

El problema de la restricción externa en la economía argentina (2003-2013).

The External Constraint Problem in Argentine Economy (2003-2013).

Por Horacio Rovelli*

Fecha de Recepción: 19 de junio de 2013.

Fecha de Aceptación: 1 de octubre de 2013.

RESUMEN

La falta de inversiones y el atraso estructural del que partió el gobierno de los Kirchner hace que no se tenga la capacidad suficiente para sustituir importaciones, aún a costos crecientes. Por ende, la dependencia de la venta de granos, por un lado, y de las medidas de control de cambio, por el otro, permitieron que no se incurriera en un déficit en la cuenta corriente en estos últimos años, pero queda claro que se debe dar una respuesta integral y permanente al problema de fondo que no es otro que el de la relación Inversión-Producción (que incluye la ecuación costo-beneficio) esencialmente en la industria por ser el centro del crecimiento, proponiendo un plan que contemple la modificación de la matriz productiva y distributiva del país. Para ello, se requiere de la intervención estatal en una estrategia de inversión y de decisiones acerca de cuál es el tipo de especialización que puede hacer sustentable en el largo plazo un crecimiento sostenido. Para hacerlo debe ser con conocimiento fundado de su estructura de costo y con un plan. Un plan estratégico que proyecte cuáles son los sectores sustentables y, en base a ello, "persuada" a los sectores hegemónicos a reinvertir y a que acuerden: a) volumen de inversión; b) generación de empleo; c) capacitación de la mano de obra; d) innovación tecnológica. El Estado tiene fuertes resortes para que los sectores hegemónicos cumplan con los acuerdos: Desde la política impositiva (incluido el poder de fiscalización), arancelaria, tipo de cambio, promocional, crediticia, etc. Todos ellos mancomunados en el fin de que no sólo aumenten la inversión, la producción y el empleo, sino que además lo hagan a precios competitivos internacionalmente. En síntesis, con un plan sistemático por parte del Estado, con claros objetivos, con el debido conocimiento de las principales causas que generan las distorsiones señaladas, y con un Estado que se legitima ante la población con las medidas tomadas en defensa del trabajo y del mercado interno. Garantizando un mercado (tanto interno como externo) y razonables tasas de ganancias, se puede acordar con los empresarios ciertos planes de inversión, de producción, y de formación de los precios.

Palabras clave: *Argentina, Economía, Restricción externa.*

* Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Vocal de la Revista Realidad Económica. Fue Director Nacional de Programación Macroeconómica en el Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación. Correo electrónico: horaciorovelli@yahoo.com.ar

ABSTRACT

The lack of invests and the structural delay that the Kirchner's government took place; it is motive for not having the capacity to replace the imports, with the real increasing costs. So the dependence of selling grains, in the first place and the control exchange, got not to have public deficit in current account during the last years, but it is necessary to have an integral answer and permanent to the problem in relation to investment-Production, mainly the industry because is the of development, setting an arrangement to the full change of production mould and distributive in our country. For this The State has to contain an Strategic Plan that project which are the principals sectors of sustained growth, and on this base "persuade" to hegemonic sectors to reinvest , and to agreed a) invest volume b) employment generation c) workforce training d) technologic innovation. The State has strong ways for those hegemonic sectors comply the agreements: since the tax policy (include the supervision power), tariff, exchange rates, promotional, credit, etc. All these together so that not only to increase the invest, the production and the employment, but also to get an international competitive price. In synthesis with a systematic plan, with clear objectives, with the knowledge of the principals causes that get the distortions mentioned, and with The State which is legitimated with measures to protect the work and the domestic market, the problems have solution, that are difficult and the rich people we have, but getting (internatinal and domestic markets) and logical earnings that may accord with businessmen invest an production and prices.

Keywords: *Argentina, Economy, External Restriction.*

Introducción

El trabajo que se presenta, no soslaya el papel que juegan ni los intereses que le caben a los empresarios de nuestro país. Al contrario. La triste historia argentina nos obliga a tenerlos presentes, con una visión de corto plazo, sin trepidar los medios ni las circunstancias para maximizar sus ganancias, sin proyección ni crecimiento sostenido. Pero también se debe entender que en su conducta de pretender administrar todas las variables, sólo aceptan ceder parte de su poder, siempre y cuando, obtengan tasas de ganancias mayores que en otros mercados, hecho que es posible por la crisis de los otrora países centrales y por la falta de confianza hacia los llamados países emergentes.

