



**Revista Anual del Centro de
Investigaciones en Estudios
Latinoamericanos para el Desarrollo y
la Integración**



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



La economía argentina en 2020: entre la crisis del Covid-19 y las restricciones estructurales del desarrollo periférico

Autor(es): Palacio, Priscila

Fuente: Latitud Sur N° 15, Año 2020. CEINLADI, FCE-UBA. (En línea) ISSN 2683-9326. (Impresa) ISSN 1850-3659.

Publicado por: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Centro de Investigación en Estudios Latinoamericanos para el Desarrollo y la Integración (CEINLADI). *Las opiniones y el contenido vertido en este trabajo son responsabilidad exclusiva del autor.*

Vínculo: <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/LATSUR/index>



Esta revista está protegida bajo una licencia *Creative Commons Attribution-NonCommercialNoDerivatives 4.0 International*.

Copia de la licencia: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.



Latitud Sur es una revista académica anual editada por el Centro de Investigaciones en Estudios Latinoamericanos para el Desarrollo y la Integración (CEINLADI) perteneciente a la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

LA ECONOMÍA ARGENTINA EN 2020: ENTRE LA CRISIS DEL COVID-19 Y LAS RESTRICCIONES ESTRUCTURALES DEL DESARROLLO PERIFÉRICO¹

Priscila Palacio²

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES (ARGENTINA)

Resumen

En 2020, la economía argentina registró un nuevo valle en la tendencia al estancamiento y declinación del PBI, que sería tan pronunciado como en la crisis histórica del 2001-2002. Sin embargo, este escenario no sólo podrá atribuirse a los efectos que ocasionó la pandemia en la economía mundial.

Indudablemente, el Covid-19 quedará en la historia como el cisne negro que conmovió los cimientos de la sociedad y el sistema económico internacional, rumbo a iniciar la tercera década del dos mil. Las consecuencias que dejará esta pandemia en el mediano y largo plazo (tanto económicas, políticas, sociales, de seguridad internacional, entre otras), todavía están lejos de poder apreciarse en su real magnitud. Todas las economías fueron golpeadas -en mayor o menor grado, debido a las restricciones impuestas para contener la propagación colectiva del virus; aun así, Argentina figurará entre los países más afectados del mundo.

Por decisión de la administración Fernández, el país afrontó en 2020 uno de los aislamientos más prolongados y restrictivos de la región, aun cuando su economía venía experimentando una crisis que data de hace casi una década. Esta crisis se ha caracterizado por un largo proceso de estancamiento económico, con intermitentes desequilibrios coyunturales y una inflación elevada que se ubica muy por encima del promedio mundial. Se evidencia la permanencia de importantes restricciones estructurales, semejantes a las que -cuarenta años atrás, Prebisch atribuía a la dinámica del capitalismo periférico.

Palabras clave

Economía política internacional – economía argentina – restricciones estructurales – crisis del Covid – capitalismo periférico – Prebisch

¹ Fecha de recepción: 10/12/20. Fecha de aceptación: 28/12/20.

² Silvana Priscila Palacio es Doctora en Relaciones Internacionales y Magister en Relaciones Económicas Internacionales. Es Profesora Adjunta y Profesora de Posgrado de la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Desde hace diez años, dirige Proyectos de Investigación en la Universidad de Buenos Aires y su campo de investigación actual pertenece a la Economía Internacional y la Historia Económica. Es Directora del Proyecto de Investigación UBCAYT: *Cambios domésticos (económicos y políticos) de Argentina vis a vis los cambios de paradigmas mundiales: actores de poder, diplomacia, ciclos y restricciones estructurales (1989-2016). Estudio integral desde la Economía Política Internacional y la Historia*. <https://orcid.org/0000-0002-9773-4160> prisilun@gmail.com

THE ARGENTINE ECONOMY IN 2020: BETWEEN THE COVID-19 CRISIS AND THE STRUCTURAL RESTRICTIONS OF PERIPHERAL DEVELOPMENT

Abstract

In 2020, the Argentine economy registered a new trough in the trend of stagnation and decline of the Gross Domestic Product (GDP), which would be as pronounced as the historical crisis of 2001-2002. However, this scenario could not only attribute to the effects of the pandemic on the world economy.

Undoubtedly, Covid-19 will go down in history as the black swan that shook the foundations of society and the international economic system, heading into the third decade of the 2000s. The consequences (economic, political, social, international security, among others) that this pandemic will leave are still far from being appreciated in their real magnitude. All economies suffered to contain the collective spread of the virus - to a greater or lesser degree; even so, Argentina will be among the most affected countries in the world.

By the Fernández administration's decision, in 2020, the country faced one of the longest and most restrictive isolations in the region, even though its economy had been experiencing a crisis that dates back almost a decade. This crisis has been characterized by the process of long economic stagnation, with circumstantial imbalances and high inflation that is well above the world average. The permanence of important structural restrictions is evident, and reminds those -forty years ago, Prebisch attributed to the dynamics of peripheral capitalism.

Keywords

International political economy – Argentine economy – structural restrictions – Covid crisis – peripheral capitalism – Prebisch

Introducción

En 2020, la economía argentina registró un nuevo valle en la tendencia al estancamiento y declinación del PBI, que sería tan pronunciado como en la crisis histórica del 2001-2002. Sin embargo, este escenario no sólo podrá atribuirse a los efectos que ocasionó la pandemia en la economía mundial.

Indudablemente, el Covid-19 quedará en la historia como el cisne negro que conmovió los cimientos de la sociedad y el sistema económico internacional, rumbo a iniciar la tercera década del dos mil. Las consecuencias que dejará esta pandemia -en el mediano y largo plazo (tanto económicas, políticas, sociales, de seguridad internacional, entre otras), todavía están lejos de poder apreciarse en su real magnitud. Todas las economías fueron golpeadas -en mayor o menor grado, debido a las restricciones impuestas para contener la propagación colectiva del virus; aun así, Argentina figurará entre los países más afectados del mundo.

La administración de Alberto Fernández -que inició su mandato a finales de 2019, decretó una “cuarentena total y obligatoria” desde el 20 marzo de 2020, constituyéndose Argentina en el primer país en tomar esa disposición en el ámbito regional (El Observador, 20/03/20). La medida denominada “ASPO” (aislamiento social preventivo y obligatorio) se instauró por Decreto de Necesidad y Urgencia del Poder Ejecutivo Nacional y, en principio, se extendía

32

hasta el 31 de marzo del 2020 (Decreto 297/2020, Boletín Oficial de la República Argentina), aunque luego se prorrogó por casi ocho meses -en atención a la situación epidemiológica.

Las restricciones impuestas para circular recayeron sobre gran parte de la sociedad argentina, exceptuando la operatoria de los denominados “sectores esenciales” -aquellos vinculados al ámbito sanitario, de alimentación, transportes públicos, servicios de información, entre otros. El gobierno justificó el prematuro confinamiento en razones de índole preventiva, ya que el país registraba, por ese entonces, un bajo número de personas afectadas por Covid-19 (en comparación con lo acontecido en otros países del mundo). Aun así, el gobierno mostró una postura ambigua desde el punto de vista sanitario ya que, si bien se habían suspendido desde el 12 de marzo de 2020 los vuelos procedentes de zonas afectadas por Covid-19³ -como Europa, Estados Unidos, China, Japón, Corea del Sur e Irán (Decreto 260/2020, Boletín Oficial de la República Argentina), hasta ese momento se registró el ingreso de personas provenientes desde el extranjero, con pocos o nulos controles sanitarios en el territorio nacional. Además, los vuelos de repatriación de residentes de Argentina -incluso desde países con gran cantidad de casos de Covid, se mantuvieron hasta el mes de agosto de 2020.

