



LA MEDIDA DE LA DISCORDIA EN EL MARCO DE UNA ECONOMÍA CERRADA

por Tomás Ledesma y Juan Ballester

Introducción

Teniendo en cuenta que el punto central del conflicto agropecuario era, al fin y al cabo, una decisión que sin lugar a dudas era de índole económica, decidimos analizar entonces si verdaderamente el gobierno actual quiere imponer un modelo económico neokeynesiano. Por consiguiente, nos encontramos ante la obligación de comparar la base teórica de dicha corriente económica con la realidad que nos toca vivir.

La actual política económica, ¿es Neokeynesiana?

Típicamente, un modelo nuevo keynesiano contiene una descripción microeconómica del comportamiento privado, el cual tomado aisladamente es perfectamente racional y lleva a la maximización de la utilidad de un consumidor representativo. Sin embargo, al hacer esto, los resultados a nivel macroeconómico no son óptimos necesariamente.

A su vez, estos modelos conllevan la idea de que los individuos recolectan información en un ámbito reducido y que no incorporan en sus decisiones los costos derivados del hecho de que el resto de los agentes actúe de manera similar. En la Argentina, el ejemplo más evidente son las corridas bancarias para hacerse de divisas en medio de una estampida depreciatoria de la moneda local. Es decir, todos quieren resguardarse comprando dólares pero, en el agregado, las consecuencias inflacionarias resultantes de la presión sobre la divisa son costosas para toda la sociedad. De la misma manera, los costos sociales individuales superan a los beneficios privados.

Al mismo tiempo, casi todos los autores neokeynesianos favorecen una participación activa del Banco Central en la estabilización y regulación de la macroeconomía, y la existencia de bancos públicos que tomen riesgos crediticios que la banca privada no está dispuesta a asumir.

En cuanto a la teoría nueva keynesiana referidas al sistema financiero, los bancos privados tienen incentivos para racionar el crédito, sobre todo en momentos de alta incertidumbre. Además, un corolario del problema del racionamiento es que los bancos privados pueden estar financiando proyectos de bajo retorno social, y dejando de lado proyectos socialmente rentables y de bajo riesgo. En este contexto, una alternativa consiste en la existencia de una banca de carácter público que compense los errores del sector privado. Esta solución tiene dos supuestos no menores. Uno, que el estado es capaz de calificar sensatamente a los potenciales deudores de acuerdo a un criterio social de rentabilidad-riesgo. Dos, que aun conociendo los mejores proyectos sociales, el gobierno no se inclina por aquellos que más convienen a sus intereses políticos. Si bien los economistas nuevo keynesianos no son tan explícitos en cuanto al grado de discrecionalidad de la política monetaria, muchos trabajos sugieren que el Banco Central debería preservar su rol de prestamista de última instancia, en tanto los beneficios de su intervención en medio de una crisis compensarían los problemas del riesgo moral. Este último concepto consiste en que si los ahorradores saben que el Banco Central actuara siempre asegurando sus depósitos, entonces tienen incentivos para colocar sus fondos en los bancos más riesgosos, porque son los que otorgan mayor tasa de interés a cambio.

Haciendo referencia al mercado de trabajo, política de ingresos y gasto social, los nuevos keynesianos apoyan fuertemente la implementación de políticas asistenciales. La razón teórica parece bien directa: el mantenimiento de ingresos mínimos en épocas de crisis pretende sostener la demanda agregada. Si bien algunos críticos a estas ideas sugieren que los planes de ayuda solo crean dependencia política entre asistidor y asistido, es evidente que cuando la política social tiene una generalidad importante, este efecto se ve muy disminuido.

Un párrafo aparte es preciso dedicarle a la política de precios. Estas medidas del gobierno procuran mantener algunos potenciales beneficios de la liberación de algunos precios sin perder su capacidad de influenciar otros. Por un lado, se pretende dar la señal de que se mantiene la plena libertad de precios. Por el otro, el profundo cambio de precios relativos experimentado luego de sucesivas depreciaciones de la moneda durante 2002 dio lugar, en un contexto de mercados oligopolios (donde unas pocas firmas controlan la producción y, por consiguiente, los precios de determinados productos), a cambios importantes en los márgenes de beneficio. En algunas cadenas de precios, esta situación fue advertida por el gobierno y se establecieron acuerdos de precios para evitar la escalada inflacionaria.

