

LA ECONOMÍA ARGENTINA: SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS

Aldo Ferrer
Universidad de Buenos Aires
Buenos Aires, septiembre 2007

Desde mediados del 2002 hasta la actualidad, la economía argentina registra un crecimiento superior al 8% anual, en un contexto de gobernabilidad de la macroeconomía y mejora de los indicadores sociales. Este comportamiento contrasta con su trayectoria de largo plazo y, particularmente, con el periodo que se abre en 1998 y culmina con la crisis del 2001 y principios del 2002. En este último, se produjo una caída acumulada del PBI del 20%, la tasa de desempleo alcanzó al 25% y la proporción de población debajo de la línea de pobreza superó el 50%. Finalmente, colapsaron el régimen de convertibilidad y la paridad unitaria del peso con el dólar, los depósitos bancarios fueron inmovilizados para frenar la fuga de capitales y el gobierno declaró el *default* sobre la deuda externa pública. El desorden quedó reflejado en la imposibilidad de cumplimiento de los contratos entre particulares denominados en dólares y en la circulación de dieciseis monedas, emitidas por las provincias, ante el derrumbe del sistema monetario y de las finanzas públicas.

La crisis fue el epílogo de una estrategia económica fundada en un paradigma que demostró ser incompatible con el crecimiento de la economía argentina y el bienestar social e, incluso, con los equilibrios elementales para el funcionamiento de un sistema económico. Tal estrategia provocó un deterioro sin precedentes en el tejido social y productivo del país y concluyó desorganizando los tres ejes fundamentales que mantienen el orden de una economía moderna, a saber: el presupuesto, los pagos internacionales y la moneda.

En ese escenario de crisis económica y convulsión social, la Argentina enfrentaba, simultáneamente, una severa crisis política. La renuncia, en el transcurso del 2001, del vice Presidente y, luego, del Presidente de la Nación y la disputa al interior de la fuerza mayoritaria, configuraban un cuadro de inestabilidad e impotencia de las instituciones. A mediados del 2002, los pronósticos sobre el futuro de la Argentina eran los peores imaginables. A saber, hiperinflación, caos social y necesidad irremediable de un salvataje internacional.

Cinco años después, la realidad es totalmente distinta a la imaginada entonces. La democracia argentina resistió la crisis. En el 2003 el país renovó sus autoridades en paz y ahora se encamina hacia una nueva elección, dentro de la Constitución. La economía registra un crecimiento sin precedentes. Los fundamentos macroeconómicos, en un contexto internacional favorable, son suficientemente sólidos como para desplegar el amplio potencial de desarrollo de la Argentina. La crisis financiera quedó encapsulada en sus propios límites y no impidió el crecimiento de la economía real y de la tasa de inversión, la cual, aumentó del 12% a principios del 2002 al 23% en la actualidad, financiada con ahorro interno. La recuperación se registró con recursos propios sin pedirle nada a nadie y cancelando deuda.

Subsisten problemas graves, sobre todo, en el área social. La desocupación se ha reducido pero alcanza todavía a cerca del 10%, la pobreza aflige a 1/3 de la población, el trabajo informal sin cobertura social representa más del 40% de la fuerza de trabajo y subsiste una exagerada concentración del ingreso. La política económica enfrenta otros desafíos como, por ejemplo, compatibilizar una tasa elevada de crecimiento con una estabilidad razonable de precios. En cualquier caso, el cambio de rumbo es tan radical que amerita un ejercicio de interpretación y una exploración de las perspectivas futuras. Este es el propósito de este ensayo.

1. El paradigma de política económica

La notable recuperación de la economía argentina de los últimos tres años refleja la convergencia de las nuevas circunstancias abiertas por la misma crisis y el manejo de las mismas por la conducción política y económica. Ambos factores permitieron recuperar la gobernabilidad de la economía.

A principios del 2002, la profundidad de la recesión había aumentado la brecha entre el producto real y el potencial al 30%. Existían entonces recursos ociosos y disponibles que permitían recuperar la producción y el empleo en cuanto se expandiera la demanda y estableciera la gobernabilidad de la economía. La crisis provocó también una fuerte caída de las importaciones, que frente al considerable crecimiento de las exportaciones, permitió generar un superavit del balance comercial, en los últimos cinco años, de 60 mil millones de dólares. A su vez, fue posible recuperar la recaudación de impuestos, financiar el gasto público y generar, en 2004, un superavit primario consolidado, del Estado nacional y las provincias, del orden del 6% del PBI. El mismo se redujo posteriormente, pero sigue por encima del 3%. Por último, la devaluación y el aumento de los precios internos solo en 1/3 del ajuste cambiario, mejoró la competitividad de la producción de bienes y servicios transables internacionalmente. Este notable cambio de circunstancias, fortaleció a la conducción económica la cual, al mismo tiempo, había recuperado, tras el abandono de la convertibilidad, el comando de la política monetaria y la administración del tipo de cambio.

