



Agosto 2023

La economía múltiple

Pedro Biscay

Tierra Socialista

I. Introducción

La estructura básica de la sociedad argentina, es decir el acceso a sistemas de atención de derechos y necesidades básicas (salud, educación, justicia) sumado a la capacidad de generar un ingreso decente para el conjunto de la población y la reducción de inequidades como valor prioritario de organización social, se encuentra en franca crisis.



Fuente fotografía: Infoteritorial.com.ar

Los sistemas mencionados no son suficientes para garantizar adecuadamente la atención de derechos fundamentales (aun cuando todavía quedan instituciones y recursos que permiten cierta duración en el tiempo, la atención y, sobre todo su calidad, tiende a disminuir).

Actualmente, vivimos en una sociedad cada vez más fragmentada y plagada de inequidades estructurantes. Una sociedad con 28% de los hogares (2.7 millones) en situación de pobreza, 6.8% de hogares (660 mil hogares) en situación de indigencia, y 36.5% de la población (10.6 millones de personas) en situación de pobreza y 8.8% en situación de indigencia (2.6 millones), tal como arroja el INDEC¹. Es decir, una sociedad desigual e injusta. No puede haber orden en este esquema.

Más allá del número técnico, lo cierto es que casi la mitad de la población es pobre y a la vez, que la mitad de la economía opera bajo modalidades no formales, mientras que la otra mitad se considera formal solo porque está adherida a un flujo salarial generado en el sector público, o recibe remuneraciones ligadas al sector empresarial. La relación entre los niveles de pobreza y la multiplicidad de actividades económicas no formales provoca efectos distorsivos en toda la estructura social argentina. Al mismo tiempo, la política pública en materia económica tiene a desentenderse de estos complejos fenómenos, relegando hacia el universo de políticas asistenciales un segmento del problema (pobreza), mientras que el otro (trabajos no formales), queda subsumido como trabajo informal o, en el mejor de los casos, emprendedurismo.

Cierto es que, a partir de ello, la elaboración de políticas en el plano económico tiende a centrarse en análisis incompletos del comportamiento de los agentes económicos, al tiempo que los postulados relativos a las leyes del mercado hacen referencias a nociones de equilibrio general que además de estáticas no integran el resto de las dimensiones implicadas en el que hacer económico.

¹ Indec, Condiciones de Vida, Vol. 6 nro. 12 Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer Semestre de 2022.

II. ¿Qué visiones priman sobre la economía?

Una primera visión que prima en la discusión sobre economía es la idea de que el país atraviesa, por múltiples motivos, una crisis de fiscalidad. Se trata de una mirada asociada al gasto público como vector de sucesivos desequilibrios a nivel macroeconómico. El hito más importante de este punto de vista es la tesis de que la inflación está asociada directamente con la emisión monetaria. Vimos en repetidas oportunidades este argumento, que luego de un tiempo conduce a otro aspecto, de relevancia: la deuda externa es el resultado del descontrol de las cuentas públicas.

Existe una visión antagónica que plantea que la economía argentina es el resultado de pujas distributivas, donde capital y trabajo tensionan el ingreso y el reparto de la riqueza. En esa puja siempre gana el capital mediante procesos devaluatorios y el efecto de la inflación sobre los ingresos. Asociada a esta visión, la idea de conducir la demanda agregada, fortalecer el Estado y dar rienda al gasto, sería un camino posible para “poner en su lugar” la escalera que nos permitiría alcanzar el desarrollo².

Un problema clave asociado con esta idea es la denominada tesis de la restricción externa que sostiene que a medida que emprendemos un camino industrializador, los dólares se achican porque lo que se paga de importaciones es mayor a lo que se cobra de exportaciones. Eso plantea desequilibrios que conducen a crisis recurrentes sobre la tasa de cambio y por ese canal la reducción de ingresos vía devaluación e inflación.

La política pública en materia económica péndula entre estas dos visiones. A cada cual su tiempo; a cada cual su fracaso. Eso muestran los números sobre pobreza y desigualdad. Si el pensamiento económico no orienta sus esfuerzos a construir una sociedad más igualitaria, entonces esconde detrás de postulaciones y reglas “aparentemente” técnicas, modelos sociales que no hacen más que corroer por dentro la democracia.

III. La economía múltiple

A diferencia de estas dos miradas pendulares, me interesa pensar cuatro economías funcionando al mismo tiempo y que en los hechos interactúan entre sí a través de diversos canales de transmisión. La falta de una mirada de conjunto acerca de cómo estas cuatro economías *-que pasaré a presentar a continuación-* funcionan, produce un déficit de comprensión y efectividad en el ámbito de la política pública, puesto que dificulta elaborar un modelo de identificación de prioridades que asigne recursos de modo preciso al tiempo que opere en miras a contener las distorsiones que cada una de ellas produce sobre las demás.