De este modo, el criterio parece ser el de no permitir la plena acción de mercado allí donde:

1. No se cumplan ciertas condiciones para que la asignación de “la mano invisible de la economía”(regulación de precios dada por la libre interacción entre oferta y demanda) pueda ser eficaz;
2. No existe paridad de poder entre los distintos actores de la cadena de formación de precios;
3. El bien o servicio en cuestión es “meritorio”.

Para el caso de que alguna de estas cuestiones no se cumpla, el gobierno arroga el derecho de monitorear la evolución de los precios.

El criterio de tratar los mercados por separado al momento de definir la política de precios es una idea de orientación tanto post como nuevo keynesiana. Los mercados no competitivos implican que no siempre se cumple la igualación entre precio y costo marginal, que asegura el máximo bienestar privado y social.

Si bien en estos casos una administración sensata de precios puede ayudar a mejorar la asignación de recursos, es necesario tener en mente algunas consideraciones antes de asegurar un resultado positivo. Primero, el estado debe ser capaz de distinguir entre mercados competitivos y los que no lo son. La línea que divide uno de los otros no siempre es clara y evidente.

Segundo, el hecho de que un mercado no sea estrictamente competitivo no significa que una intervención omnisciente destinada a estimular la competencia mejore el bienestar. De hecho, en algunos mercados la falta de competencia implica al mismo tiempo la existencia de una gran diversidad de productos, lo que en sí comprende una ventaja comparada con la existencia de productos meramente homogéneos.

Un párrafo aparte merece el tratamiento que le ha dado el actual gobierno a las tarifas de servicios públicos privatizados luego de la fuerte depreciación real del peso. En este caso, la posición “liberal” se asocia con la necesidad de respetar los contratos. Este es un punto sobre el cual las diferentes corrientes keynesianas tienen poco en qué diferir.

¿Se basa la política económica en recomendaciones nuevo-keynesianas?

En lo que hace a los grandes lineamientos macroeconómicos, más que ceñirse a los conceptos nuevos-keynesianos, el gobierno se ha dedicado a convencer a la ciudadanía del cambio en la orientación de la política.

Las recomendaciones nuevo-keynesianas, si bien aceptables desde el punto de vista teórico y seguramente conocidas por muchos, no parecen ser la base de las decisiones del gobierno. Lo que se conoce como “cambio de modelo”, no es sino el estallido inevitable del modelo

anterior (Convertibilidad). Las autoridades simplemente no contaban con la opción de no cambiar el modelo.

Tampoco se observa en el gobierno una obsesión por justificar con teoría keynesiana sus acciones. Queda claro que algunas de las medidas suelen ser justificadas públicamente simplemente por su antagonismo con las llevadas a cabo durante la convertibilidad, y no esgrimiendo sensatas razones técnicas. Sin embargo, más allá de la causalidad, la correlación entre recomendaciones neokeynesianas y algunas políticas exógenas siguen existiendo para algunos mercados. Probablemente, para esbozar una caracterización de la política económica esto sea suficiente.

La Intervención del Estado:

¿Por qué las retenciones y cómo se justifica con el modelo económico?

El problema actual, que llevó a la crisis parcial, principalmente en la economía del interior (corte de la cadena de pagos, despidos principalmente en el sector industrial de maquinarias agrícolas, desabastecimiento, bajo consumo, etc.), no se basa en un problema económico de retenciones móviles impuestas al sector agropecuario, sino que trascendió a lo político, social, internacional (lo que se refiere al comercio exterior). Entonces excede el conflicto el ámbito económico.

Para algunos intelectuales y/o economistas el conflicto agrario no representa la importancia en las retenciones. La rentabilidad y la estructura agraria argentina serían los principales puntos que hay que discutir y enfocar del conflicto. El gobierno nacional, en los momentos que se juntó con las 4 entidades agropecuarias, dio a mostrar que el problema no eran las retenciones, por lo cual hay un cierto trasfondo en el objetivo del gobierno que no fueron las retenciones móviles en sí. Sin embargo los dirigentes del campo no opinaron lo mismo.

El modelo económico de la Argentina durante el conflicto se basó supuestamente en el Neokeynesianismo. Tal es el caso que muchos economistas abalan el tipo de políticas que propone el gobierno nacional, creyendo que el estado nacional actual se basa en sus teorías,

pero, por varios índices económicos y políticos no fue así, y que hay un trasfondo con otras pretensiones (las mismas se ven en otros capítulos).