De manera que, por decisión de la administración Fernández, el país afrontó en 2020 uno de los aislamientos más prolongados y restrictivos de la región, aun cuando su economía venía experimentando una crisis que data de hace casi una década. Esta crisis se ha caracterizado por un largo proceso de estancamiento económico, con intermitentes desequilibrios coyunturales y una inflación elevada que se ubica muy por encima del promedio mundial. Se evidencia la permanencia de importantes restricciones estructurales, semejantes a las que -cuarenta años atrás, Prebisch atribuía a la dinámica del capitalismo periférico.

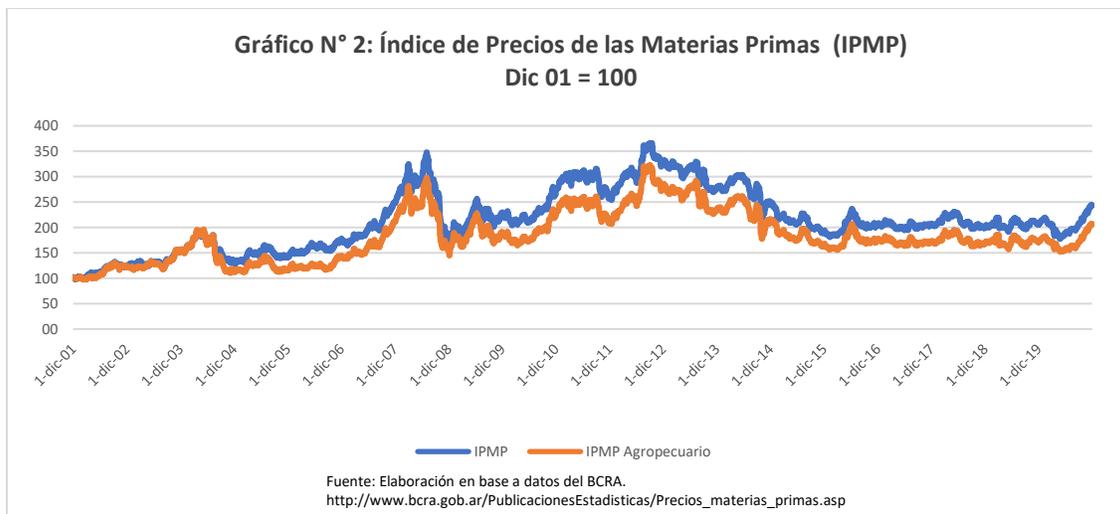
El largo callejón sin salida de la economía argentina y, la pandemia del Covid en 2020

Cuando Fernández asumió la presidencia, en diciembre de 2019, la economía argentina venía sobrellevando una prolongada estanflación, iniciada en 2011. La evolución que registró el PBI, desde ese entonces, muestra ciclos cortos de crecimiento y recesión (posiblemente, al estilo “stop and go”), con una tendencia decreciente en el último año y medio de la gestión de Macri (Palacio, 2020).



³ En momentos en que el país registraba 31 casos positivos -tres de ellos provenientes de contagios locales (Infobae, 12/03/2020).

Aunque, en parte, podría atribuirse ese estancamiento a la recesión que desencadenó la crisis financiera de 2008 -a nivel mundial, el contexto internacional para Argentina no ha sido preponderantemente desfavorable en toda la década. Si bien los precios de los commodities registraron una tendencia descendente, en términos generales, el índice de precios de las materias primas que exporta el país se mantuvo en niveles similares -o incluso mejores, que los registrados en el primer lustro de los años dos mil. Además, durante la gestión del presidente Macri, el país pudo acceder al financiamiento internacional -obteniendo un crédito histórico que le otorgó el FMI que, sin embargo, no logro capitalizar y parte de esas reservas se dilapidaron para contener la crisis especulativa que se experimentó a partir de 2018.



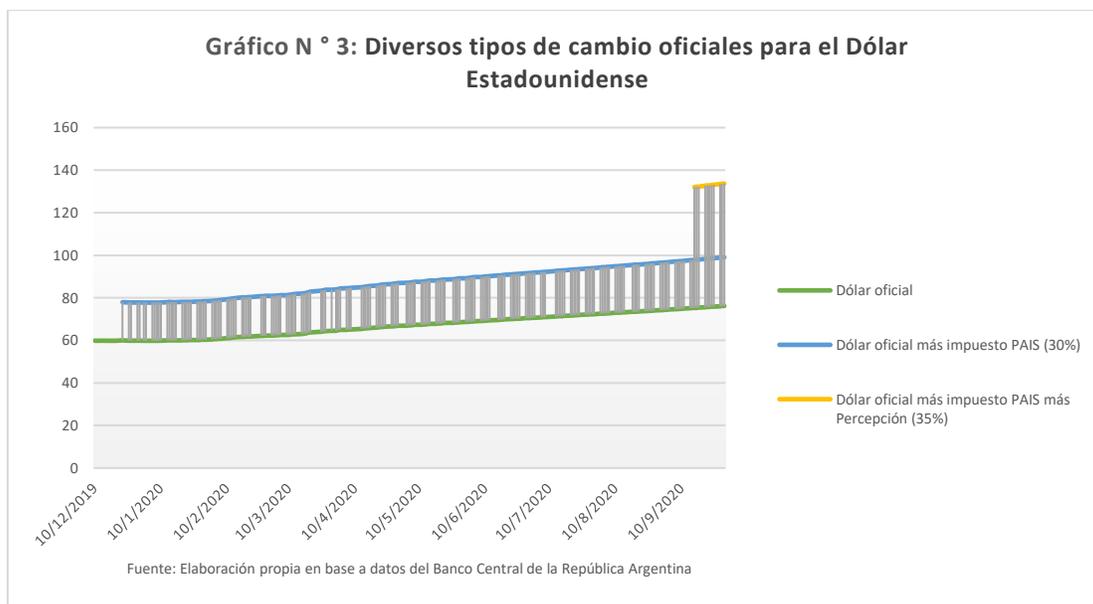
En un contexto de dificultades económicas y sociales, la llegada de Fernández al poder -en una fórmula que incluye a la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner, fue aplaudida por algunos sectores y generó inquietud en otros. Básicamente, hay quienes desconfían del liderazgo del presidente y, de su margen de maniobra para llevar adelante políticas que pudieran generar disconformidad en los sectores denominados “kirchneristas”. Ello, porque Fernández encabezó una alianza integrada por diversos partidos políticos, pero orquestada bajo la iniciativa de Fernández de Kirchner.