La política económica respondió con eficacia a los desafíos y nuevas circunstancias abiertos por la crisis del 2001/02. Esto constituye la causa principal de la recuperación y crecimiento actuales de la economía argentina.

Fue así posible recuperar el comando de los instrumentos de la política económica y provocar un *shock* de rentabilidad en actividades, particularmente en la industria manufacturera y entre pequeñas y medianas empresas, que habían sido castigadas por la sobrevaluación cambiaria y los otros contenidos de la política anterior. A partir de allí, comenzó la recuperación de la economía argentina.

Los rasgos principales de la actual política económica son los siguientes:

- * Sostenimiento de un tipo de cambio consistente con la competitividad de la producción de bienes transables;

- * Reparición del Estado como árbitro de los conflictos inherentes a una economía de mercado y una sociedad pluralista,

* Consolidación de los equilibrios macroeconómicos en el presupuesto, la moneda y el balance de pagos, para encuadrar el funcionamiento de la economía y la formación de las expectativas de los agentes económicos;

* Reducción progresiva del endeudamiento externo, de los sectores público y privado, para consolidar los equilibrios macroeconómicos y sanear la exposición financiera del sector privado;

* Utilización de la política de ingresos, como instrumento complementario de los equilibrios macroeconómicos, para orientar la evolución de los precios y administrar las presiones inflacionarias, sin deprimir el nivel de la actividad económica y el empleo.

Varios de los contenidos en el actual paradigma de la política económica argentina, están presentes, a lo largo de la historia y en la actualidad, en los países que han logrado elevados niveles de desarrollo, la movilización de su potencial productivo, una inserción simétrica en el sistema internacional y la elevación del bienestar de sus sociedades. En ningún caso, tales países mantuvieron tipos de cambio hostiles a la competitividad de la producción ni, tampoco, niveles insostenibles de endeudamiento. En tal sentido, puede decirse que la política argentina se está desplazando hacia la normalidad y, lo que es más importante, lo mismo parece observarse en los criterios predominantes en la opinión pública.

El hecho que en la Argentina se hayan aplicado, durante tanto tiempo, *políticas anormales* obedece a que el país no logró, en su pasado, generar un consenso básico de largo plazo sobre la política económica, necesaria y posible, para desplegar su potencial productivo. En el fondo, subsiste aún el debate, fundado en razones complejas de la formación histórica del país, acerca de si una economía de mercado es un sistema sujeto a reglas globales administradas desde los centros de poder mundial o, en cambio, un sistema que conserva capacidad de decidir su propio rumbo, dentro de una red de relaciones globales de comercio, inversiones y corrientes financieras.

Para el paradigma que sustentó la política de los años noventa, el orden mundial es un sistema de alcance global, planetario, en el cual, tienen lugar la mayor parte de las transacciones económicas y, en el cual, las decisiones las toman los centros de poder transnacional. A saber, los mercados financieros, las grandes corporaciones y, en cierta medida, los gobiernos de un reducido grupo de países altamente industrializados, en primer lugar, los Estados Unidos. En ese escenario, los otros países y sus estados nacionales, habrían perdido capacidad de tomar decisiones sobre los temas fundamentales de la producción, la inversión y la distribución del ingreso

Para este enfoque, los países periféricos de los centros de poder del sistema, carecen de poder decisorio propio y sus estados nacionales son impotentes para determinar el curso de los acontecimientos. Apela a otra idea adicional: los mercados saben más que el Estado y, por lo tanto, las políticas públicas perturban la racionalidad económica. En conclusión, la única actitud posible es seguir la corriente y hacer lo que los mercados esperan. La política económica queda reducida entonces a transmitir señales amistosas a los criterios e intereses de los mismos. Se supone que, entonces, los mercados globales incorporarán al país periférico al proceso de desarrollo y elevarán el bienestar del conjunto de la población.

El fundamento de este paradigma es falso por varios motivos. En primer lugar, porque la mayor parte de las transacciones económicas y la acumulación de capital se realizan mayoritariamente dentro de los espacios nacionales. Las exportaciones mundiales representan alrededor del 20% del producto bruto mundial y las inversiones (incluyendo reinversión de utilidades) de las filiales de corporaciones transnacionales (que son la medida del aporte del capital extranjero a la ampliación de la capacidad productiva), financian menos del 15% del aumento del capital productivo de la economía internacional. En consecuencia, el 80% de la producción del mundo se vende dentro de los mercados internos y el ahorro interno financia más del 80% de la acumulación de capital. La globalización del orden mundial coexiste así con el hecho que los mercados internos y el ahorro de los países son esenciales como fuente de demanda y de recursos para el crecimiento. No pueden ser ignorados en una estrategia realista de desarrollo e inserción en la economía global.