Según una investigación de la CEPAL, en casi todos los países, sean desarrollados o en desarrollo, los gobiernos intervienen en los mercados agrícolas de múltiples formas: subsidios a los ingresos, a los insumos o al consumo de alimentos; impuestos; mecanismos de estabilización de precios; aranceles o cuotas de importación; restricciones a la producción; construcción de infraestructura específica de acopio, riego, caminos y electrificación; servicios de extensión y mercadeo; crédito, y bolsas de futuros y seguros, entre otros. El principal argumento para esa intervención deriva de la preocupación por la distribución de ingresos resultante del libre mercado, cuando ésta es inaceptable según la percepción ética de la sociedad, desde el punto de vista de los ingresos y del acceso a alimentos (Stiglitz, 1987). Subsidios a ciertos insumos favorecerán su uso sobre el de otros o la intervención pública puede desplazar la acción privada gastando fondos en cosas que el sector privado estaba dispuesto y en condiciones de hacer sin apoyo. Los países con posición dominante en el mercado internacional (como por ejemplo Argentina), la apertura de mercados ha tenido ese efecto porque los ajustes en el nivel de producción ya no son arbitrados por el mercado interno, sino por la oferta y los precios internacionales.

El contexto que atraviesa el país que refieren algunos autores, es que el marco institucional es sólido y estable mientras se desarrolló el conflicto ya que la economía en equilibrio está sólida por elementos macroeconómicos equilibrados, como por ejemplo la política monetaria. Un conflicto de esta naturaleza se produce en el marco de una economía ordenada, que soporta el conflicto y no pierde los equilibrios fundamentales ni en el presupuesto, ni en la moneda, ni en el tipo de cambio, con una fuerte exposición de reservas internacionales, que ha permitido incluso enfrentar turbulencias externas como la crisis hipotecaria en los Estados Unidos. Estamos viviendo en democracia, tenemos una economía ordenada y un contexto internacional altamente favorable (Ferrer 2008).

El campo y la industria

La visión de la economía Argentina del modelo Nekeynesianismo es que es desequilibrada porque tiene un sector (cadena agroalimentaria¹), dentro de la cual los productores operan con recursos naturales y tienen un gran avance tecnológico, y gran competitividad a nivel internacional; y por otro lado tiene como contraposición el subdesarrollo de un sector manufacturero relativamente atrasado. O sea, un desarrollo de un gran campo con una gran industria no se da acá en el país. No hay una economía suficientemente integrada y la estructura productiva es desequilibrada, con un insuficiente desarrollo de sectores que producen bienes competitivos internacionalmente, tanto en el mercado interno como internacional, por eso preciso abrir espacios de rentabilidad en el conjunto de la estructura productiva y en los diversos sectores, en el entendimiento de que no es posible que aceptemos el desarrollo de una economía de estas dimensiones.

En un país que es el octavo más grande del mundo por su dimensión territorial, con 40 millones de habitantes, en un solo sector: y el hecho de que el campo emplea de manera directa e indirecta con %40 de la población activa. Por ejemplo, no podemos sostenerlo solamente en el sector agropecuario porque toda la cadena agroindustrial emplea aproximadamente un tercio de las fuerzas de trabajo. Si no tenemos simultáneamente una gran industria, integrada por un gran campo, no tenemos posibilidad de sostener esas poblaciones a niveles crecientes de bienestar. Y en el límite estaría sobrando la mitad de la población. Entonces sino se hace una política consistente de desarrollo de toda la estructura y nos especializamos en virtud del sector del cual tenemos una ventaja competitiva espectacular. Si queremos tener empleo continuo, necesitamos tener una política integrada.

El país está enfrentado a un cambio en el orden mundial y tiene que ubicarse en ese mundo, no simplemente como un gran productor de productos primarios sino también de manufacturas complejas, para las cuales tiene que atender a la diversidad y a las características propias de la estructura productiva argentina. Si se hace esto, se abre una extraordinaria posibilidad para la Argentina.

¹ Productor → Flete → Acopio/Puerto → Transporte (exportación) → Destino

La naturaleza del desarrollo de la economía argentina tiene que estar ligada a la integración de la estructura productiva y a la gestión del conocimiento. En consecuencia de ello, todos los actores emergentes están haciendo precisamente políticas de esta naturaleza, x lo tanto el campo tiene q reconocer que no es un sector del mercado mundial, sino, de una pieza fundamental de la economía argentina. Por este motivo tiene q ser administrado por el estado nacional, cuyo objetivo debería ser la transformación estructural de las perfiles en desarrollo, sin descuidar los niveles de rentabilidad que perciban los otros sectores y el extremadamente competitivo, que es el campo. La experiencia argentina es concluyente. Cuando el país era el granero del mundo concluyo la crisis del 30. Tenía subdesarrollo, estructura débil y subdesarrollo de la industrial. A partir de allí no fue capaz de poder tener una estructura desarrollada por cuestiones políticas, sociales y económicas.