Aunque en su lema de campaña, Fernández alzó la bandera de “sabemos lo que hay que hacer para que la Argentina se ponga de pie” (Télam, 24/10/2019), desde la perspectiva de la inversión, el clima de los primeros meses de su gestión fue predominantemente adverso. A los pocos días de asumir, Fernández -con su ministro Guzmán, enviaron al Congreso el Proyecto de “Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública” (Ley 27.541/19, Ministerio de Desarrollo Productivo). Con dicha legislación, el gobierno no sólo mantuvo el rígido control de cambios -establecido en los últimos meses de la gestión Macri⁴, sino que creó un *nuevo impuesto* que grava las compras y pagos que efectúen los residentes argentinos en moneda extranjera, el cual se denominó “impuesto PAÍS” (Impuesto para una Argentina Inclusiva y Solidaria) y, cuya alícuota

⁴ Luego del fracaso electoral que tuvo Macri en 2019, el 28 de octubre de ese año, el saliente gobierno estableció un límite para la compra mensual de 200 dólares por persona, por mes (Comunicación “A” 6815/2019, BCRA). En cierto modo, esa medida respondió a la demanda que efectuó el candidato electo -Fernández, para frenar la caída de reservas que -según algunas estimaciones, se profundizaría tras la derrota electoral de Cambiemos.

general es del 30 % (y 8 % para servicios como Netflix, Spotify, etc.). Además, se incrementaron retenciones a las exportaciones y, las alícuotas de algunos impuestos -como el impuesto a los Bienes Personales, entre otras medidas. Con respecto a la deuda exterior, el gobierno se abocó en el marco de ese programa a la renegociación de esta sosteniendo -al principio, una postura que parecía intransigente y apelaba a la insolvencia y la necesidad de sujetar los pagos a la capacidad de recuperación de la economía argentina.

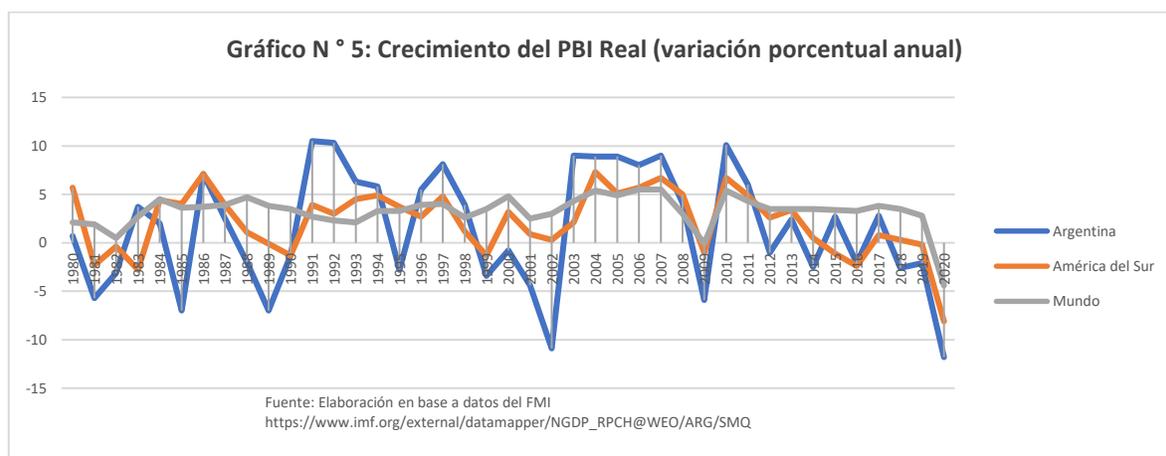
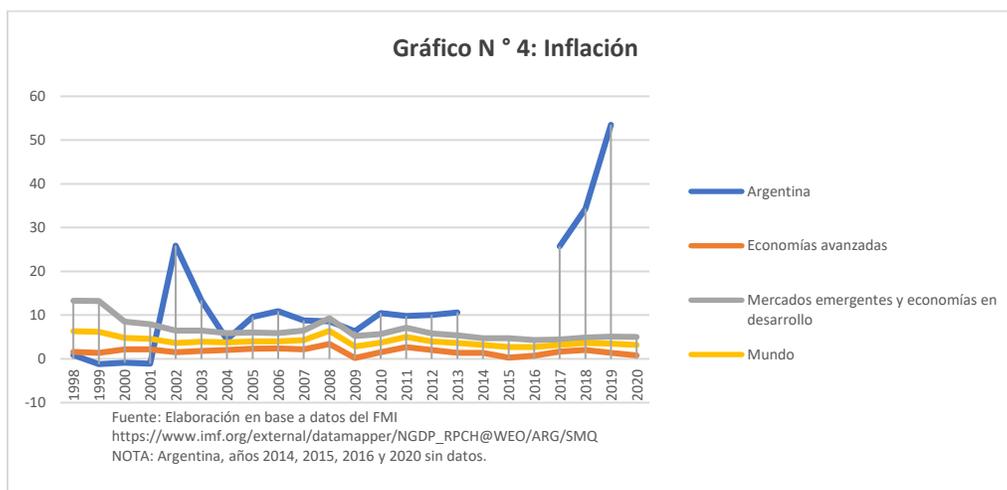
No obstante, en el primer trimestre de 2020 la economía continuó su trayectoria decreciente -incluso, previo a la instauración del prolongado aislamiento. Si bien el gobierno consiguió bajar -en cierta medida, las tasas de interés de referencia, las mismas continuaron siendo elevadas, lo que ha restringido la inversión productiva y la capacidad de consumo en el mercado doméstico. A ello se añade, la acelerada depreciación de la moneda argentina tras el endurecimiento del control de cambios -primero con la implementación del impuesto PAIS y, meses después (septiembre de 2020) con el establecimiento de una percepción del 35 % para la compra de moneda extranjera, lo que ha resultado en la permanencia de un *agiotismo* que presiona sobre el mercado paralelo (denominado “blue”) y, que al igual que le sucedió a Macri, la administración Fernández no pudo conjurar. La moneda argentina evidenció en 2020 una considerable devaluación que, en el ámbito doméstico, se tradujo en un constante incremento de los precios internos (inflación); proceso que, históricamente, fue en detrimento de la inversión productiva y el desarrollo sostenible del país.



Cabe recordar que, cuando en marzo de 2020, el presidente Fernández instauró el aislamiento obligatorio en el ámbito nacional, algunos analistas alabaron esa decisión considerando que Argentina sería un buen ejemplo del manejo de la pandemia -a nivel regional (pese a que, luego de decretada la cuarentena, se continuó registrando el ingreso de personas provenientes del exterior). En varios discursos, Fernández planteó la postura del gobierno como un dilema, entre “defender la salud o la economía”, señalando que su gobierno se inclinaba por defender la salud -aun a costa de que la economía sea el sector más afectado.