² En relación al texto clásico de Matías Vernengo “Kicking Away the Ladder Too. Inside Central Banks donde retomando el trabajo clásico de Ha-Joon Chang plantea que los países desarrollados usaron el banco central para financiar el desarrollo económico y luego “patearon la escalera” para que emergentes no puedan seguir ese mismo camino.

La “política económica” alumbró solo una de ellas, la más evidente, es decir la llamada “economía de mercado”, aunque en realidad esto no dice mucho puesto que toda economía se define como tal en la medida que establece reglas de asignación³ de recursos en un ámbito de interacción, que por convención supone -al menos en principio- la configuración de un mercado. Planteado en esos términos, esta primera denominación no designa exactamente sus atributos distintivos.

A efecto de hacerlo, es preciso decir que se trata entonces de una economía basada en un modelo de mercado definido como *eficiente*, en permanente *equilibrio*, *competitivo* y *maximizador* de beneficios. Es eficiente en tanto la actividad que cada unidad productiva lleva adelante tiene presente una función de costos medios a efectos de optimizar el uso de recursos empleados. A la vez dispone de sus recursos de tal modo de mantenerse en nivel de competencia y procurando obtener una ganancia que saque el máximo provecho sobre el rendimiento esperado en la transacción de los bienes y recursos insumidos en la elaboración de productos.

El sistema de precios de esta economía supone siempre que los bienes se transan al valor de equilibrio. En esta primera economía están las empresas (desde medianas en adelante), los bancos, las exportadoras e importadoras, es decir una parte significativa de las unidades económicas integradas en la medición del producto bruto nacional de un país.

Por otro lado, también conforma un rasgo característico de esta primera economía, el conjunto de relaciones con mercados internacionales, que plantea distintos desafíos ligados a la competitividad de productos, el manejo del balance de pagos, las reglas internacionales de tributación, las cadenas de valor global, y sobre todo, las relaciones de tipo de cambio entre la moneda nacional y las divisas externas.

Sobre este primer nivel opera la política económica definiendo aspectos claves como regulaciones ligadas al comercio exterior, pautas de precios, referencias de costo de financiamiento, políticas de crédito, reglas de retención, etc.

Veamos las otras tres economías.

Junto a esta primera economía, convive la denominada “economía estatal” que reconoce diferentes niveles. De un lado, la economía de empresas públicas que está menos orientada a la creación de ganancias y más a la búsqueda de un fin superior, ligado -en general- a la promoción de objetivos estratégicos. Por ejemplo, el control sobre el espacio aéreo, las vías navegables, etc. Este segmento mantuvo una posición destacada durante muchos años, aunque hoy día el peso de la visión de economía de mercado, ha conducido a restarle importancia. Sin embargo, existen innumerables ejemplos de empresas en manos del estado incluso en los países más avanzados (por ejemplo en los Estados Unidos se puede mencionar a Amtrak que tiene el manejo de la red de ferrocarriles, el Bank of North Dakota o la Federal Home Loan System).

En el caso de estas empresas, el peso de la función de costos tiende a mensurarse frente a la operatividad de algún sistema de subsidios. Esto plantea por un lado mayores esfuerzos desde el punto de vista fiscal y, al mismo tiempo, expone riesgos de corrupción y

³ Sobre el principio de asignación, vale la pena seguir las ideas de Julio H. Olivera en torno a las notas conceptuales sobre derecho económico.

prebendas en el manejo de estos. Cuando decimos que la finalidad de esta economía es menos la maximización de ganancia y más el alcance de objetivos estratégicos, nos referimos a que es una economía basada en algún tipo de combinación entre creación de valor económico y valor social o institucional.

A nivel de política pública existe algún rasgo de acción ligado a este ámbito, aunque no es relevante en el conjunto de las decisiones que se adoptan. Además, se trata de un modelo de empresas que en nuestro país está bajo permanente impugnación, a pesar de su importancia estratégica. Otro de los fines asociados a este tipo de empresas es el de cubrir servicios básicos y a la vez establecer señales de precios para el resto de las empresas que en la primera dimensión económica compiten entre sí.

También forma parte de la “economía estatal” la derivación presupuestaria de flujos monetarios ligados al funcionamiento del sector público. Este segmento es, en algunos casos, creciente y fuente de distorsiones que impactan de manera directa sobre la capacidad de Estado de conducir eficazmente la política pública. Ello acontece cuando, el funcionariado público se vincula con las estructuras burocráticas del estado a partir de un contrato laboral a “secas”. Cuando esto sucede la función de gasto público tiende a crecer de manera inversa a la capacidad de construir políticas eficaces sobre el entamado de relaciones sociales.