Las retenciones y la tasa de cambio

El tipo de cambio es un determinante principal de los costos, los precios relativos y los salarios reales. El que resulta de las condiciones excepcionales actuales de la economía argentina, no transmite señales consistentes con el crecimiento y la equidad. Debe aislarse transitoriamente el tipo de cambio libre y fluctuante de los precios relativos fijando una paridad para el comercio exterior consistente con la competitividad de la economía argentina. El resto lo absorbería una retención móvil. Cuanto mayor fuera el desvío del tipo de cambio respecto de la paridad competitiva del peso, mayores serían los ingresos fiscales y las fuerzas que tienden al equilibrio.

La retención se aplicaría a la totalidad de las exportaciones. Aquellas de mayor contenido tecnológico y valor agregado seguirían contando con el apoyo tradicional de reintegros. Las importaciones dispondrían divisas al tipo de cambio flotante y las esenciales recibirían subsidios especiales, con absoluta transparencia y control. En este escenario, la producción sustitutiva de importaciones recibiría un fuerte impulso y sería un agente adicional de la expansión de la demanda, la producción, el empleo y la recaudación tributaria.

Más que en otros países, el tipo de cambio es una cuestión explosiva en la Argentina. Los exportadores y, en primer lugar, los del sector agropecuario, han sufrido en el pasado grandes pérdidas por el manipuleo irracional de la paridad cambiaria. Debería realizarse un pacto entre el Gobierno y los exportadores garantizando una paridad realista y ajustable por la evolución de los costos internos y otras variables relevantes. Caso contrario, si los exportadores pretenden la totalidad del tipo de cambio libre y flotante y el gobierno insiste en controlarlo restringiendo la liquidez y el gasto, se prolongara la recesión actual y se perderá una oportunidad histórica de resolver la crisis y crecer. (Ferrer, economía UBA 2002)

Al vender este gran campo sus productos al exterior, se genera un problema puntual: la diferencia de los precios relativos internos con los precios de otros lados (del exterior). Los productos agrarios acá son mucho más baratos que otros precios en otros lugares. La rentabilidad en la producción de soja puede asegurarse con un tipo de cambio de dos pesos, teóricamente. Pero si queremos exportar –y tenemos que hacerlo- y competir en el mercado interno con importaciones, para la producción de máquinas, de textiles, productos químicos y otros bienes, necesitamos otro tipo de cambio. Tiene que haber tipo de cambio múltiples, diferenciales, que le aseguren a la totalidad de la producción de bienes transables, desde la soja hasta las cosas más sofisticadas que podamos hacer –como por ejemplo las que hace el INVAP, los reactores nucleares, las cosas muy complejas que se exportan-, necesitamos tipo de cambio diferenciales (conversación personal Aldo Ferrer 2008).

El Estado nacional tiene la obligación y el derecho de administrar esas señales de precio que vienen de afuera porque si no, la estructura productiva la determina el mercado mundial y no la decisión de los habitantes del propio país. Por eso los países emergentes de Asia, que están creciendo a altas tasas, lo que hacen precisamente es administrar las señales del mercado mundial siempre con tipos de cambio competitivos para asegurar el proceso de transformación y la inclusión en su estructura productiva de las actividades de frontera. Esto es lo que justifica la existencia de tipos de cambio diferenciales. Por lo tanto, se puede hacer de varias formas: con tipo de cambio múltiples, con subsidios o con retenciones de tal

manera que se asegure la rentabilidad de la producción de bienes primarios y la rentabilidad de los otros sectores.

La política de tipo de cambio es un instrumento esencial, aunque no es toda la política económica. Nosotros tenemos experiencias muy penosas de dejar apreciar el tipo de cambio a largo plazo, produciendo efectos devastadores, en primer lugar en la industria, pero finalmente también sobre el sector más competitivo en virtud de los recursos del país. Esta política tiene que ser una política que asegure a largo plazo la competitividad de toda la producción simultáneamente con otras políticas de capacitación de recursos humanos, en tecnología, de apoyo a las actividades estratégicas.