En retrospectiva, no es de sorprender que el prematuro y prolongado aislamiento dispuesto por el gobierno nacional y, avalado por los correspondientes gobernadores provinciales -

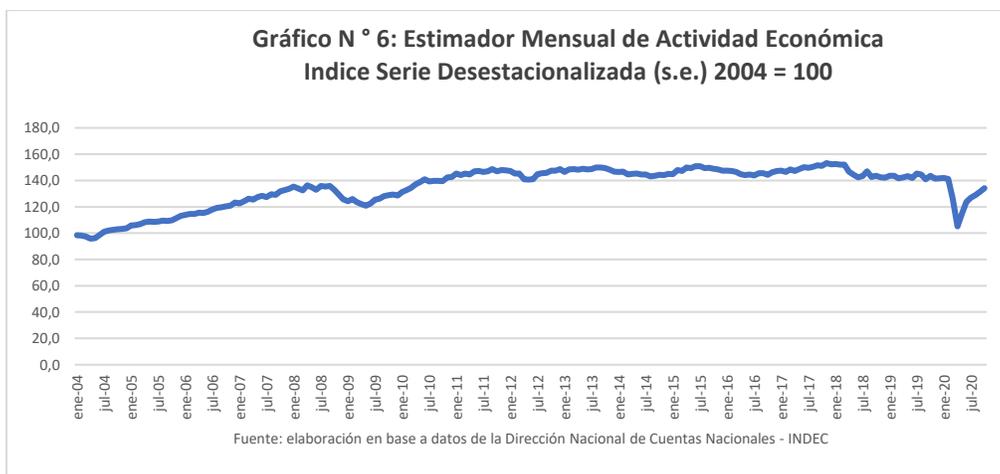
incluida la Ciudad de Buenos Aires, golpeará severamente a la economía doméstica, sumiéndola en un *marasmo con eleva inflación*.



Como se observa en el gráfico N° 5, Argentina evidenció en 2020 una profunda caída del PBI real, más pronunciada que el promedio registrado en el mundo -e incluso, en la región sudamericana. Según datos del Banco Mundial (octubre 14, 2020), en el segundo trimestre de 2020 el PBI argentino cayó un 16,2 % (“la mayor retracción de su historia”), la inflación anual será superior al 40% y la pobreza urbana alcanzó en el primer semestre el 40,9% de la población.

El confinamiento establecido por el gobierno de Fernández privilegió explícitamente la situación sanitaria, por sobre la actividad económica; pero un factor agravante de esa disposición provino de que, en la economía argentina, más de una tercera parte de la actividad se desarrolla bajo la modalidad *informal* -ferias, manteros, construcción, sectores gastronómicos, actividad textil, pequeños comerciantes, etc. (Palacio, 2019-a). Además, de que el aislamiento se extendió -con mayor o menor restricciones y controles, por casi ocho meses agravando una situación de precariedad que se refleja en el incremento de los indicadores de pobreza, indigencia, desempleo, entre otras exteriorizaciones de la vulnerabilidad social.

Más allá de los efectos dramáticos que produjo la pandemia -a nivel internacional, estas circunstancias han puesto en tela de juicio la idoneidad del gobierno de Fernández para administrar la crisis en 2020, e incluso, han sembrado dudas respecto al desempeño político que podría tener su gobierno, en las próximas elecciones legislativas de 2021.



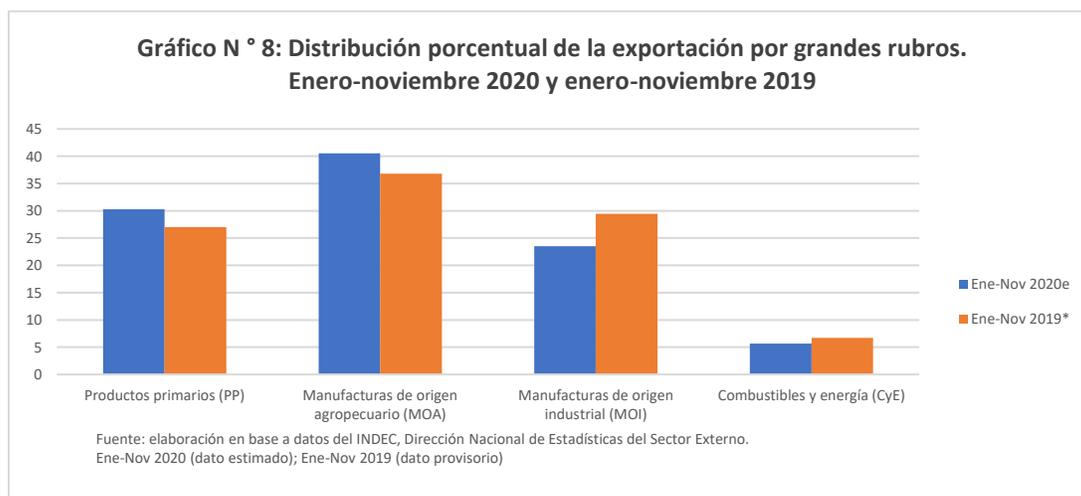
Por otra parte, en el marco de una inusitada crisis internacional, los indicadores macroeconómicos tampoco fueron favorables para el primer año de gestión de Alberto Fernández. El intercambio comercial cayó en 2020, con respecto al registrado en 2019 (véase gráfico N° 7), confirmando una tendencia descendente en el desenvolvimiento de este indicador para la última década.

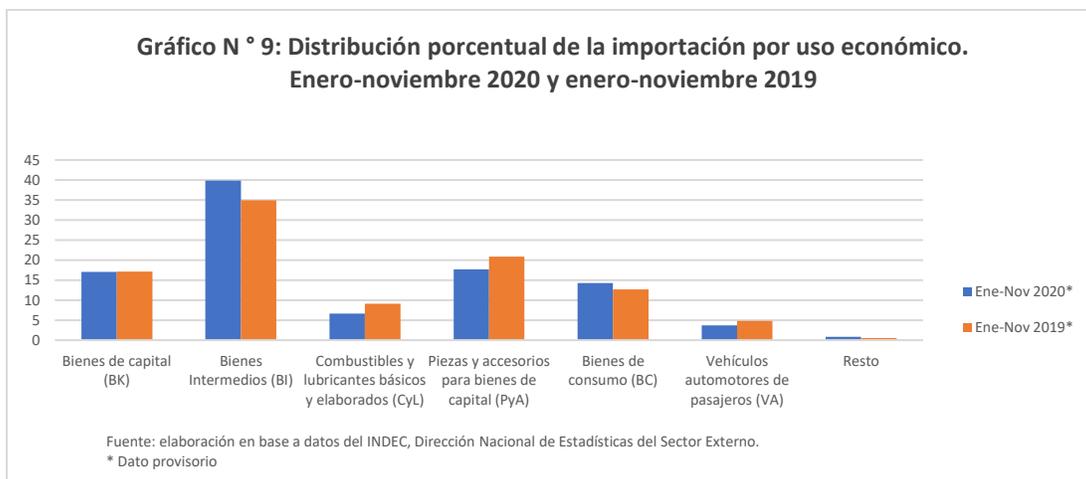


Si se observa la matriz de las exportaciones e importaciones del país, se evidencia que la mayor parte de las exportaciones argentinas continúan siendo de un origen relacionado con las materias primas (productos primarios y manufacturas de origen agropecuario), mientras que en la estructura de importaciones predominan los bienes intermedios y de capital.

Tabla N° 1: Matriz de las exportaciones e importaciones argentinas	
Distribución porcentual de la exportación por grandes rubros.	Distribución porcentual de la importación por uso económico.

