre los trabajadores de las compañías de cierta envergadura.

Hoy tiende a percibirse que el camino de salida de la crisis no es el mismo que nos trajo hasta ella; por la vía de liberalizar y fortalecer los mercados (o sea: hacer más de lo mismo) no se sale de la crisis. Se la reproduce. De la crisis “la economía” no nos saca; o nos saca la política o nos hundimos con “la economía”.

Ahora bien, esta crisis desnudó otra cuestión conexas. El impacto debilitador de la globalización sobre la fiscalidad del estado y, en especial, la corrosiva presencia de los “paraísos fiscales” sobre las fuentes de financiamiento del estado moderno. Naturalmente, en el marco del auge del neoliberalismo, los paraísos fiscales tendieron a multiplicarse y se convierten en centros de captura de ahorro de los países con fiscalidad relativa más débil y fuente de financiamiento accesible de los mercados en auge. Así, un viejo problema de los estados de América Latina ahora también se hace presente en el centro del mundo desarrollado. De modo que la crisis ha puesto en escena dos cuestiones básicas del mundo moderno: el rol del estado y su sustentabilidad fiscal. Y resulta claro que una y otra son fuertemente interdependientes.

## II. Globalización y Crisis

Como es sabido, las causas remotas de la crisis actual se originaron al “soltarse las amarras” que habían permitido contener los efectos de la crisis del '30. Crear aquella contención llevó tiempo. En un mundo con experiencias socialistas todavía fuertes, New Deal y Guerra Mundial mediante, la superación de la crisis capitalista se dio por dos vías. A nivel nacional con la construcción de un nuevo tipo de estado y una articulación virtuosa entre éste y el mercado; muy distinta de la que había existido hasta entonces. Es la que conocemos como Estado de Bienestar. Esa respuesta a escala nacional fue coherente con una serie de instituciones novedosas de alcance mundial que son consecuencia de los llamados acuerdos de Bretton Woods. Estos acuerdos, entre otras cosas, dieron lugar a los organismos multilaterales de crédito (Fondo Monetario, Banco Mundial) y a un régimen financiero internacional en el que el dólar va a quedar como moneda dominante. A su vez, esos organismos multilaterales de crédito tenían por función financiar el déficit transitorio en las cuentas corrientes de los países que así lo requirieran, básicamente para evitar que volvieran a endeudarse con el sistema financiero, como había sucedido inmediatamente antes de la crisis del '30.

En definitiva, el estado de bienestar y las instituciones emergentes de Bretton Woods son las grandes amarras que tras la segunda post-guerra ponen un cerco a las consecuencias de la crisis y enmarcan un ciclo sostenido de crecimiento de aproximadamente treinta años.

Cuando se habla de estado de bienestar, se habla de un estado que asumió como propia la función permanente de regular el ciclo económico y evitar que la economía cayera en instancias de alta inflación o de fuerte recesión. En ese marco, se expandió la ciudadanía, desde los derechos políticos y legales, que ya venían extendiéndose como resultado de las conquistas democráticas, hacia el campo de lo económico y social. En esa derivada se crean y/o se extienden los seguros de desempleo, las jubilaciones, las coberturas a los riesgos de trabajo, la regulación en el mercado laboral y una cantidad de medidas e instituciones que se van gestando con las características nacionales propias

de cada experiencia. A su vez el estado asume y multiplica funciones en la esfera de la producción y la distribución de bienes y servicios y convierte en bienes públicos prestaciones que hasta entonces eran provistas sólo por el mercado. En términos macrosociales y en el marco de esta construcción de una nueva articulación entre el estado y el mercado, lo que se genera es una distribución de las ganancias de productividad entre el capital y el trabajo de modo relativamente equitativo, para asegurar que exista demanda permanente, consumo y aliento a la inversión, realimentándose así un círculo ascendente de expansión económica<sup>2</sup> que impulsa a la baja de la tasa de desempleo.

Esa espiral ascendente va a permitir un importante incremento de la presión fiscal, que en pocos años va a más que duplicar el peso del sector público en la economía, superando en los casos de mayor desarrollo del estado de bienestar los 45 puntos del PBI. Básicamente, esos recursos se obtienen de sistemas tributarios maduros que se asientan en tres pilares: el impuesto a los ingresos, los gravámenes al consumo y las contribuciones para la seguridad social y que captan recursos esencialmente de los mercados domésticos.