En segundo lugar, el desarrollo económico depende de la capacidad de las sociedades de poner en marcha procesos de acumulación en sentido amplio. Vale decir, acumulación de capital, tecnología, capacidad de gestión privada y pública, educación, regulación económica y de relaciones creativas entre las esferas pública y privada. Ese proceso de acumulación solo puede gestarse desde adentro de cada sociedad y no puede transplantarse desde afuera. Al mismo tiempo, no puede lograrse aislado del mercado y del acervo de tecnologías y conocimientos disponibles en el mundo. No son posibles la acumulación y el desarrollo subordinados a factores externos que desarticulan la cohesión social y el tejido productivo de un país ni, tampoco, al margen de la globalización. De allí la irracionalidad del planteo que, inspiró las políticas neoliberales que culminaron en la crisis argentina.

Cuando los países logran dar respuestas a los desafíos y oportunidades de la globalización consistentes con su desarrollo nacional, abren oportunidades para todos, promueven la inversión y el crecimiento y establecen relaciones simétricas no subordinadas con el orden global. Cuando no, prevalecen el subdesarrollo, la pobreza, la desigualdad y la dependencia respecto de los centros de poder mundial. La historia argentina ilustra estos hechos con ejemplos emblemáticos.

La capacidad de acumulación y desarrollo y la eficacia de las respuestas a la globalización, dependen de la densidad nacional de los países. Vale decir, de su cohesión social, de la calidad de los liderazgos para acumular poder reteniendo el dominio de los principales recursos y abriendo oportunidades de empleo para la mayoría, de la estabilidad de las instituciones y de ideologías funcionales al despliegue del potencial de los recursos disponibles.

La experiencia histórica es concluyente. Observando la realidad contemporánea se advierte que lo que caracteriza a los países más exitosos de Asia, como Corea, Taiwan y Malasia, e incluso, China e India, es una densidad nacional suficiente para desplegar procesos de acumulación en sentido amplio y, consecuentemente, crecer y ampliar los espacios de bienestar de su población. En América Latina, en cambio, las fracturas sociales, liderazgos que acumulan poder subordinados a intereses transnacionales, instituciones frágiles y la influencia de lo que Prebisch llamaba el “pensamiento céntrico”, obstaculizaron la formación de economías de mercado dinámicas y abiertas al mundo, preservando el comando del propio destino.

Este dilema acerca de la naturaleza de la economía argentina, su ubicación en el mundo y su desarrollo, penetran el debate actual sobre la política económica. Las propuestas en cuestiones tan puntuales como la tasa de interés, el tipo de cambio, la moneda, el gasto público y los impuestos, en definitiva tienen, siempre, como fundamento una de las dos visiones. De allí que el esclarecimiento de estas cuestiones dista de ser un ejercicio de mero alcance teórico e involucra los problemas concretos y puntuales que deben resolverse para que la actual recuperación de la economía argentina se transforme en un proceso acelerado, a largo plazo, de desarrollo sustentable con equidad.

2. Las fases de la evolución actual de la economía

Las políticas del renovado paradigma desarrollista* posibilitaron la recuperación y el crecimiento de la economía argentina. Desde el punto más profundo de la crisis (fines de 2001 y principios del 2002), hasta la actualidad, la economía atravesó por dos fases hasta culminar, ahora, con un nuevo escenario, en el cual, se replantean los problemas del crecimiento y la estabilidad.

La primera fase.

Abarca desde mediados del 2002 hasta fines del 2003. En su transcurso la demanda agregada aumentó por el elevado superávit de los pagos internacionales y la sustitución de importaciones de bienes transables provocada por la modificación de precios relativos post devaluación. Los impulsos de la demanda agregada, más que compensaron el papel contractivo que cumplió el superávit primario del sector público consolidado.

Esta expansión de la demanda agregada y la competitividad recuperada de la producción interna de bienes transables, amplió los espacios de rentabilidad, estimuló la actividad privada en la industria y permitió reducir la capacidad productiva ociosa. En el mismo sentido contribuyó el sostenido crecimiento de la producción agropecuaria y, poco después el repunte, de la construcción. La respuesta de la oferta se reflejó en el notable incremento del PBI y la recuperación del empleo.

Después del ajuste inicial de precios internos posterior a la salida de la convertibilidad y de la estabilización posterior de la paridad nominal en torno de los 3 pesos por un dólar, el aumento de los precios internos concluyó representando un tipo de cambio real un 30% más alto que el promedio de los últimos treinta años.

El comportamiento de la economía y de las empresas fue posible por la progresiva recuperación de la confianza y las expectativas fundada en la progresiva normalización del contexto económico y social. La gobernabilidad de la economía resultó así esencial para la recuperación. La misma se asentó en los siguientes hechos:

**L.C. Bresser Pereira denomina “nuevo desarrollismo” a su propuesta de estrategia económica para Brasil que tiene muchas coincidencias con el renovado paradigma desarrollista en la Argentina. Ver. Macroeconomia da estagnacao. Editora 34. Sao Paulo. 2007.*

*El superávit en los pagos internacionales y el aumento de las reservas del Banco Central,

*La modificación de precios relativos favorable a la competitividad de la producción interna,

* La pesificación del sistema monetario, la consecuente recuperación de la autoridad monetaria y la normalización de la operativa bancaria, y, finalmente,

*La exitosa operación de salida del *default* de parte principal de la deuda pública externa y la sustancial reducción de la exposición en divisas del sector privado.