Enero-noviembre 2020 y enero-noviembre 2019			Enero-noviembre 2020 y enero-noviembre 2019		
Grandes rubros	Ene-Nov 2020e	Ene-Nov 2019*	Uso económico	Ene-Nov 2020*	Ene-Nov 2019*
Total	100	100	Total	100	100
Productos primarios (PP)	30	27	Bienes de capital (BK)	17	17
Manufacturas de origen agropecuario (MOA)	41	37	Bienes Intermedios (BI)	40	35
Manufacturas de origen industrial (MOI)	24	29	Combustibles y lubricantes básicos y elaborados (CyL)	7	9
Combustibles y energía (CyE)	6	7	Piezas y accesorios para bienes de capital (PyA)	18	21
			Bienes de consumo (BC)	14	13
			Vehículos automotores de pasajeros (VA)	4	5
* Dato provisorio.			Resto	1	1
° Dato estimado.			* Dato provisorio.		
Nota: los totales por suma pueden no coincidir por redondeo en las cifras parciales.			Nota: los totales por suma pueden no coincidir por redondeo en las cifras parciales.		
Fuente: INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas del Sector Externo.			Fuente: INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas del Sector Externo.		





Con respecto a las reservas del Banco Central de la República Argentina, el 2020 también dejará una tendencia declinante en el desempeño de estas, pese a que el país cerró la renegociación de la deuda con los bonistas -en forma satisfactoria. La inestabilidad macroeconómica -inevitablemente, se percibe en el ámbito doméstico con el sostenido proceso de depreciación monetaria (inflación).

Tabla N° 2: Reservas Internacionales del BCRA (en millones de dólares, cifras provisorias sujetas a cambio de valuación)

FECHA [Acontecimiento]	VALOR
10/12/2007 [Fin del gobierno de Néstor Kirchner. Traspaso del mandato presidencial a Cristina Fernández de Kirchner]	45.566
10/12/2015 [Fin del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Traspaso del mandato presidencial a Mauricio Macri]	24.862
11/01/2018 [Máximo registrado en los primeros dos años de la gestión Macri]	63.906
07/06/2018 [Gobierno de Macri anuncia acuerdo con el FMI, tras la caída de reservas]	49.851
09/04/2019 [Máximo registrado ese año, tras la ayuda recibida del FMI]	77.481
02/09/2019 [(Comunicación "A" 6770/2019), instauración de control de cambios (laxo) para operaciones superiores a US\$ 10.000/persona/mes]	53.146
28/10/2019 [(Comunicación "A" 6815/2019), instauración de control de cambios (rígido) para operaciones superiores a US\$ 200/persona/mes]	43.406
10/12/2019 [Fin del gobierno de Mauricio Macri. Traspaso del mandato presidencial a Alberto Fernández]	43.785
19/03/2020 [Fernández decreta por DECNU el "ASPO"]	43.925
29/06/2020 [a casi cien días de la implementación del "ASPO"]	43.201
30/11/2020 [empieza a regir el DISPO (distanciamiento social, preventivo y obligatorio)]	38.652

Fuente: elaboración propia en base a datos del BCRA

Por otra parte, debido a la inevitable profundización de la crisis económica por la cuarenta obligatoria, el gobierno se vio impelido a establecer medidas de emergencia al estilo de válvulas temporales de contención social, con el fin de evitar un posible estallido de la situación socioeconómica⁵. Pese a ello, la realidad es que muchas de esas medidas se evidenciaron insuficientes para contrarrestar el marasmo y la inflación que experimentó Argentina en 2020⁶. Incluso, según un pequeño muestreo realizado tempranamente por PwC Argentina (mayo 2020), en la primera quincena de mayo de 2020 -sobre más de cien Pymes, el 92 % de las mismas consideró insuficientes los beneficios otorgados por el gobierno argentino, durante el aislamiento obligatorio (pese a que el 57 % de las empresas encuestadas dijo haber accedido a alguno de los beneficios, en el marco del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)).

De modo que, pese al estricto aislamiento determinado por el gobierno y, al empeño en evidenciar un correcto manejo de la situación sanitaria, con el correr de los meses de invierno empezó a registrarse -de manera creciente, un aumento significativo en los casos de personas afectadas y/o fallecidos por Covid-19. Aun así, en los últimos meses del 2020 -posiblemente agobiados por el extenso aislamiento, una porción creciente de la ciudadanía se volcó de facto a las calles, transgrediendo las reglamentaciones impuestas por el Ejecutivo nacional - y las correspondientes autoridades provinciales y locales.

La precaria situación socioeconómica pesó más en el imaginario social que el temor a la desconocida enfermedad, especialmente, en sectores de la población que vieron disminuir - o incluso extinguirse, de manera drástica sus ingresos por el cese del trabajo formal y - especialmente, informal. En opinión de algunos analistas, el hartazgo psicológico, familiar y social que produjeron los casi ocho meses de aislamiento obligatorio restrictivo -en un país que experimentó un dramático aumento de sus niveles de pobreza y marginalidad social, llevó a socavar la legitimidad de la autoridad reglamentaria que -en un principio, supo cosechar Alberto Fernández.

Ante esas circunstancias y, debido a la creciente presión de la opinión pública, el gobierno debió ceder con las restricciones impuestas para circular, reemplazando mediante el Decreto 956 (29/11/20, Boletín Oficial de la República Argentina) el ASPO por el DISPO (distanciamiento social, preventivo y obligatorio); se estableció una flexibilización que,

⁵ Algunas medidas paliativas de emergencia, dispuestas por el gobierno a partir de abril de 2020, fueron: la instauración de un subsidio de emergencia (*bono IFE-Ingreso Familiar de Emergencia*) de 10.000 pesos por mes (equivalentes a 100 dólares, a cotización oficial actual) para sectores de bajos recursos o informales que no perciban ingresos a raíz del aislamiento obligatorio; el *Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción* (ATP) (Decretos 332/20 y 376/20, Boletín Oficial de la República Argentina), que consiste en la asignación de uno o más de los siguientes beneficios -para empresas y trabajadores de las mismas, afectados por las medidas de aislamiento obligatorio: postergación o reducción de hasta el 95% del pago de contribuciones patronales; salario complementario abonado por el Estado Nacional para los trabajadores en relación de dependencia del sector privado; crédito a tasa cero para personas adheridas al Monotributo y trabajadores autónomos; una prestación económica por desempleo que se estableció entre un mínimo de 6.000 pesos y un máximo de 10.000 pesos; entre otras medidas, se establecieron también algunos requisitos para el acceso a esos beneficios, como determinar que las empresas deban justificar la sustancial reducción en su facturación, que tengan una plantilla de trabajadores en relación de dependencia determinada, etc.

⁶ A lo que se suma la probabilidad de que la inflación continúe o se acelere en 2021, si se readequan algunos precios y tarifas de servicios públicos -actualmente congelados, y si el gobierno recurre a la emisión monetaria e incremento del gasto para afrontar el año electoral.

obedeció más a la acuciante situación socioeconómica que al éxito obtenido en la contención de la pandemia. Ello es claro cuando se observa que, la flexibilización se llevó adelante en un contexto de incremento en el registro de personas afectadas por Covid-19; incluso, cuando Argentina llegaba a ubicarse entre los primeros países en cantidad de personas fallecidas - por millón de habitantes (a raíz del Covid-19), a nivel internacional y regional.