Promediando los años '70 esas amarras son cuestionadas a partir de un nuevo humor de época. Se quiebran los acuerdos de Bretton Woods, se libera el dólar y se generan las condiciones que hacen posible que los estados vuelvan a endeudarse con el sistema financiero (endeudamiento facilitado por la expansión de los llamados petrodólares). El cuestionamiento se planteó desde un nuevo discurso emergente: el neoliberalismo. Básicamente el neoliberalismo critica la forma en que se habían articulado el mercado y el estado para salir de la crisis del '30. Así el estado, que había sido visto durante los treinta años previos como parte de la solución, pasa a ser visto como parte del problema. La penuria de financiamiento que comienza a manifestarse en el estado de bienestar y el éxito cultural obtenido por el neoliberalismo al posicionar al déficit fiscal como la gran causal de los males de la economía de la época (estancamiento e inflación o estanflación como pasó a llamarse) van a dar paso a una nueva forma de articulación, esta vez montada sobre la liberalización de los mercados y el repliegue de la presencia del estado. La última dictadura en la Argentina (1976-83) acuña una frase emblemática del neoliberalismo emergente: "achicar el estado es agrandar la Nación". Al amparo de esas ideas, en Argentina y el mundo, se promovieron estrategias de liberalización, de desregulación, de apertura económica y privatización en el marco del alivio fiscal al capital y la disminución de la presión tributaria sobre el poder económico.

Es oportuno señalar, que aun en el marco del debilitamiento de la presión fiscal sobre el capital, los países de mayor desarrollo relativo tendieron a preservar su fiscalidad y, en particular, su capacidad de gestión y contralor estatal. La gestión tributaria en particular, en muchos casos tendió a fortalecerse, ganando en competencias, tecnología y recursos. En nuestras experiencias latinoamericanas, la capacidad de gestión estatal tendió a ser dinamitada y la gestión tributaria en particular, fue fuertemente alineada con la suerte de la fiscalidad en su conjunto, es decir se debilitó aceleradamente.

Esta nueva fase en la vida del estado moderno gestó un nuevo sendero de crecimiento y de fortísima concentración económica. Esa aceleración en el proceso de globalización va a ser especialmente inducida por el capital financiero. Son los flujos de capital los que van a transitar libremente por el mundo en busca de aquellos quienes lo reproduzcan y valoricen; esta cuestión en particular, en América Latina, va a repercutir en inestabilidad creciente. La fuerte exposición que se genera en el escenario de alta volatilidad del capital sumada al marcado límite a las posibilidades del crecimiento económico

2) Dinámica que también conocemos con el nombre de "Fordismo".

impuesto por el doble yugo del endeudamiento y las políticas de ajuste impulsadas por los organismos multilaterales, que muy lejos van a dejar sus bases fundacionales para convertirse en los garantes de la obtención de excedentes para el pago de la deuda, condenaron a la Región al estancamiento económico y al retroceso político y social.

Hay un aprendizaje en este largo periplo de expansión y crisis algo amargo pero que conviene tener presente. El auge es portador de crisis. En la economía de mercado, el auge como potencial portador de crisis no es menos dañino que las políticas erradas de los gobiernos; esto sugiere que aún en el auge conviene tener medidas de regulación, de proacción y de control por parte del Estado. El trade off crecimiento por desregulación es uno de los apotegmas centrales del neoliberalismo y, se ha visto, conlleva las semillas del desastre.

### III. Globalización y Fiscalidad

Prácticas cada vez más extendidas en el marco de la globalización y la fenomenal concentración económica mundial, como el comercio intraempresa, la triangulación de operaciones y la localización planeada de bases y hechos impositivos en jurisdicciones de baja o menor tributación relativa complejizan el accionar del estado y generan fenomenales excedentes financieros que evitan la fiscalidad y agravan, aún más, las brutales asimetrías que genera el capitalismo global.

En el marco de la globalización y la multiplicación de los paraísos fiscales, la capacidad para fugar del poder tributario se ha potenciado. Muy acertadamente la presidenta CFK ha impulsado en el G20 la necesidad de combatir los paraísos fiscales. Porque sin ellos esta capacidad pierde un aliado esencial. En el mismo sentido y en los últimos foros internacionales, la AFIP ha planteado el desafío que los “contribuyentes globales” imponen a la administración tributaria. Sin embargo y hasta el presente, entre los países centrales las acciones concretas no han ido demasiado lejos y se limitan a la declamación oportuna y políticamente correcta.

En tanto, quienes promueven la evasión fiscal global reducen los ingresos fiscales, debilitan seriamente los servicios y programas de los gobiernos, distorsionan la carga fiscal mediante el aumento de las obligaciones de los contribuyentes de menores ingresos, socavan la ley y erosionan los procedimientos democráticos.