En ese marco y con estas contemplaciones es que entendiendo la lógica de acumulación y reproducción del sistema capitalista en general, y de la Argentina en particular, debemos plantearnos las tareas imprescindibles del Estado para encausar y asegurar el crecimiento sustentable, la inclusión social¹ y la preservación ambiental. Solamente ello será posible si se modifica la matriz productiva y distributiva del país. A nuestro entender, la condición para lograrlo consiste en contar con un Plan Estratégico².

En la visión keynesiana, el crecimiento económico depende, en primer lugar, de una alta propensión al consumo pues estimula la demanda total, y por lo tanto, las inversiones. A su vez, las inversiones son alentadas por una baja tasa de interés. Además, en la medida en que la inversión se realice, se genera el ingreso que da lugar al ahorro correspondiente que financia la inversión. Por eso, solemos afirmar que un sistema bancario que genere crédito con fluidez es esencial para el crecimiento. La preocupación central en este enfoque es alentar el consumo y la inversión, porque el ingreso no es producto de las decisiones de ahorrar, sino de consumir e invertir; siendo el ahorro un factor residual que depende del ingreso. En esta línea, John M. Keynes aseveró: "El ahorro es riqueza que no se consume, de hecho, no es más que simple residuo. Las decisiones de consumir y las decisiones de invertir determinan conjuntamente los ingresos"³. Es más, según casi todos los escritos de Anthony Thirlwall⁴, el rol de la de-

¹ Esencialmente por el trabajo, haciendo compatible el avance tecnológico con la elaboración de conocimiento propio, y con la creación de puestos de trabajo, dado que como lo demuestra la historia económica, la creación de puestos de trabajo no depende solamente del crecimiento, sino que debe haber una política específica para su apuntalamiento.

² Un Plan estratégico que defina los sectores a desarrollar (especialización), su proyección externa y que en su aplicación implique a la mayor participación de la sociedad (definiendo los canales de participación y control).

³ Keynes J. M. La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

⁴ Thirlwall relaciona el crecimiento del producto (o del ingreso) con las elasticidades ingreso de las exportaciones y de las importaciones. Véase: Thirlwall, A. La naturaleza del crecimiento. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica

Siendo $\epsilon_x = \frac{\partial X}{\partial Y^*} \frac{Y^*}{X}$ la elasticidad ingreso de las exportaciones; y $\epsilon_m = \frac{\partial X}{\partial Y} \frac{Y}{X}$ la elasticidad ingreso de las importaciones;

manda es casi excluyente. En su modelo, el ingreso de un país está liderado totalmente por la demanda. En particular, depende de manera directa de la elasticidad ingreso de sus exportaciones e , inversamente, de la elasticidad ingreso de sus importaciones.

Por su parte, Luiz Carlos Bresser Pereira⁵ afirma que el mecanismo de transmisión entre un tipo de cambio competitivo y el crecimiento económico es simple. Del lado de la demanda, si se cuenta con capacidad tecnológica y con recursos ociosos o desocupados, el crecimiento dependerá de la tasa de ahorro pues este depende de la tasa de inversión que, asimismo, depende de la existencia de oportunidades de lucro y estas de las oportunidades de exportación. En última instancia, las oportunidades de exportación existirán únicamente si el tipo de cambio no está sobrevaluado y es competitivo. Para Bresser Pereira el tipo de cambio es, de hecho, la principal variable de estudio para la macroeconomía del desarrollo, dado que desempeña una función estratégica para el crecimiento económico.

Si uno observa el crecimiento del PIB argentino desde el año 2002 al 2012 fue del 98,6%, con una tasa promedio anual del 7,1%. Ello se explica fundamentalmente porque la Inversión Interna Bruta Fija (en adelante, IBIF) creció durante dicho período un 258% -13,6% promedio anual-, y el Consumo (que representa más del 70% del PIB), impulsado por las políticas de ingreso implementadas por el Gobierno, verificó un incremento del 102% -7,3% promedio anualizado-. Sin embargo, las exportaciones se acrecentaron en un 171% (el monto de las exportaciones para el año 2012 fue de U\$S 81.200 millones, cuando había alcanzado los U\$S83.950 millones en el año 2011). En cambio, las importaciones crecieron en un 395% (U\$S 68.500 millones) en el mismo período.

En ese contexto, el problema de la economía argentina se refleja en el crecimiento de los precios internos, que al no ser acompañado por la depreciación cambiaria, provoca inflación en dólares y con ello un efecto de valorización de los activos⁶ y de los costos.