Desde el punto de vista del estimador mensual de la actividad económica, en el segundo semestre de 2020 se empezó a evidenciar una recuperación de ese marasmo en que se hallaba sumida la economía doméstica -especialmente, cuando empezaron a reabrir los sectores cuya operatoria estaba constreñida por las restricciones para circular (bares, restaurantes, comercios minoristas, la venta informal en la vía pública, etc.). Pese a ello, el aislamiento prolongado dejó sus secuelas en el agravamiento de la crisis que el gobierno había heredado de la gestión macrista; asimismo, incrementó los desafíos que la administración Fernández deberá afrontar en el mediano y largo plazo. Entre esos desafíos, hay vulnerabilidades históricas y coyunturales de la economía argentina, a saber:

- El constante problema del déficit fiscal -para un Estado que ha incrementado sus niveles de gasto de manera significativa;
- La elevada presión impositiva que recae sobre el sector formal de la economía y, la permanencia de un importante sector informal en ésta (según algunas estimaciones, supera el 35% de la actividad económica);
- Los elevados niveles de pobreza y marginalidad estructural y, la importante porción de la población que depende de transferencias no contributivas (denominados “planes sociales”);
- La permanencia del desempleo y subempleo en el país (aunque los datos estadísticos no han sido alarmantes -sobre todo por la existencia de los planes sociales, existe la percepción de un desempleo estructural elevado que, está instalada en la sociedad argentina);
- La histórica dependencia de los recursos provenientes de exportaciones - principalmente, de materias primas y, por lo tanto, de los precios de los commodities;
- La constante inestabilidad y depreciación de la moneda nacional, que se aceleró en la segunda década del siglo en curso, pese al endurecimiento de los controles de cambio.
- El histórico problema del desequilibrio en la balanza de pagos y, la dependencia argentina del financiamiento externo;
- El estricto control de cambios y las restricciones para contener la fuga de divisas, que ahuyentan la llegada de inversiones productivas;
- Las fuertes restricciones a las importaciones, que presionan sobre los precios de la economía doméstica;
- La necesidad de prorrogar los congelamientos en las tarifas de servicios públicos, cuyos aumentos fueron pospuestos en el año 2020;
- La imperiosa necesidad de prorrogar -al menos coyunturalmente, los subsidios establecidos como medidas de emergencia frente a los efectos de la pandemia.
- La implementación del “aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia” (denominado impuesto a la riqueza) que se aprobaría a finales de 2020 y, según diversos analistas, representará un desincentivo para la inversión privada.

- El cierre de miles de Pymes y de algunas grandes empresas (inclusive, su traslado hacia países limítrofes);
- La presión inflacionaria que no cede;
- El incremento de la pobreza que registrará Argentina tras el impacto de las políticas implementadas para contrarrestar la difusión del Covid-19, a lo que hay que sumar la estrepitosa caída del poder adquisitivo de los asalariados (especialmente, de clase media) y, el incremento en el endeudamiento de las familias;
- La estrepitosa depreciación de la moneda que dejará el 2020 -pese que el gobierno se empeña en sostener una retórica de “no devaluación”.
- La necesidad de continuar afrontando los vencimientos de pagos con el exterior;
- El prolongado cierre y la histórica baja productividad de la economía doméstica;
- El atraso tecnológico e innovativo en vastos sectores de la producción nacional, así como su tradicional dependencia de insumos importados y de las divisas provistas por el sector primario-exportador;
- La falta de capacidad de la economía argentina para generar empleo genuino; entre otras.

A estas vulnerabilidades, muchas de carácter estructural -aunque agravadas por la gestión de la pandemia en 2020, se añaden las constantes intrigas políticas que se traslucen desde la coalición gobernante (Alberto Fernández, Cristina Fernández de Kirchner). Para algunos analistas, es clara la existencia de un “doble comando” que, no ha sido frecuente en la historia política del país (tradicionalmente presidencialista); además, se evidencia la continuidad de la *polarización ideológica y política de la sociedad argentina* (denominada “grieta”) -entre sectores pro y anti-kirchneristas, que también se explicita desde hace más de una década.

Fernández no pudo evidenciar -hasta el momento, el ejercicio de un liderazgo genuino, sino que, por el contrario, su vicepresidenta (Fernández de Kirchner), demuestra haber retenido una importante cuota de poder sobre la agenda de gobierno. Ese condicionamiento que se observa sobre el Ejecutivo nacional plantea interrogantes y levanta suspicacias en el ámbito político, especialmente, en sectores opositores al kirchnerismo -e incluso, en el núcleo político cercano al presidente Fernández (denominado “albertismo”).

Ciertamente, el país afronta una coyuntura política que no es común en la historia argentina; pero el futuro inmediato y mediato de la economía argentina es más inquietante -rumbo a iniciar la tercera década del dos mil.

Argentina en la histórica trampa del desarrollo periférico

Es indiscutible que la crisis que generó el Covid-19 a escala mundial, tiene pocos antecedentes en la historia contemporánea y, ninguno en períodos de relativa estabilidad internacional. Desde el punto de vista político, la pandemia representó una oportunidad para que -a través de medidas excepcionales, las ciudadanías acepten disposiciones que, posiblemente, en otra coyuntura no avalarían con pasividad. La pregunta que algunos se realizan es, hasta cuándo la crisis del Covid justificará circunstancias se podrían calificar de “autoritarismo legitimado por la pandemia” y, que muchos consideran, está llevando a una degradación de la calidad democrática a nivel internacional. Desde el punto de vista económico, la crisis impactó a nivel mundial -al menos coyunturalmente, generando una

importante desaceleración o caída de innumerables sectores de la actividad económica -e incluso, la necesidad de reconversión de varios otros para los años venideros.

En el caso particular de Argentina, este período no sólo figurará entre las crisis más profundas de su historia contemporánea, sino que echa un manto de duda sobre el desenvolvimiento de la economía nacional bajo la administración Fernández. Los más de ocho meses de restricción que debieron soportar muchos sectores de la actividad económica, han provocado un severo impacto en una economía que ya venía debilitada desde hace casi una década. En 2020, la economía se sumió en un marasmo con inflación que dejó como consecuencia el cierre de decenas miles de Pymes, así como el incremento del desempleo formal e informal y, el agravamiento de los niveles de pobreza e indigencia.

Si damos una mirada a la producción académica de hace medio siglo, podría argumentarse que Argentina parece seguir inmersa en una *trampa del desarrollo periférico* -que no ha podido superar desde hace años; me refiero con ello, a la permanencia de importantes restricciones estructurales, semejantes a las que atribuía Prebisch a *la dinámica del capitalismo periférico* -aquel al que acusó de haber carecido de una visión de largo alcance, esgrimiendo que “[...no] se ha sabido encontrar el camino. Se ha perdido un tiempo irrecuperable” (Prebisch, 1980: 815).

Más de cuarenta años transcurrieron desde su famosa publicación y, el país sigue sumido en una profunda crisis de estanflación y productividad, con importantes restricciones que no avizoran resolverse con las medidas de corto plazo que -hasta el momento, implementó el gobierno de Fernández. Simplemente, parece dilatarse la posibilidad de una crisis política y social, aunque la implosión económica viene arrastrándose desde hace tiempo.