La recuperación de la seguridad jurídica y del régimen de contratos contribuyó a generar un escenario propicio para la producción, la inversión y el empleo. Las reglas vigentes bajo la convertibilidad eran insostenibles porque se fundaban en un régimen económico financiero basado en una moneda extranjera, desequilibrios macroeconómicos crecientes y normas incalificables, como aquella de fijar los precios de los servicios públicos en dólares e indexarlas por la inflación de los Estados Unidos. Después del colapso inevitable, se fueron normalizando las relaciones jurídicas y el régimen de contratos.

Las nuevas orientaciones de la política económica contribuyeron a la recuperación de la autoconfianza del país en sus propias fuerzas, en su capacidad de administrarse y desplegar su potencial productivo.

El extraordinario dinamismo de la producción agropecuaria y de la cadena de valor agro industrial influyó en el proceso de recuperación de la economía argentina. Contribuyó el fuerte aumento de la producción del sector impulsado por la capacidad del empresariado rural, el cual, incorporó la revolución tecnológica derivada de las nuevas prácticas agronómicas, como la siembra directa, los paquetes tecnológicos y las semillas transgénicas. La apertura de nuevos mercados, particularmente en el espacio Asia Pacífico, y el aumento de los precios de los *commodities*, influyeron en el mismo sentido.

La segunda fase.

Comienza a principios del 2004 y está concluyendo. En la misma, el impulso de la demanda agregada se sostuvo en el fuerte aumento del consumo (por la recuperación del empleo y los salarios) y el notable incremento de la inversión bruta interna. El superávit primario consolidado en las cuentas públicas, debilitó parcialmente el impulso expansivo del consumo y la inversión.

Continuaron prevaleciendo en esta fase los efectos positivos de la gobernabilidad de la economía y la modificación de los precios relativos a favor de la producción local de los bienes transables. Este último factor, tendió a debilitarse por la progresiva apreciación del peso y abre, a futuro, incertidumbre acerca del comportamiento del tipo de cambio real a mediano y largo plazo.

En esta fase, la oferta siguió respondiendo a los estímulos de la demanda. El PBI mantuvo tasas de aumento cercanas al 9% anual, con una sostenida y moderada recuperación del empleo y de los salarios reales. Se mantuvieron espacios atractivos de rentabilidad en todo el aparato productivo, lo cual explica el aumento de la inversión bruta interna.

La actual política de estabilidad se sostiene sobre la solidez de los equilibrios macroeconómicos del sistema y una política de ingresos instrumentada a través de los acuerdos promovidos en mercados y productos críticos, las retenciones sobre exportaciones diversas, los subsidios a servicios públicos de consumo masivo, los controles sobre los precios de los servicios públicos privatizados y orientaciones acerca de los límites aceptables de aumentos de salarios.

La política de ingresos es un instrumento heterodoxo de la política económica, legítimo y de amplios antecedentes, incluso en las economías industriales avanzadas. La misma tiene dos objetivos principales: administrar las pujas distributivas del ingreso e influir en la distribución interna del ingreso entre sectores productivos y sociales. Esto último incluye la administración de las diferencias de precios relativos internos respecto de los vigentes en el mercado internacional, con vistas a influir en la asignación de los recursos dentro de una economía nacional. Es el caso de los impuestos (*retenciones*) sobre el tipo de cambio aplicado a las exportaciones de diversas *commodities*.

En la Argentina, la actual política de ingresos tiene, simultáneamente, todas estas motivaciones. Su viabilidad depende, en gran medida, de la fluidez del diálogo entre el gobierno y los actores económicos y de que sea compatible con las condiciones de rentabilidad indispensables para sustentar el crecimiento continuo de la oferta.

3. El sendero del desarrollo futuro

Cumplidas las dos primeras fases de la recuperación se agota el impulso al crecimiento impulsado por el cambio de las reglas del juego. Concluye, también, la etapa en la cual el nuevo paradigma de la política económica pudo desplegarse con el instrumental relativamente simple del ajuste fiscal, la pesificación del sistema monetario, la determinación del tipo de cambio y la recuperación de funciones esenciales del poder administrador.

Es necesario consolidar lo alcanzado y, al mismo tiempo, tomar nota que, actualmente, los dilemas fundamentales del desarrollo, del cambio tecnológico, del proceso de acumulación en toda su complejidad, confrontan al país con nuevos desafíos. Es preciso identificar los objetivos que se proponen, de aquí en adelante, para alcanzar niveles de desarrollo y bienestar acordes al talento y los recursos disponibles. Es decir, llegó el momento y la oportunidad de poner el país real a la altura del país posible.