Se trata de actores que operan a escala mundial con estrategias de planeamiento fiscal sofisticadas, que transitan con habilidad los bordes difusos de las normas tributarias y que condensan un enorme poder de lobby, frente a estados que despliegan su capacidad de control sólo en escala nacional y no siempre con la voluntad política que demanda enfrentar el problema.

Esta diferencial de escala es crucial. Un dato: investigaciones recientes evidencian que, en el mundo y en América Latina y contrariamente a lo que se suele difundir y sostener, la mayor parte de los flujos financieros ilícitos y globales proviene de operaciones comerciales. Es decir no se originan mayoritariamente en la corrupción estatal o en las actividades criminales, que obviamente generan una parte de estos flujos, sino en transacciones que se gestan mediante el forzamiento de las situaciones imperantes, por ejemplo, a través de maniobras de sobre o subfacturación o del abuso en los llamados “precios de transferencia”.<sup>3</sup>

En nuestro país, el incumplimiento tributario a lo largo de las cadenas de valor de los exportables no es nuevo. La brecha entre la capacidad de pago y la tributación efectiva en estos sectores fue históricamente importante. Agricultura, ganadería, hidrocarburos,

3) Jorge Gaggero, prestigioso investigador en la materia, estima el monto de fuga de capitales ilícitos desde el Sur al Norte en u\$s 5,2 billones para los años de crisis (2007-2010). La cifra equivale a buena parte del total de los “programas de salvataje” implementados frente a la crisis.

minería y pesca, entre otros, han sabido generar condiciones favorables para evitar el poder del fisco. La irrelevante recaudación del impuesto inmobiliario en las provincias, sobre los bienes personales, la informalidad laboral, el enanismo fiscal, el trato generoso de las normas y el ocultamiento liso y llano de operaciones son fenómenos muy conocidos y de larga data en el país, que muy recientemente han comenzado a enfrentarse de modo metódico y sistemático.

En este marco, es preciso considerar que las mejoras que se logren a nivel nacional y regional son indispensables y, también, que existe una dimensión sistémica global del problema que demanda una mirada diferente de estos actores desde el poder tributario del estado.

Estamos en los albores de la gestación de un nuevo paradigma en la visión del comercio mundial y los flujos financieros internacionales y sus consecuencias fiscales. En principio es necesario superar el dogma liberal que aconseja liberar las exportaciones, que suele operar como mal disimulado telón de fondo legitimador de estas prácticas nocivas e incluso de cierta laxitud en su regulación y control.

Un paso un poco más audaz tal vez requiera repensar a estos actores económicos que son, además, fenomenales operadores de bienes esenciales para el desarrollo humano, propagadores de empleo directo e indirecto a gran escala, potenciales dinamizadores de la inversión y generadores de bases tributarias indispensables para el sostenimiento del estado moderno. Todas cuestiones demasiado relevantes para estar sujetos formalmente casi al mismo trato que un contribuyente menor que opera su negocio y es asesorado por el contador del barrio.

#### IV. Coordinación regional y supervisión

La construcción de una red global de administraciones tributarias tejida en base a acuerdos efectivos de intercambio de información (puntuales y masivos) es un paso imprescindible en el que nuestro país es pionero. La generación de una instancia global de coordinación fiscal es otro. Una y otra, deben ayudar a lograr que las centrales financieras internacionales de los grandes grupos y las jurisdicciones con secreto provean la información relevante sobre los flujos financieros. Y en paralelo, promover legislación que obligue a las instituciones financieras y otras entidades que obtienen ingresos más allá de las fronteras del país a obrar en consecuencia.

En la misma línea de pensamiento parece aconsejable fortalecer la administración tributaria local frente a estos actores, generando capacidad de anticipación a las acciones fiscalmente lesivas derivadas del planeamiento fiscal nocivo. En tanto éstas son consecuencia de una elaboración previa que involucra a las más altas esferas de toma de decisión empresarial, parece conveniente anticipar efectos no deseados sobre el erario público internalizando el control en la firma de modo permanente. Es decir, superando las limitaciones propias del control a posteriori.

En este sentido la creación de la figura del Director Fiscal como miembro permanente del Directorio de las empresas de gran tamaño y vinculadas al comercio exterior, con competencia en aquellas decisiones con impacto fiscal, aduanero o sobre los recursos de la seguridad social, parece un buen modo de avanzar hacia nuevas formas de regulación y control frente a los desafíos de la globalización y en la búsqueda de un financiamiento sustentable para el estado moderno.