La gravedad que representa el caso argentino es que, esa prolongada crisis se profundizó en 2020 por las disposiciones establecidas para enfrentar la pandemia, en una coyuntura en que la gente demanda cada vez más de un Estado depauperado, no sólo por la insuficiencia de recursos para cumplir con sus compromisos domésticos y externos, sino por una histórica corrupción que -desde hace décadas, ha cooptado y erosionado la capacidad reproductiva de la economía nacional. Producto de ello, es la falta de credibilidad de la propia ciudadanía en el valor de resguardo de la moneda nacional, lo que hace difícil recurrir de manera legítima a la política monetaria (como hacen otros países) para financiar coyunturas recesivas, sin que ello agrave la cualidad inflacionaria que registra Argentina -hace más de diez años (y la transforme en espiral inflacionaria, como diría Prebisch).

Cabe recordar, brevemente, algunas importantes limitaciones que Prebisch observaba en el capitalismo periférico, como sistema predominante en los países de América Latina y aquellos dependientes de los grandes centros de producción mundial. Aunque sus postulados podrían en la actualidad reformularse, considerando los cambios que ha experimentado la economía mundial en el último medio siglo, algunas de sus observaciones tienen todavía vigencia, especialmente, cuando se analiza la historia económica argentina en las primeras décadas del siglo veintiuno.

Según Prebisch (1980: 814), la periferia quedaba al margen del proceso industrializador y, cuando se industrializaba por sí misma, se sustraía de las grandes corrientes del intercambio de los centros. Claramente, en el proceso de relativo cierre económico que, a grandes rasgos, intentó sostener la política económica argentina -especialmente, a partir de 2011, se evidencia

que parte importante del sector industrial que produce para el mercado doméstico (relativamente cautivo) no ha logrado superar el estigma del rezago tecnológico, además de su histórica dependencia del paraguas protector del Estado nacional⁷. Esta situación, más la política monetaria y fiscal expansivas, han presionado persistentemente sobre el nivel de precios de la economía interna, degradando el poder adquisitivo de gran parte de los sectores asalariados. Se trata de *viejas problemáticas* que nos remiten a las mismas dificultades que, a mediados de los años sesenta del siglo pasado, Celso Furtado (1965) intentaba explicar desde una perspectiva estructuralista: por un lado, la tendencia a la persistente elevación del nivel general de precios -bajo condiciones de declinación del coeficiente de importaciones y, por el otro, la reducción en la tasa de crecimiento del ingreso real por habitante.

En el capitalismo periférico -argumentaba Prebisch (1980: 815), con el devenir del tiempo se produciría una tendencia al agotamiento de la política sustitutiva que, debería dar paso a un impulso de la industrialización hacia afuera -sobre todo, en los países donde la industrialización avanzó más en la fase anterior de desarrollo hacia adentro. Sin embargo, este no parece ser todavía el caso de la economía argentina que, en términos generales, continúa con una fuerte dependencia de exportaciones provenientes o relacionadas con el sector primario -principal proveedor de divisas en la economía nacional (restricción estructural para el crecimiento económico del país).

Por otra parte, Prebisch afirmaba que, las mutaciones estructurales que acompañan al desarrollo traen consigo crecientes presiones de compartimiento del excedente -tanto en la órbita del mercado como en la del Estado. Además, sostenía que esa pugna constituye la expresión de cambiantes relaciones de poder y, conforme se intensifican con la vigencia efectiva de las instituciones democráticas tienden a llevar al sistema a una crisis (Prebisch, 1980: 815). Esta visión es compatible con la formulación de varios otros autores -entre ellos Robert Gilpin quien destacó que cuando una sociedad deja de crecer, su excedente económico disponible (para consumo, protección e inversión) comienza a decrecer y, la ley de retornos decrecientes conduce a la sociedad a una 'fase descendente' del ciclo económico, agudizando las tensiones políticas y acelerando la crisis fiscal del país (Palacio, 2019-b: 94). Aunque el análisis de Gilpin se refería a las sociedades maduras, perfectamente, se asimilaría a las observaciones de Prebisch sobre el desempeño de las economías periféricas.

Empero, desde una visión sombría -quizás basándose en la experiencia que brindaba la historia argentina, Prebisch consideraba que era difícil la transformación del desarrollo periférico, sobre todo "[...una] transformación que haga compatible el vigor del desarrollo, la equidad social y el proceso de democratización" (Prebisch, 1980: 815). Si bien, en la coyuntura de las primeras décadas del siglo en curso, no es dable pensar en golpes de Estado -como los que degradaron la institucionalidad argentina y latinoamericana durante el siglo veinte, lo cierto es que la calidad democrática a veces parece estar en cuestión, ya no por la influencia de los sectores militares, sino por el espurio manejo de ciertas élites políticas que priorizan sus intereses de poder, por encima de los intereses de la ciudadanía argentina.

Asimismo, el autor también sostenía que -si la (doble) presión sobre el excedente alcanza gran intensidad y capta sucesivos aumentos de productividad en perjuicio del crecimiento del

⁷ A través de aranceles y barreras no arancelarias para contener la competencia de las importaciones -incluso, desde países del MERCOSUR; exenciones impositivas; elevado tipo de cambio; congelamientos en las tarifas de servicios públicos, entre otras medidas.

excedente, termina por resentirse la acumulación, comenzando a producirse la espiral inflacionaria de carácter social. En su opinión, las consecuencias de este enardecimiento de la pugna distributiva debilitaban la capacidad del sistema para absorber el crecimiento de la fuerza de trabajo, aunque señalaba que, la tendencia a esta crisis del sistema puede postergarse por un tiempo más o menos largo -cuando se dispone de cuantiosos recursos provenientes de la explotación de una riqueza natural no renovable (Prebisch, 1980: 817).

Finalmente, argumentó que, el Estado tiene la posibilidad de recurrir a impuestos que gravan directamente el excedente o los ingresos de grupos sociales de los estratos superiores que no tienen capacidad para resarcirse (en la Argentina, sería un equivalente al proyecto denominado “impuesto a la riqueza”). No obstante, señalaba que, al no trasladarse estos impuestos sobre los costos, si su cuantía sobrepasa el incremento de la productividad, la disminución resultante del excedente incide desfavorablemente sobre la acumulación, lo que debilita el ritmo de crecimiento y acentúa las tendencias excluyentes y conflictivas del sistema. Así concluyó que,

“Por donde se mire este problema, no hay solución cuando se fortalece el poder de compartimiento en el curso irrestricto del proceso de democratización. O se cae en la espiral inflacionaria cuando el compartimiento redundando en aumento de los costos de producción, lo cual, además del trastorno que la espiral trae consigo, vulnera la dinámica del excedente, o se toma directamente recursos del excedente, también con consecuencias dinámicas adversas, que tarde o temprano tendrán que resolverse con expedientes inflacionarios.” (Prebisch, 1980: 819)

Siguiendo los lineamientos de Prebisch, la inflación parece inevitable en el mediano plazo y, es una de las trampas del desarrollo periférico en que se encuentra inmersa la economía argentina desde hace años. Ni los gobiernos de centroizquierda ni centroderecha -que se alternaron en el curso de los últimos años, han sido capaces de superar la dependencia endógena de la economía argentina de sus exportaciones primarias, y exógena del financiamiento extranjero y los precios de las materias primas. Además, tampoco han sido efectivos en promover la superación de ciertas limitaciones que -históricamente, han derivado en un desenvolvimiento ineficiente de la economía argentina, como la falta de competitividad de algunas producciones destinadas al mercado interno, el deficitario sector estatal y la elevada presión impositiva -junto a la importante evasión que conlleva la permanencia de un elevado nivel de informalidad económica.