Surgen así tres cuestiones fundamentales que deben encararse. A saber: la elevación del bienestar social, la integración del tejido productivo y la inserción afirmativa del país en la globalización. El pleno desarrollo de las pequeñas y medianas empresas es una condición necesaria para la resolución de tales desafíos.. Ellas constituyen parte fundamental del tejido productivo y social del país, son la fuente principal del empleo y, por lo tanto, del bienestar y, finalmente, son un instrumento esencial para generar una relación simétrica y dinámica con la economía mundial.

Para construir un sendero de crecimiento de largo plazo, la política económica debe cumplir tareas más complejas que en las dos fases de la recuperación. Debe, ahora, refinar sus instrumentos para respaldar el crecimiento y la transformación de la economía y fortalecer la presencia del país en el escenario internacional. Sobre estas bases tiene que abrir nuevas oportunidades a la creatividad, ratificar que el lugar más rentable y seguro para invertir el ahorro y el talento propios es nuestro mismo país y saldar, definitivamente, la deuda social.

Las cuestiones fundamentales

Desarrollo social. Hasta ahora, la recuperación inicial del empleo y programas sociales diversos alcanzaron para descomprimir, en alguna medida, las tensiones provocadas por la fractura del tejido social y productivo del país y su secuela de pobres, indigentes y marginados. Pero subsisten los reclamos de una sociedad agraviada por la pobreza y la desigualdad y tantos años de desatinos. El empleo de calidad, la incorporación de todos los trabajadores en el mercado formal, el fortalecimiento de los regímenes de protección y el aumento de la oferta de bienes públicos (salud, educación, seguridad, medio ambiente), emergen ahora como las cuestiones fundamentales en el campo social.

Estructura productiva. La recuperación en sus dos fases reconstituyó, en alguna medida, una estructura productiva más diversificada y compleja, con un despliegue que abarcó diversas regiones del extenso territorio nacional. Estos hechos iniciaron el sendero hacia la formación de una economía moderna, integrada, abierta y competitiva.

La diversificación estructural es indispensable para permitir que el conocimiento científico y la tecnología penetre en todo el tejido productivo y social del país, responda a los cambios en la demanda y la tecnología y ponga en marcha los procesos acumulativos de capital, capacitación de los recursos humanos y gestión de recursos, que constituyen la esencia misma del desarrollo. Una estructura flexible y cambiante, tan diversificada y compleja como lo demanda el estado actual de los conocimientos, es capaz de responder a los cambios impuestos por las nuevas tecnologías y la composición de la demanda de los mercados. Es también capaz de ampliar las fuentes de la innovación y difundir la aplicación del conocimiento en todo el tejido productivo y social. No es concebible una sociedad moderna del conocimiento en una estructura productiva sustentada en uno o pocos sectores, por mayor que sea la complejidad del proceso productivo que lo sustenta que, en tal caso, revelaría un insuficiente grado de integración con el resto de la economía.

Argentina cuenta con la fortuna de disponer con recursos humanos valiosos y de una amplia y variada dotación de recursos naturales, que le permiten, incluso, autoabastecerse de energía y alimentos. Estos medios, transformados e integrados con el desarrollo industrial y los servicios portadores del conocimiento, son una plataforma de desarrollo.

La experiencia histórica es concluyente: solo son prósperos los países industrializados que valorizan sus recursos naturales y construyen sólidos sistemas nacionales de ciencia y tecnología. También es concluyente en el sentido que tales metas no son el resultado espontáneo de las fuerzas del mercado sino el fruto del despliegue del talento

y las iniciativas privadas, en el contexto de políticas públicas movilizadoras del potencial disponible.

Inserción Internacional. Una sociedad cohesionada y una base productiva diversificada y compleja, son condiciones esenciales para una participación plena, dinámica y constructiva con las corrientes globales de comercio, inversiones, finanzas y conocimientos, del orden mundial. Son también esenciales para que la producción local de bienes transables responda a las demandas de productos más diferenciados, portadores de innovaciones y de cambios en los gustos y preferencias de los mercados. Cuanto mas diversificada y compleja es la estructura productiva interna, mayor es la competitividad en las corrientes dinámicas del comercio internacional.

La participación en la división internacional del trabajo sobre la base de la *especialización intraindustrial*, a nivel de productos y no de ramas, es el estilo de inserción en el mundo de los países que mantienen relaciones simétricas no subordinadas con la globalización. Este es el objetivo que debe perseguirse para cerrar la brecha en el contenido tecnológico de exportaciones e importaciones, cuya asimetría es uno de los indicadores elocuentes del subdesarrollo relativo del país.

La política económica

La reaparición del Estado, como un protagonista insustituible en una economía de mercado y en una sociedad democrática, se desplegó, en las dos primeras fases de la recuperación, con los precarios instrumentos que sobrevivieron al desmantelamiento de las políticas públicas. Esto alcanzó para alcanzar la gobernabilidad de la economía y provocar el *shock* de rentabilidad que cambió el rumbo de la economía.