En resumen con respecto al tipo de cambio se hace referencia a: “sino no tenemos un tipo de cambio bueno, nos quedamos sin leche (como fue lo que paso en el 1 a 1) y terminamos un una alta tasa de cambio”. Se tendría q poner un cambio diferencial para algunos productos. Esto se hace con subsidios o impuestos, ya que de esta forma uno evita que desaparezcan ciertas producciones si los precios internacionales no son convenientes. Por eso son necesarias las retenciones, para ser de un modo algo diferencial para la industria manufacturera. De esta manera o se subsidia o se pone impuestos; acá se plantean las cosas diferentes a los países desarrollados, ya que allí se subsidia al sector agropecuario².

El desarrollo

El desarrollo es un proceso nacional de integración abierto al mundo y es la gestión del conocimiento. Entonces, este debate que se ha producido en torno a las retenciones y al conflicto que se ha vivido durante estos días es una ocasión extraordinaria para superar el tema y ubicarlo en el campo de la estrategia del desarrollo nacional.

Al ser alimentos, los precios tienen que ser regulados para que no se traslade el precio internacional al interior del país, de manera que suban los precios y se mantengan a valores

² Los subsidios agrícolas de diversa índole (casos tradicionales son el trigo y los productos lácteos) en la mayoría de los países desarrollados, originarios de Estados Unidos y la CEE (CEPAL /FAO, 1983c, p. 38)

razonables. El campo hace hincapié a que le corresponde a la totalidad del precio internacional. Es un segmento del mercado mundial, y por lo tanto absorber una parte del ingreso a partir de la fijación de los precios internacionales.

Podría ser confiscatorio porque excede ciertos niveles. Cuando pasa estos, el campo se justifica con argumentos de que le sacan: “no nos dejan producir tranquilos y nos están sacando una parte de la renta con un alto nivel de retenciones”. Lo primero que hay que poner de acuerdo es para donde va el desarrollo economía argentina. Argentina es un país pequeño dentro de la economía mundial.

En los 90' la cuestión política transmitió señales amistosas a los mercados y de esa manera opten ellos mismos. Este tipo de enfoque fracasó acá y en otros lados. Se contradice la esencia misma del desarrollo, lo cual requiere facultad, estructuras socialmente integradas, estructuras productivas diversificadas, mejorar la educación, la calidad de las políticas públicas, etc. Todos los casos de desarrollo que se dan a nivel nacional, se dieron en un mundo globalizado, en consecuencia de las respuestas al orden mundial que les permitió estar fuertemente asociados de manera consistente con su propia industrialización.

En casos como la India y China, donde las políticas de exportación, de transferencia de capitales extranjeros, bajo buenas políticas nacionales de industrialización, donde se privilegian las empresas nacionales, fortalecimiento educación, ciencia, tecnología, siempre se dio el desarrollo con un proceso de integración. En los últimos años en virtud del cambio de políticas el país fortaleció su sistema financiero, pesificó su sistema monetario, equilibró el presupuesto, replanteó el tema de la deuda.

La necesidad del desarrollo lleva a tener que adecuarse en una cierta política económica y sus instrumentos. Se tienen que encontrar una resolución consistente con el desarrollo del país. Por eso el campo tiene que reconocer que es una pieza de la economía Argentina y no un segmento del mercado mundial. Tiene la obligación y el derecho de administrar las señales que vienen del mercado mundial con vista a lograr una administración de recursos y redistribución del ingreso, consecuente con la demanda nacional. En segundo lugar el

ejercicio de ese derecho soberano x parte del estado nacional se tiene que ejercer con prudencia, sensatez, racionalidad, consultando a los actores sociales, negociando, cosa que no siempre van a ser aceptadas, pero al menos van a tener algún grado de elaboración, que van a permitir evitar situaciones como la que se están viviendo.

Otro elemento importante: gestión del conocimiento y la tecnología aplicada a la actividad económica y social: el desarrollo contemporáneo. Solo los países que pueden hacer esto (integración abierta al mundo) son los que tienen estructuras integradas, diversificadas y completas. Los países del primer mundo (los exitosos) administran los precios internacionales con el tipo de cambio, y otros instrumentos económicos y sus políticas de precios internas, de manera de promover desarrollo estructural de la economía. Esto es indispensable para poder tener una gestión del conocimiento.

Viendo las distintas posturas de intelectuales, hay algunos que dicen que el país tiene que tener una economía libre y abierta al mundo, donde el país sería conducido por las tendencias del sistema internacional, lo cual es incompatible en el conjunto de su desarrollo, debido a que este necesita buenas interrelaciones por parte de los sectores que también producen en el país. La renta excedente, tiene que ser absorbida. De esta manera se redistribuiría la renta.