Conclusiones

En 2020, la economía argentina tuvo que afrontar uno de los confinamientos obligatorios más prolongados y restrictivos del mundo. El agravante fue que, esas restricciones se impusieron en una coyuntura en que la economía doméstica venía ya debilitada por una crisis estructural -que no supieron resolver ni los gobiernos de centroizquierda ni centroderecha que se alternaron en el mando de los últimos años.

La trampa en que parece inmersa la economía argentina remite a viejos problemas latinoamericanos y ha socavado, desde hace años, su productividad y empobrecido a un importante sector de la sociedad -especialmente, la tradicional clase media. Sin embargo, las restricciones estructurales parecen responder más a factores domésticos que a los altibajos

del contexto internacional. La exteriorización de esas restricciones se asemeja a aquellas que, cuarenta años atrás, Prebisch atribuía a la dinámica del capitalismo periférico: persistente inflación y una creciente puja por la distribución del excedente.

“[...] en el curso avanzado del desarrollo periférico y del proceso de democratización, no resulta posible conjurar la tendencia a la crisis. Pues no hay forma perdurable de evitar que la doble presión de compartimiento, tanto en la órbita del mercado como en la del Estado, perjudique el papel dinámico del excedente y lleve fatalmente a la espiral inflacionaria.” (Prebisch, 1980: 819)

La pandemia no sólo agravó la coyuntura económica nacional, sino que plantea algunos interrogantes sobre el devenir de la economía bajo la gestión de Fernández. Indudablemente, la cualidad democrática debe ser sostenida, defendida y mejorada, por lo que su degradación no es una variable para considerar en la dinámica a la que Prebisch pensaba que estaba condenado el desarrollo periférico.

El país posee innumerables potencialidades, pero es innegable que la economía se halla subsumida bajo el designio de una órbita política que -a veces, está más cooptada por intereses sectoriales y partidarios de las élites allegadas al poder que por el interés de brindar condiciones de estabilidad para un desarrollo nacional de largo plazo. Aun así, como sugeriría el modelo interpretativo de Prebisch (Hopenhayn, 2005), la economía está inextricablemente ligada a la esfera política y social. Por lo tanto, el proceso de cambio para la superación, inevitablemente, debe provenir de la política económica.

El desafío de la administración Fernández, en el corto y mediano plazo, será revertir la gravedad de las circunstancias que arrastra la situación económica doméstica para consolidar su poder político -con vistas a las elecciones de medio término. En el largo plazo, su gestión se medirá no sólo por la capacidad de conjurar la crisis económica, social o política, sino por los resultados que arroje su gobierno, a luz de lo que fue su lema de campaña: “sabemos lo que hay que hacer para que la Argentina se ponga de pie”.

Referencias y fuentes bibliográficas

Banco Mundial (octubre 14, 2020), “Argentina: panorama general”, en <https://www.bancomundial.org/es/country/argentina/overview#1> [consultado 17/10/20]

Furtado, Celso (1966), “Desarrollo y estancamiento en América Latina (Enfoque estructuralista)”, *Desarrollo Económico*, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Número Especial: América Latina (III), Vol. 6, Julio-diciembre de 1966.

Hopenhayn, Benjamín (2005), “Crisis y transformación: vigencia del pensamiento de Raúl Prebisch”, *Ciclos*, Año XV, Vol. XV, N° 29, 1er. semestre de 2005.

Ministerio de Desarrollo Productivo, “Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública”, Ley 27.541 (21/12/2019), en <https://www.argentina.gob.ar/produccion/medidas-pymes-covid> [consultado 01/07/20]

Prebisch, Raúl (1980), “La dinámica del capitalismo periférico y su transformación”, *Comercio Exterior*, vol. 30, núm. 8, México, agosto de 1980, pp. 814-820.

Palacio, Priscila (2020), "COVID-19 and the Economic Crisis in Argentina", *E-International Relations*, Reino Unido, <https://www.e-ir.info/2020/07/21/covid-19-and-the-economic-crisis-in-argentina/> [consultado 10/08/20]

Palacio, Priscila (2019), "Desempleo, inflación, pobreza e informalidad: problemáticas que exceden los ciclos políticos de la economía argentina", en *La economía argentina y sus problemáticas recurrentes [1989-2015]. Desafíos para una política económica y estratégica del siglo XXI*, Comp. por Palacio, Priscila y Ossoina, Jorge, Editorial Imago Mundi, Argentina. (a)

Palacio, Priscila (2019), *Realismo y Cambio Internacional. Estudio sobre la obra de Robert Gilpin "War and Change", su aporte y contemporaneidad en el siglo XXI. Una mirada a Estados Unidos, China y Rusia*, Editorial ALMALUZ, Argentina. (b)

PwC Argentina (mayo 2020), "Expectativas 2020 - Pymes en Argentina, 7° Encuesta a Pymes de PwC Argentina", en <https://www.pwc.com.ar/es/publicaciones/pymes-en-argentina-expectativas.html> [consultado 01/07/20]

Artículos periodísticos

El Observador (20/03/20), "Coronavirus: Argentina se convierte en el primer país de América Latina en ordenar cuarentena total obligatoria" en <https://www.elobservador.com.uy/nota/coronavirus-argentina-se-convierte-en-el-primer-pais-de-america-latina-en-ordenar-cuarentena-total-obligatoria-202032083254> [consultado 06/06/20]

Infobae (12/03/2020), "El Gobierno suspendió por 30 días todos los vuelos internacionales provenientes de zonas afectadas por el coronavirus", en <https://www.infobae.com/coronavirus/2020/03/12/el-gobierno-suspendio-por-30-dias-todos-los-vuelos-internacionales-provenientes-de-zonas-afectadas-por-el-coronavirus/> [consultado 01/07/20]

Télam (24/10/2019), "Alberto Fernández: "Sabemos lo que hay que hacer para que la Argentina se ponga de pie"", en <https://www.telam.com.ar/notas/201910/402885-alberto-fernandez-y-cristina-kirchner-cierran-en-mar-del-plata-la-campana-del-frente-de-todos.html> [consultado 10/06/20]

Fuentes estadísticas

Administración Federal de Ingresos Públicos <https://www.afip.gob.ar/>

Banco Central de la República Argentina <http://www.bcra.gov.ar/>

Banco Mundial <https://datos.bancomundial.org/>

Boletín Oficial de la República Argentina <https://www.boletinoficial.gob.ar/>

Fondo Monetario Internacional <https://www.imf.org/en/home>

INDEC <https://www.indec.gob.ar/>