Ahora, la construcción de un estado tan chico como sea posible en virtud del cumplimiento de sus funciones esenciales, eficiente y ejecutivo, transparente y sujeto a los controles del sistema democrático, es un requisito del crecimiento sustentable de largo plazo con equidad. Esto es indispensable para consolidar, a mediano y largo, la gobernabilidad alcanzada de las variables fundamentales de la economía, ampliar los espacios de rentabilidad a lo largo y ancho de la economía nacional y fortalecer la autoconfianza del país de autogobernarse y construir un futuro próspero con oportunidades para todos.

En el inicio de la recuperación, el desorden era descomunal y la pérdida de los instrumentos de la política económica tal, que decisiones gruesas y fundamentales (la pesificación, el ajuste cambiario, el aumento de la recaudación) alcanzaron para recuperar la gobernabilidad de la economía nacional y poner al país de pie. Ahora, las demandas de la gobernabilidad son más sutiles y es precisa una sintonía fina de los instrumentos fiscales, monetarios y cambiarios, para viabilizar el crecimiento y la estabilidad. El sostenimiento de una paridad competitiva requiere ahora perfeccionar un conjunto de instrumentos que complementen las medidas de esterilización de excedentes de liquidez, a cargo de la autoridad monetaria. Esto incluye el control de los capitales especulativos y una adecuada complementación de las políticas monetaria y fiscal.

Una vez que la política de ingresos ha sido reivindicada como un instrumento legítimo de la política económica, los acuerdos de precios deben ser progresivamente

complementados o sustituidos por la mejora de la competencia y un diálogo más fluido entre los actores económicos y el gobierno. El objetivo estabilizador de los acuerdos debería formar parte de consensos amplios de ampliación de la capacidad productiva.

Consolidadas las reglas del juego que consagran la gobernabilidad macroeconómica del sistema, la política económica enfrenta el desafío de alcanzar los objetivos fundamentales del desarrollo social, la transformación de la estructura productiva y la inserción internacional.

Las acciones sociales no pueden ser un subproducto de la política económica, como en el paradigma neoliberal, para paliar parte de las consecuencias de injusticia, supuestamente inevitables, en el orden contemporáneo. El empleo de calidad, el bienestar, la educación, la oferta de bienes públicos diversos, deben estar incorporados en el diseño de la política económica, de toda ella y en sus principales instrumentos: fiscal, monetario y pagos internacionales. El desafío de la política económica en la nueva etapa es incorporar el desarrollo social en las reglas del juego que encuadran y promueven el desarrollo del sistema económico y su inserción internacional.

No es cierto que el desarrollo tecnológico y la globalización inevitablemente promueven la desigualdad y marginan a partes sustantivas de la población de los frutos del desarrollo. Esto es así en ausencia de políticas orientadoras del cambio, las cuales, cuando existen, amplían y multiplican el crecimiento del sistema, porque agrandan los mercados y generan nuevas fuentes de iniciativas e innovación. Así como Keynes, en la década del 30, encontró un camino de salida a la crisis de un sistema incapaz de resolverla dentro de su propia dinámica, también, en la actualidad, es preciso, a escala mundial, un nuevo paradigma integrador del cambio y la acumulación con el desarrollo social. Mientras el orden mundial avanza, eventualmente en esa dirección, es preciso poner en marcha, dentro de nuestro país y, en la mayor medida posible, solidariamente con los países de la región, políticas de desarrollo que lleven implícitas el cambio social.

La política económica dispone de múltiples instrumentos para impulsar el cambio técnico, la integración de las cadenas de valor, el desarrollo de las regiones, el protagonismo de la iniciativa privada, la ampliación de los espacios de rentabilidad a lo largo y ancho del país, la capacitación de los recursos humanos, la incorporación de toda la fuerza de trabajo al mercado formal y el empleo de calidad de remuneraciones crecientes. La formación de una estructura productiva diversificada y compleja, abierta y competitiva, fundada en la amplia dotación de recursos naturales y el pleno desarrollo industrial, descansa en la sinergia creadora de la iniciativa privada y las políticas públicas. Es sobre estas mismas bases que puede y debe transformarse la inserción del país en la globalización hasta cerrar la brecha en los contenidos de valor agregado y tecnología en el comercio exterior del país.

La inflación

El aumento de precios es un problema importante en la evolución actual de la economía argentina y merece una breve consideración especial. Despierta a los fantasmas del pasado y es comprensible que genere preocupación en la opinión pública. En vísperas electorales es, además, un tema sensible en el debate político. Según los datos oficiales el índice de precios al consumidor está aumentando al 10% anual y, conforme a los

opositores más severos, entre el 15% y 20%. La experiencia revela que una inflación moderada, cercana del 10%, es compatible con una tasa elevada de crecimiento de la producción y el empleo.

El debate de esta cuestión está centrada en la supuesta aceleración de la inflación. Detengámonos sobre este punto.