No se tiene que discutir es si hay retenciones o subsidios, sino si hay rentabilidad y que sea correcto p diversos sectores. De tal manera que las políticas públicas luego de resolver eso apliquen la medida correspondiente. No es fácil de aceptar, ya que el país aún no determinó aún “qué tipo de país es”.

Atrás del debate del campo se oculta el debate profundo: qué tipo de economía quiere la Argentina. Algo importante a tener en cuenta es que este debate se dio en un escenario mundial con precios de commodities altos, por lo cual podría volver a dinamizarse una estructura subindustrial: como la de fines del XIX, que en virtudes enormes de mejoras de intercambio se dinamice una estructura subindustrial; si esto no sucediera no se termina más de conformar una estructura de avanzada capaz de gestionar el conocimiento. Si se

logra avanzar en esto, en el tipo de país que se necesita para salir adelante, si se acepta que el estado nacional tiene el derecho de administrar las señales del mercado internacional con fines de desarrollo, si se acepta que tiene que ejercer ese derecho y obligaciones, en el marco del conceso, de la negociación, de interacción continua con los creadores de riqueza que son los productores rurales, se cree que se da un gran paso. Y si a partir de allí ese consenso influye en objetivos de la política, que es, el pleno desarrollo de la cadena agroalimentaria, el pleno desarrollo de la industria de los otros sectores y de las regiones, entonces el tema de las retenciones no se toca, ya que las mismas son un instrumento.

Conclusión

Lo mencionado anteriormente plantea un dilema con la política cambiaria con respecto a los productos que se venden en el mercado interno y externo. Las retenciones si o si tienen que ser un método de recaudación y luego redistribución cuando hay una política cambiaria como en Argentina como la establecida durante el conflicto agrario. El campo Argentino es un gran campo y es uno de los más eficientes del mundo. Por eso al haber renta excedente tiene que ser redistribuida hacia otros sectores que necesitan subsidios, como por ejemplo el sector industrial.

El estado nacional tiene el derecho de administrar las señales del mercado internacional con fines de desarrollo. Si se acepta que tiene que ejercer ese derecho y obligaciones, en el marco del conceso, de la negociación, de interacción continua con los creadores de riqueza que son los productores rurales, se cree que se da un gran paso. Y si a partir de allí ese consenso influye en objetivos de la política, que es, el pleno desarrollo de la cadena agroalimentaria, el pleno desarrollo de la industria de los otros sectores y de las regiones, entonces el tema de las retenciones no se toca, ya que las mismas son un instrumento. En el debate llama la atención el bajo nivel de información que poseen los actores, la información que se presenta para fundamentar las dos posiciones es absolutamente insuficiente.

Un factor importante que podemos analizar si hablamos de economía siendo que, la economía de los recursos escasos; el recurso en déficit que faltó durante el conflicto y que

aún falta es el de la confianza. La confianza es el pilar de los negocios y está acompañada de la previsibilidad: poder predecir lo que puede ocurrir, cosa que necesita todo empresario. Los productores (empresarios) perdieron la confianza en el gobierno nacional debido a que este, desde que comenzó el mandato del ex Presidente Kirchner, no les proveyó de los subsidios que les debía proveer y que prometió a muchos productores. Entonces el problema comenzó con los productores tamberos, siguiendo por los productores ganaderos y luego por los productores sojeros.

Porque pasa esto: debido a que el gobierno prometió subsidios ya que los ingresos que recibían los tamberos y los ganaderos no eran propicios a su rentabilidad y para continuar con la producción (aumentó su endeudamiento y pérdida de capital). Por este motivo los que pudieron por el capital y fertilidad de sus tierras pasaron a ser productores sojeros (en % de la superficie que tenían o arrendando) como salida a la crisis, debido a que la rentabilidad es mejor y los ingresos por hectárea mayores. Este proceso comenzó hace unos cuantos años y se fue dando en toda la Argentina. Previamente al conflicto los productores no confiaban en el gobierno.