Esta figura puede resultar de ampliar las competencias que hoy tienen los Directores estatales que ocupan un lugar en las empresas con participación accionaria derivada de

las inversiones del Fondo de Sustentabilidad de la ANSES o bien dotando a la AFIP de la facultad para nombrarlo; en un caso se requerirá una modificación a la Ley 19550 y en el otro puede formar parte de un próximo impulso antievasión modificando la Ley de Procedimientos Administrativos (11683).

## V- Conclusión

Investigaciones recientes evidencian que, en el mundo y en América Latina y contrariamente a lo que se suele difundir y sostener, la mayor parte de los flujos financieros ilícitos y globales proviene de operaciones comerciales.

La globalización y la fenomenal concentración económica mundial, como el comercio intraempresa, la triangulación de operaciones y la localización planeada de bases y hechos imposables en jurisdicciones de baja o menor tributación relativa complejizan el accionar del estado y generan fenomenales excedentes financieros que evitan la fiscalidad y agravan, aún más, las brutales asimetrías que genera el capitalismo global

Entonces, las mejoras que se logren a nivel nacional y regional en los controles y regulaciones y la capacidad de anticipación a las acciones fiscalmente lesivas de las grandes empresas son indispensables. Además, existe una dimensión sistémica global del problema que demanda una mirada diferente de estos actores desde el poder tributario del estado: los grandes actores económicos gravitan en cuestiones demasiado relevantes como para estar sujetos formalmente casi al mismo trato que un contribuyente menor que opera su negocio y es asesorado por el contador del barrio.

## V. Bibliografía

- Burkun Mario y Vitelli Guillermo, *Crisis en la madurez del capitalismo*, Prometeo, Ciudad Autónoma de Bs. As., 2010
- Bergman Marcelo, *La administración y el cumplimiento tributario: algunas lecciones a partir de una simulación*; en IR, Revista del Instituto AFIP, N. 1, Junio 2007
- Botana Natalio, *La ciudadanía fiscal aspectos políticos e históricos*; en *La brecha entre América Latina y Estados Unidos*, F. Fukuyama (comp.), Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2006
- Cao Horacio, *La coparticipación federal de impuestos: los distintos enfoques actuales*; en Documentos de IETARES, Buenos Aires, 2007
- Gaggero Jorge y otros, *La Fuga de Capitales en Argentina*, Documentos de Trabajo CEFID-AR, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2010
- Gaggero Jorge, *La progresividad tributaria su origen, apogeo y extravío*, Documento de Trabajo N. 23, CEFID-AR, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008
- Iñiguez Alfredo, *Tributos al Modelo: Records del Presente y Desafíos a Futuro*, en *Entre Líneas de la Política Económica*, CIEPYC, N. 32, año 6, Abril 2012
- Lemgruber Andrea, *Mecanismos de cooperación entre administraciones tributarias de diferentes niveles de gobierno - el caso brasileño*, Presentación CIAT, Canadá, Québec, 2002
- Otero Alejandro y Fasiolo Valeria, *Nuevas y viejas razones para la reforma tributaria en la Argentina actual*, en *La Profundización del Modelo Económico*, GEENaP, Buenos Aires, junio 2010
- Otero Alejandro, *Penuria Fiscal y Administración Tributaria en la Argentina*, en *Administración Fiscal Presupuestaria y Tributaria*, Facultad de Ciencias Económicas UBA, Pedro Andrieu (comp.) 2009
- Otero Alejandro, *El Federalismo Fiscal Argentino y sus Fatigas. Una mirada desde la Administración Tributaria*, en *Estado, Política y Gestión Pública*, Mario Krieger (comp.), Fundación Union, Ciudad Autónoma de Bs. As. 2009
- Sevilla José, *La cooperación interjurisdiccional en la administración tributaria*; en IR, Revista del Instituto AFIP, N. 1, Junio 2007

La presente revista se editó en la  
**Facultad de Periodismo y Comunicación Social.**  
Calle 44 N° 676 e/ 8 y 9 - 1° piso - oficina N° 13 - tel (0221)  
422-4015 int 113 - Cel (0221) 15-4091960

DIRECTOR

Lic. Gerardo De Santis

COORDINADOR

Lic. Germán Saller

CONSEJO EDITORIAL

Lic. Miguel Zanabria

Lic. Alfredo Iñiguez

Dr. Pablo Lavarello

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Lic. Fernando Alvarez

Lic. Julián Barberis

Lic. Guillermo Bellingi

Lic. Roberto Collivignarelli

Lic. Matías Mancini

Lic. Manuel Rodríguez

Lic. Rafael A. Selva

Cdor. Diego Turkenich

Lic. Julieta Biasotti

Lic. Josefina Marcelo

ÁREA DE PRENSA

Lic. Edgardo Corroccoli

Lic. Federico Serra

María Verónica Torras