Una tercera economía es aquella en donde convergen todo tipo de prácticas susceptibles de generar ganancias ligadas a la comisión de infracciones y delitos. Allí está presente la forma *empresa criminal*, es decir asociaciones ligadas a un objeto delictivo con capacidad de generar un flujo de fondos con tasas de rendimientos superiores a la media del mercado competitivo. La ganancia aquí es rápida y los flujos de capital circulan en base a cierto tipo de reglas que se estudian en el ámbito del análisis criminal ligado a la investigación de delitos económicos.

El problema de la empresa criminal ligado a las economías clandestinas, debería ser de primera importancia para los hacedores de política pública, puesto que una de las notas distintivas de este fenómeno reside en asentarse sobre la base de la cooptación de áreas claves del Estado, especialmente los segmentos de compras públicas y el manejo de organismo de regulación y control. Algunas economías logran lidiar de manera exitosa frente al avance del poder que la economía clandestina despliega sobre el Estado, mientras que otras quedan doblegadas por aquella. Cuando esto último sucede, un aspecto clave de la soberanía estatal se pierde en manos de mafias, que históricamente han ido refinando sus reglas de vinculación con lo público, combinando reglas de violencia, silencio y ejercicio del velado poder.

En nuestro país, no se suele tomar dimensión de la gravedad de este problema, ni desde el punto de vista de la política criminal, ni -menos aún- del vínculo entre aquella y la política económica. La tolerancia que existe sobre la pervivencia de un cuasi sistema financiero que opera en las sombras, totalmente “autóctono” es una prueba clara de ello. Si tuviéramos que delimitar los atributos de este modelo económico, deberíamos decir que funciona a modo de empresa, generar rentabilidades mayores a las del mercado competitivo, y supone un estudio de costos donde el pago de sobornos se computa como uno de los principales costos operativos.

Por último, si bien la economía clandestina tiene un pico máximo de expresión en el crimen organizado, también identifica un suelo común de funcionamiento dado por el conjunto de actividades comerciales que evaden el pago de tributos y la elusión de cargas sociales o, directamente la contratación en negro. Por ejemplo, la práctica extendida de ahorrar el IVA y ahorrar la factura en las operaciones finales.

El cuarto modelo es la economía social. Este ámbito económico abre también todo un campo de actividades que comprende desde el trabajo invisibilizado de mujeres (tareas de cuidado), pasando por la actividad de feriantes, artesanos, el voluntariado y hasta las diferentes expresiones de la llamada economía popular, donde los movimientos sociales cumplen un rol relevante. El conjunto de estas actividades no se organiza en función de un principio de maximización de ganancias, como tampoco necesariamente a partir de una regla de subsistencia. Es decir que expresan formas económicas no asociadas al concepto clásico de ganancia, ni son el emergente directo de una lógica simplemente asistencial. Dadas estas dos características excluyentes, es preciso decir que, en esta dimensión, las relaciones económicas también se organizan en torno a un principio de asignación, pero sostenido en un fuerte ideario de solidaridad, tal como explicita Coraggio en innumerables trabajos sobre el tema⁴.

Entonces, la diferencia es que, en este ámbito, la asignación está ligada al cumplimiento de dos tipos de necesidades, de un lado puramente reproductivas (en el sentido marxista de reproducción de la fuerza de trabajo) y, del otro, la creación de formas o experiencias comunitarias de habitar el mundo sostenidas en metas de inclusión.

Está no es una idea nueva, puesto que ya estaba presente en el corazón del pensamiento de los socialistas utópicos. Por ejemplo, Robert Owen era de la idea de que el capital debía generar recompensas limitadas a un *“ingreso razonable”* y *“el sobrante de las ganancias acumularse, no sólo para proporcionar más instrumentos de producción, sino también para gastarlo en fomentar el bienestar de los trabajadores empleados”*⁵ Es una idea no tan extraña a nuestra estructura jurídica, si se piensa por ejemplo que la Ley de Sociedades Comerciales, incorpora como principio de distribución de utilidad la regla de reserva legal para hacer frente a las pérdidas de los socios y realizar las inversiones necesarias al cumplimiento del fin social de la empresa.

Pero sigamos diseccionando la economía social. Tal como estudió Coraggio, la unidad económica distintiva es la unidad doméstica, aunque esta puede extenderse a formas cooperativas o mutualistas de organización de la producción y el trabajo. La finalidad de estas unidades es generar trabajo y crear redes o articulaciones orgánicas entre unidades complementarias, siempre con la finalidad doble de favorecer el intercambio de productos y crear instituciones de anclaje territorial.