Desde hace muchos años tambos quebraron y muchos productores ganaderos quedaron fuera del negocio: por eso durante estos años se vio una caída en la producción de leche y en la producción de carne. ¿qué tiene que ver esto con retenciones?: si el gobierno decía algo no lo cumplía, al menos con el tema de los subsidios, por eso al aplicar las retenciones móviles a la soja los productores se sintieron amenazados ya que no hay nada mejor que producir soja (económicamente hablando). Entonces se comenzó afectando y no ayudando a los productores tamberos, luego afectando a los productores ganaderos y ahora a los productores sojeros. El gobierno durante el conflicto dijo que iba a subsidiar a los pequeños productores, pero muchos de ellos que venían de producciones ganaderas y tamberas, no aceptaron la tregua debido a que sabían que el gobierno no iba a cumplir. Además, por lo expuesto anteriormente vemos que hay muchos productores no sojeros que participan del conflicto.

Al analizar y comprender lo que quieren decir los autores del plan Fénix y los economistas de la CEPAL vemos que si bien el gobierno se basa en los modelos del Keynesianismo como políticas que propone para gobernar, no se cumplen algunas de las pautas. En primer lugar los subsidios y el segundo lugar las retenciones, debido a que le pueden quitar ingresos a los productores cuando éstos no fueron ayudados en los momentos críticos (los momentos dónde necesitaron los subsidios). El análisis continúa si las retenciones son confiscatorias, si son anticonstitucionales, si son injustas y si son impuestos que no permiten la perpetuidad de la producción agrícola. Para tener una visión amplia y comprender básicamente lo que ocurrió hay que tener en cuenta los argumentos expuestos anteriormente.

La inconstitucionalidad de la Resolución N° 125/2008

Si hacemos un poco de historia, la legislación argentina declaró la situación de emergencia por la ley 25.561 como consecuencia de los graves acontecimientos que culminaron en la crisis económico-social de diciembre de 2001. En un caso la República Argentina fue demandada por incumplimiento de un Convenio que formó parte y en un Tratado Bilateral sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones. El “Tribunal” de este caso concluyó eximir a la Argentina de culpabilidad durante el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2001 y el 26 de abril de 2003, declarando que se encontraba en un “estado de emergencia” en donde el Estado no tenía elección de actuar. Néstor Carlos Kirchner fue el presidente de la Nación Argentina desde el 25 de mayo de 2003 hasta el 10 de diciembre de 2007.

Los índices económicos que hace unos años vienen publicando las autoridades nacionales expresan la finalización del “estado de emergencia”, que vivió Nuestro País a partir de la crisis del 2001. Sin embargo, han prorrogado la ley 25.561 de emergencia para justificar la aplicación de los Derechos de Exportación en donde establecen la cuestión de las Retenciones: cfr. Leyes 25.972, 26.077, 26.204 y 26.339. Entonces: Según el gobierno, estamos en estado de emergencia para aplicar Retenciones pero no estamos en estado de

emergencia, según sus índices económicos, que además demuestran lo exitoso que ha sido el pasado gobierno de Néstor Kirchner. Esta forma de gobernar no es legítima.

Aún así también se ha violado la Constitución en la forma en que se ha legislado: “Entre el mareo de leyes y resoluciones vamos a visualizar que a partir de la ley 26.204 que prorrogó hasta el 31/12/2007 la vigencia de la ley 25.561 y de las normas que establecieron las emergencias alimentaria, sanitaria, ocupacional y los programas de Jefas y Jefes de Hogar. A su vez, la ley 26.204 fue prorrogada hasta el 31/12/2008 por la ley 26.339. Sin embargo, de la lectura del Art. 6° de la ley 25.561, sus modificatorias y prórrogas indicadas, no surge que el Poder Legislativo hubiera delegado en el Poder Ejecutivo las facultades que éste ejerció mediante la Resolución 125/2008 ME. Por cierto, aunque se hubiera delegado esa facultad, tal delegación sería inconstitucional por violación del principio de reserva de ley³. Si, en cambio, la resolución hubiera sido dictada en ejercicio delegado por el presidente de la Nación a sus facultades reglamentarias, la norma tampoco pasaría el examen de constitucionalidad, esta vez, por exceso reglamentario.”

Constitución Nacional, Art. 29.- El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria.

En el anterior párrafo anterior se informa que la constitución es clara en materia de retenciones, o más específicamente en materia de recaudación impositiva. El gobierno no pueden recaudar de la manera de lo que hizo durante el 2008, siendo esto ilícito porque:

- a) Las retenciones, de indudable naturaleza tributaria, fueron fijadas por mera Resolución del Ministerio de Economía de la Nación, lo cual las torna

³ La reserva de ley es el conjunto de materias que de manera exclusiva la Constitución entrega al ámbito de potestades del legislador, excluyendo de su ámbito la intervención de otros poderes del estado.

inconstitucionales, a poco que se repare que en la tradición jurídica mundial, todo tributo, cualquiera sea su denominación, debe ser establecido por el órgano legislativo conforme al principio de legalidad *nullum tributum sine lege*.