Para que la evolución de los precios entre en un sendero de aumento constante y a tasas cada vez mayores, es decir, se acelere, tienen que verificarse al menos una de las tres condiciones siguientes:

i) Desequilibrios graves en las finanzas públicas, los pagos internacionales y el sistema monetario, generalmente planteados en situaciones de elevado endeudamiento y eventual insolvencia. Cuando esto sucede, se agravan las pujas distributivas y los aumentos preventivos de precios. El sistema es entonces extremadamente vulnerable a las expectativas de los operadores internos y, también, a los *shocks* externos y a la volatilidad de las finanzas internacionales, como lo demuestra dramáticamente la experiencia argentina bajo la convertibilidad y en otras circunstancias del pasado.

ii) Precios críticos de la economía fuertemente desaliñados respecto de su posición de equilibrio en el conjunto de la economía. El ajuste indispensable de uno o varios de esos precios, como, por ejemplo, tipo de cambio, salarios o tarifas de los servicios públicos, acelera inevitablemente el aumento del nivel general de precios.

iii) Tensiones sociales extremas reflejadas, por ejemplo, en golpes de estado o en huelgas generales o sectoriales continuas, que suelen denominarse *salvajes*, en segmentos importantes de la fuerza de trabajo, fuera de control de las autoridades. Los aumentos masivos de salarios que suelen resultar de conflictos laborales graves de ese tipo, agrava la incertidumbre y las expectativas y acelera también a la inflación.

La historia inflacionaria argentina revela una elevada inflación promedio en el largo plazo (record mundial en el siglo XX) con aceleraciones que, en diversos momentos, culminaron en la hiperinflación. Estas experiencias fueron *siempre* resultado de la presencia de una, dos o las tres condiciones mencionadas. Ninguna de ellas se verifica en la situación actual de la economía argentina.

En efecto, la economía sigue operando con el llamado *superavit gemelo* en el presupuesto y el balance de pagos. A su vez, el sistema monetario, fundado ahora en la moneda nacional, es efectivamente administrado por la autoridad monetaria. Consecuentemente, la oferta monetaria y su incidencia en los precios está bajo control. El hecho que las actuales turbulencias no hayan perturbado a la economía argentina, más allá de los cambios en las cotizaciones de valores y acciones y ajustes moderados de la tasa de interés, revela la solidez de los equilibrios macroeconómicos. Demuestra, además, el éxito de la resolución del *default* sobre la deuda pública y la normalización de la privada.

Respecto de los precios críticos de la economía, ninguno está sensiblemente desaliñado respecto de su posición de equilibrio en el conjunto del sistema. El tipo de cambio registra presiones a la apreciación más que a la devaluación, los ajustes necesarios que se realicen sobre tarifas de servicios públicos estarán dentro de los límites del actual

nivel de inflación y, los aumentos de salarios, tienen lugar dentro de los mismos límites y el comportamiento de la productividad. Es claro que existen aquí y allá, algunas tensiones, pero, en ningún caso, situaciones extremas capaces de desestabilizar el sistema y acelerar la inflación.

En cuanto a las relaciones sociales, más allá de algunos conflictos notorios, parciales y geográficamente localizados, los indicadores de horas perdidas, etc., están dentro de un cuadro razonablemente estable y en un escenario institucional fundado en la Constitución y la vigencia de las instituciones de la democracia.

En resumen, no existe, en la actualidad, ninguna de las condiciones necesarias para que la inflación se acelere. Tenemos sí un problema inflacionario, sea cual fuere el índice de referencia y la confiabilidad de los disponibles. Una economía que está creciendo a más del 8% anual en los últimos sesenta meses tiene que lograr que el nivel general de precios oscile, como máximo, en el 10% anual.

Contener la inflación en niveles moderados es indispensable para aumentar la tasa de ahorro e inversión hacia el 30% del PBI, necesaria para seguir creciendo a tasas comparables a las actuales, elevar el empleo, los salarios y el bienestar social. Es así preciso, consolidar los equilibrios macroeconómicos, evitar desvíos de los precios críticos de los niveles de equilibrio dinámico y preservar la paz social y la racionalidad en la resolución de la puja distributiva, que es inherente a toda sociedad pluralista y democrática y a una economía de mercado.

Esto plantea nuevos desafíos a la política económica. Se trata de articular las políticas fiscal, monetaria y cambiaria, para estimular el ahorro y la inversión, gestionar la demanda agregada, promover la distribución progresiva del ingreso y preservar al sistema de los ataques especulativos. Esto último requiere, entre otras cosas, un delicado manejo de la esterilización de los excedentes de oferta monetaria derivada del aumento de las reservas genuinas de reservas internacionales, evitar (vía la tasa de interés efectiva en dólares) la apertura de oportunidades propicias a la especulación financiera de corto plazo y mantener un tipo de cambio real previsible y estable en el mediano y largo plazo. Es necesario proporcionar previsibilidad a la inversión productiva e in certidumbre a la especulación financiera.