Gran parte de la economía social está adherida a relaciones llamadas de informalidad con lo cual encuentra puntos de contacto con los extremos “inferiores” de la economía clandestina. La falta de registro fiscal de actividades es un problema común que sedimenta en ambos sectores de la economía e, incluso -en muchas ocasiones- ambos

⁴ Coraggio José Luis, Economía Social y Economía Popular: Conceptos Básicos. Contribuciones de Consejeros. Serie de Documentos. Nro. 1 <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/coraggio.pdf>

⁵ Howard Cole, Historia del Pensamiento Socialista, T.I. pp. 97

pueden erróneamente confundirse. De allí que sea preciso efectuar un trabajo activo de política pública orientado a separar aquellas actividades que son informales en virtud de un cálculo fiscal (cuánto se desea evadir/pagar de impuestos) de aquellas otras, que tienen lugar en la informalidad pero como resultado del tipo de práctica social, sea porque se liga directamente a actividades de precariedad, sea porque se asocia con productores artesanales cuyos productos aún no han tomado contacto con algún mercado competitivo, o sea por una simple decisión ligada a no escalar el producto o servicio, es decir mantenerlo dentro de un ámbito territorial de estrecha cercanía sobre el que no existe aún alguna herramienta de tributación susceptible de ser impuesta.

Siguiendo sobre este punto, la distinción entre economía clandestina y economía social es clave puesto que ambos segmentos representan valoraciones y disposiciones distintas hacia la realización de la ganancia. Sin embargo, no es ocioso continuar tallando dicha separación puesto que al operar ambas en la informalidad, pueden darse casos de composición. El caso más clásico es el “rebusque” de quienes reciben una asignación social. Ese rebusque puede ser, a veces legal, a veces ilegal. Entonces el estudio de estos fenómenos resulta importante para establecer reglas institucionales que permitan separar dimensiones y ofrecer a cada una de ellas respuestas distintas, pero sobre todo destinadas a evitar el carácter parasitario de la economía clandestina.

IV. El valor de la dimensión financiera

Quisiera detenerme un momento en este aspecto, puesto que toda economía requiere de alguna forma de valor para poner en circulación bienes y servicios. La dimensión financiera refiere a distinto tipo de procesos ligados con cuestiones que van desde la inserción de la economía de mercado en el sistema de pagos internacionales, como así también aspectos ligados al endeudamiento privado en mercados de bonos y el rol cada vez más autónomo de bancos y fondos de inversión en el manejo de los flujos de capital.

Parte de la literatura sobre la materia ha puesto atención sobre la conexión del sistema financiero internacional con los flujos financieros ilícitos (tal como muestran los informes de la Global Financial Integrity), aspecto sobre el que se está avanzando activamente en una agenda orientada a reducir la opacidad financiera, el uso de vehículos societarios off shore y otros instrumentos corporativos destinados al lavado de dinero.

Sin embargo, donde no se han efectuado reflexiones suficientes es en el campo de la organización monetaria. Más allá de la discusión sobre arquitectura financiera internacional vigente, aún resta establecer un estudio profundo sobre el pluralismo monetario, sobre el que la sociología/antropología (entre ellos Bruno Theret y Vivian Zelizer), se ha ocupado, aunque sin una aceptación definitiva por parte del corpus de las finanzas.

Bajo esta perspectiva que parte del reconocimiento de que la moneda es un hecho social en sí mismo, es factible explorar el uso de monedas alternativas ligadas a prácticas de la economía social, usos que podría significar construir sistemas de pagos alternativos

basados, por ejemplo, en valorizar prácticas de trabajo ligadas a la recolección de materiales plásticos en zonas costeras u otras iniciativas organizadas comunitariamente.

Incluso se podrían pensar usos monetarios exclusivamente transaccionales, es decir basados en unidad de cuenta y de cambio, más no de ahorro. Todas estas alternativas recogen en la práctica algún grado de desarrollo.

La dimensión financiera también supone un replanteo del problema de las deudas domésticas que se generan cuando las unidades familiares se ven forzadas a migrar desde el sistema financiero formal al mundo de las financieras barriales que operan sin autorización. Aquí la clave del proceso es forzar una política pública activa de desendeudamiento de las familias mediante acuerdos de reducción de deudas con acreedores espurios o en virtud del carácter asfixiante que aquellas puedan tener. Hacerlo es un paso necesario para estabilizar la condición financiera de las familias y promover un nuevo punto de partida a sus proyectos productivos.