De allí que nuestra Constitución en el art. 75 incs. 1º y 2º y concordantes, haya asignado esta trascendental atribución tributaria al Congreso, y se lo haya prohibido expresamente al Poder Ejecutivo en el art. 93 inc. 3 de la Constitución Nacional, al otorgarle la potestad de dictar decretos por razones de necesidad y urgencia.

Asimismo, dicha atribución no puede ser materia de delegación legislativa (art. 76 de la Constitución Nacional).

- b) Las retenciones al ser de carácter aduanero, no son coparticipables afectando la real vigencia del federalismo (arts.1, 5, 75 incs. 1 y 2, 121 y concs. de la Constitución Nacional), cuando en realidad y sustancialmente, se tratarían de un impuesto a la ganancia que al ser coparticipable, afianza el federalismo distribuyendo la recaudación equitativamente entre las provincias.
- c) Por otra parte, protegiendo el derecho de propiedad (art. 17 de la Constitución Nacional), una inveterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido como principio, que los tributos son confiscatorios cuando absorben una parte sustancial de la propiedad o de la renta y, si bien la razonabilidad de la imposición debe establecerse en cada caso concreto, un principio orientador en este tópico lo ha fijado el Alto Tribunal, al declarar que se considera confiscatorio un impuesto que supera el 33% la base imponible (Fallos: 170-114; 190-159; 196-122; 209-200; 234-129; entre muchos otros).
- d) Es correcto que este tema lo trate el Congreso Nacional, como ámbito natural en el cual se deben debatir estas graves problemáticas para la vida de la Nación, legislando de modo racional el monto de las retenciones con pautas razonables y equitativas que respeten el derecho de propiedad (arts. 28 y 17 de la Constitución Nacional).

- e) La validez formal de la ley que se sancionare con el debido proceso legislativo, no obsta a que como toda ley, su contenido normativo pudiera ser sometido al control de constitucionalidad ante los tribunales federales con la Corte Suprema de Justicia de la Nación como cabeza de Poder e intérprete final de la Constitución Nacional.
- f) Por otra parte, y más allá de la eventual legitimidad de las protestas en ejercicio del derecho de peticionar (art. 14 de la Constitución Nacional), esta Academia no puede silenciar las frecuentes y arbitrarias violaciones constitucionales al derecho al libre tránsito (art. 14 Constitución Nacional) cortando rutas y calles en el país. Nadie puede abusando de su derecho, violar las libertades del resto de los habitantes del país y alterar la paz y el desarrollo social.
- g) Finalmente, en una visión integral del sistema constitucional, cabe poner de resalto el notable y progresivo proceso de deterioro institucional de la República que daña la vigencia de un auténtico Estado de Derecho. Debe recuperarse el estricto cumplimiento de las funciones de gobierno y de control entre los Poderes del Estado, observando y haciendo observar la Constitución Nacional. Sólo así, podremos alcanzar los fines del preámbulo de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, asegurar los beneficios de la libertad y promover el bienestar general (ACADERC).

Bibliografía del capítulo

Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (ACADERC):

<http://www.acaderc.org.ar/novedades/eventos/declaracion-de-la-academia-sobre-las-retenciones-a>

CEPAL - Serie Desarrollo productivo No 176. Cinco piezas de política de desarrollo productivo. Santiago de Chile, mayo de 2007

Ferrer, A. UNA PROPUESTA PARA RESOLVER LA CRISIS Y CRECER. Abril 2002.
<http://www.econ.uba.ar/www/servicios/Biblioteca/ponencias/ferrer.pdf>

Ferrer, A. y Gaggero J. Reunión conjunta de las Comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados de la Nación, correspondiente al 25.06.08.

Izam, M. y Onffroy de Vérèz, V. CEPAL - El sector agrícola en la integración económica regional: experiencias comparadas de América Latina y la Unión Europea No 8. División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo. Santiago de Chile, septiembre de 2000

Retenciones Móviles y Coparticipación Federal. Demanda de la Provincia de San Luis contra La Nación. Mayo de 2008).

Stiglitz, Joseph (1987), "Some theoretical aspects of agricultural policies", Research Observer Vol. 2 No 1, Washington, D.C., Banco Mundial.