El superavit primario y la consolidación de la solvencia fiscal es un ancla indispensable para tal política dentro de un escenario, en el cual, la deuda está bajo control y puede ser administrada por los instrumentos disponibles a la política económica. Afortunadamente, el contexto internacional es actualmente también favorable, y promete serlo a largo plazo, para el despliegue del formidable potencial de desarrollo de la economía argentina con una razonable estabilidad del nivel general de precios.

4. El Mercosur

El horizonte del desarrollo de la Argentina se expande en el escenario del Mercosur y la integración del espacio sudamericano. Esta es, de por sí, una empresa suficientemente compleja pero, a diferencia de la experiencia europea, que es el paradigma de ese tipo de proceso, en el Mercosur, sus países miembros enfrentan, simultáneamente, otros desafíos mayúsculos. A saber: avanzar en la construcción de sus propios desarrollos

nacionales, transformar su inserción en el orden mundial globalizado y dar respuesta a las profundas asimetrías, de tamaño y niveles de desarrollo, entre los países miembros.

Este conjunto de circunstancias que encuadra la formación del Mercosur y, por extensión la de América del Sur, es específico de la región. En tal sentido, se trata de una empresa sin precedentes. En otras latitudes, como en Europa o en la Cuenca del Océano Pacífico, la integración tuvo lugar, en su despegue, entre economías industriales avanzadas o emergentes, comparables en sus niveles de desarrollo, con una fuerte cohesión de sus estructuras sociales y una relación simétrica no subordinada con el orden mundial.

No es este el caso del Mercosur como no lo fue el de las experiencias anteriores de la integración latinoamericana. Aquí, la integración procede entre países que no han consolidado su densidad nacional en cuestiones claves como la cohesión social, mantienen, respecto del resto del mundo, una posición vulnerable en el contexto del modelo centro-periferia y tienen entre sí asimetrías de dimensión y desarrollo.

Esto caracteriza la complejidad de la formación del Mercosur. Por lo tanto, en este espacio, el proceso no se reduce a fijar reglas para la integración entre los países miembros y establecer políticas públicas de alcance comunitario. Abarca y está condicionado, asimismo, las decisiones propias de cada país en la construcción de su desarrollo nacional, las acciones conjuntas para transformar la inserción de la región en el escenario global y resolver las asimetrías existentes.

Estas circunstancias específicas del Mercosur no inhabilitan la validez del proyecto pero caracterizan su complejidad y condicionan la estrategia integracionista.

La fragmentación social y las asimetrías prevalecientes en la región, contribuyen a explicar la diversidad de las políticas de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay o Venezuela, cuyos gobiernos, en la actualidad, están motivados por un impulso renovador y progresista

Las conclusiones distan de ser pesimistas si los resultados alcanzados, hasta ahora, por el Mercosur y otros vínculos intrasudamericanos, se comparan con la situación preexistente, en el pasado. Vale decir, con las relaciones entre nuestros países al tiempo del despegue de la convergencia de Argentina y Brasil y, por lo tanto del Mercosur, en el Acta de Foz de Iguazú de 1985. Tal comparación revela que, desde entonces hasta ahora, se han conseguido avances notables en planos múltiples, incluyendo comercio, inversiones, solidaridad democrática y posicionamiento internacional. Es así preciso, descartar la visión de la *integración ideal* del Mercosur y del espacio sudamericano, rescatar lo logrado y, sobre todo, desplegar una estrategia realista, profunda y plena de integración de nuestros países, atendiendo a la realidad existente y no a las fantasías.

En la actualidad, prevalecen en la región, gobiernos, en cuyas agendas, la cuestión social es, comprensiblemente, prioritaria. Cada país, procesará los reclamos de sus sociedades conforme a sus propias realidades. Se trata de un problema central del desarrollo nacional que influye en la integración regional, pero son cuestiones de la esfera interna de cada país.

En el sendero de transformación, que cada país construirá a su manera, la integración regional conserva un potencial considerable para ampliar los mercados, coordinar complejos productivos, desarrollar la infraestructura compartida, promover la ciencia y la tecnología y concertar posiciones conjuntas frente al orden mundial, en cuestiones críticas que nos conciernen, como la paz y la seguridad, la defensa del medio ambiente, la lucha contra la drogadicción y el narcotráfico y las reformas en los regímenes de comercio, propiedad intelectual y financiero internacionales.

Es así preciso descartar el pesimismo fundado en supuestas nuevas fragmentaciones entre nuestros países y el fracaso de proyectos ideales de integración, que eran de partida inviables, en el contexto de las realidades prevalecientes en la región. Sobre la base de la apreciación objetiva de los hechos, es necesario e impostergable construir el Mercosur y la integración sudamericana posibles, en los múltiples espacios de convergencia abiertos en la actualidad, que son muchos más amplios y fecundos que en cualquier otro momento de nuestra historia común.

Referencias

A. Ferrer. A economía argentina. De suas origens ao inicio do século XXI. Editora Campus. Rio de Janeiro. 2007.

A. Ferrer. La densidad nacional: el caso argentino. Capital Intelectual. Buenos Aires. 2004