V. Modelos de respuestas

La combinación de estas cuatro economías (más la dimensión internacional y financiera), requieren de respuestas diferenciadas pero articuladas a la vez. La política económica debe poder captar su totalidad, entender sus particularidades y adoptar decisiones de política destinadas a garantizar determinados objetivos. Lo más evidente es procurar que el crimen no contagie al resto de las economías. Esto es clave porque a excepción del crimen organizado con fines violentos, generalmente, aquel surge como efecto de políticas proteccionistas aplicadas a sectores específicos. Esto no quiere decir que se abogue por la liberalización plena de actividades económicas, pero sí que hay que tomar conciencia de que las regulaciones que protegen a sectores específicos de la economía, tienden a generar mercados de corrupción. Es esencial aislar la economía clandestina si se quiere que la economía social pueda emerger en su plenitud. De modo que las relaciones entre política criminal y política económica deben guardar una sintonía continua.

Del otro lado, la economía de mercado debe poder abrir las puertas a la economía social, puesto que entre ambas pueden plantearse conexiones a partir de la escalabilidad de productos, o la simple incorporación de aquellos en la estructura social de la oferta, es decir que la economía social puede anclar un producto en una serie de productos similares pero diferenciados a su vez por prácticas de producción (producción biodinámica), composición nutricional (lácteos industriales y orgánicos).

Entonces economía social y economía de mercado entablan relaciones entre sí y su estudio es un aspecto clave desde el punto de vista de la política económica. Se conoce poco sobre sus mecanismos de transmisión, su incidencia en el producto bruto, el diseño de estrategias de marketing, etc.

Por otro lado, existe un problema adicional del que ya es difícil escapar. Por sí sola, la economía de mercado resulta incapaz de generar trabajos e ingresos suficientes para todos. Ni los enfoques ortodoxos lograron comprobar la teoría del derrame, ni los heterodoxos alcanzar niveles elevados y sostenidos de pleno empleo. Por el contrario, bajo

uno u otro enfoque, lo que se ha consolidado es una precarización del trabajo, mayores niveles de desempleo, inestabilidad salarial y finalmente de exclusión social.

La producción está alcanzando sus límites materiales -entre otros el límite ambiental⁶-e imposibilita generar opciones para incluir a todos. Quienes quedan por fuera del trabajo formal, recaen o en el campo de la informalidad, o desarrollan su propio proyecto en la economía social o se dedican al delito como medio rápido de hacerse de dinero.

Visto desde el lado del ingreso, esto último significa que los trabajadores ligados a un empleo público reciben un cash flow estable y actualizable por inflación (paritarias), los trabajadores ligados a empresas también tienen un cash flow ligado a su contrato de prestación de servicios más reglas de retribución anual (bonos, extras, etc.). El ingreso de la economía clandestina es no-estacional, es decir que no dependen de factores regulares, sino de la opción que se presente. Ahora, en el caso de la economía social, el cash flow está relacionado directamente con ingresos por la venta local de productos o, en su caso, transferencias monetarias asociadas a subsidios protectorios.

De estos diferentes niveles de generación de ingresos solo en los casos de empleo público o contrato empresarial, donde existe una relación directa al empleo. Dejando de lado aquí la actividad de mercados criminales, los otros dos modelos económicos -informalidad + economía social- no suponen flujos de ingresos estables en el tiempo y, por ello, plantean debates en torno al uso de programas asistenciales, el diseño de políticas de subsidios y el caso del ingreso básico universal.

Es decir que cada una de estas cuestiones ofrece singularidades propias que deben ser analizadas en relación con el segmento o dimensión de la economía sobre la cual se esté haciendo foco. Cada una de estas lógicas económicas, posee reglas propias y reglas de conexión común con las demás. Avanzar en el estudio de estos problemas es parte de un trabajo arduo al que debe dedicarse la política económica, si lo que se pretende con ella, es establecer reglas de asignación de recursos que sean parejas y distribuidas de manera uniforme entre todos los sectores sociales. Ese es el desafío que plantea la economía múltiple.

Lo que queremos concluir es que no se puede pensar al socialismo de estas épocas, con sus vínculos tradicionales entre Análisis Económico y pensamiento democrático, si aceptamos acríticamente un tipo de pensamiento económico reduccionista y pobre teóricamente, por más que produzca aparentes fórmulas de sentido común y si aceptamos una concepción de la democracia que no responde al sentido clásico y tradicional de democracia, y esconde la fuerza del principio de igualdad como motor y baremos de toda democracia.

⁶ Ver “Los Límites del crecimiento: Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la Humanidad”