Este fenómeno se debe a que el impulso de la demanda efectiva con el que se salió de la convertibilidad no implicó un círculo completo de incremento de la inversión, sino que, fruto de la concentración económica y de poder de mercado, una parte importante salió del circuito (fuga de capitales) y, por ende, la oferta fue sistemáticamente menor que la demanda⁷.

Estableciendo además que $X = X(Y^*)$ y $M = M(Y)$ [obsérvese que no se hace intervenir el tipo de cambio], se obtiene fácilmente que la tasa de crecimiento del ingreso, g_y , es: $g_y = \epsilon_x g_{y^*} / \epsilon_m$

⁵ Bresser Pereira, L. C. (2005). La tendencia a la sobrevaluación del tipo de cambio. México D. F.: Economía UNAM, Vol. 6, núm. 18.

⁶ Por ejemplo, la suba en dólares de las propiedades que encarecen su posibilidad de compra por parte de los asalariados, a la vez que encarece el alquiler de las mismas por la relación alquiler-valor de las propiedades tanto personal como comercial.

⁷ En ese sentido, resulta atinada la posición de los supermercados chinos con respecto a los acuerdos de precios propiciados por el gobierno a comienzos del mes de febrero de 2013. Sus representantes sostienen que la principal herramienta para bloquear la inflación es la generación de oferta y eso se logra apoyando a las PyME'S y evitando la cartelización y los oligopolios, algo que ocurre con la veintena de industrias que elaboran el 80% de los alimentos y bebidas y con las grandes cadenas que manejan el 65% de la venta de productos. Basta recorrer las góndolas de las grandes superficies para observar que las industrias PyME'S no tienen acceso a esos

Exportaciones e Importaciones de Bienes de Argentina 2003- 2012

-En millones de dólares-

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Exportaciones	29.938	34.576	40.339	46.546	55.980	70.021	55.669	68.496	83.950	81.205
Productos primarios	6.470	6.852	8.110	8.625	12.485	16.083	9.306	15.168	20.212	19.542
Manufacturas de origen agropecuario	10.004	11.967	13.141	15.265	19.214	23.883	21.213	22.910	18.192	27.474
Manufacturas de origen industrial	8.046	9.575	11.984	14.843	17.333	22.059	18.712	24.018	28.916	27.660
Combustibles y energía	5.417	6.181	7.150	7.183	6.949	7.996	6.437	6.401	6.629	6.528
Importaciones	13.851	22.446	28.687	34.154	44.707	57.423	38.781	56.454	73.936	68.514
Bienes de capital	2.495	5.331	7.010	8.201	10.396	12.636	8.653	12.070	13.969	12.137
Bienes intermedios	6.267	8.632	10.376	11.917	15.371	20.226	12.562	17.694	21.793	19.995
Combustibles y Energía	550	1.003	1.545	1.732	2.844	4.333	2.627	4.442	9.413	9.266
Piezas y accesorios para bienes de capital	2.262	3.622	4.858	6.175	8.065	9.959	7.230	11.002	14.919	14.137
Bienes de consumo	1.755	2.501	3.162	3.970	5.207	10.269	7.713	11.246	8.039	7.293
Vehículo Automotor	509	1.196	1.602	2.038	2.709	3.874	2.512	4.482	5.592	5.385
Resto	13	158	132	119	114	110	132	142	209	301
SUPERAVIT COMERCIAL	16.087	12.130	11.652	12.392	11.273	12.598	16.888	12.042	10.347	12.691

Fuente: INDEC.

La industria argentina que desde el año 2002 había crecido en parte sobre la base de la utilización de la capacidad ociosa y en parte por las nuevas inversiones, como estas últimas, aunque significativas, no fueron suficientes (se partió de un "piso" de inversión muy bajo, fruto de 27 años de políticas de desindustrialización y de exclusión social, salvo la honrosa gestión, dentro de lo posible y en ese marco, del Dr. Bernardo Grinspun) y sumado al problema estructural de dependencia de insumos y de bienes de capital del exterior, hace que a pesar del importante aumento de las exportaciones

puntos de venta, y esto ocurre, por un lado, por modalidades de pago (a largo plazo y con débitos) con lo que buscan generar su desfinanciamiento; y por otro lado, por acuerdos entre cadenas y grandes industrias, a partir de los cuales no le dan espacio de exhibición a los pequeños productores. Es un círculo vicioso en donde sólo ganan los grandes grupos influyendo en el precio de los productos que se consumen y controlando también los márgenes de ganancia de los productores. En lugar de celebrar estos acuerdos parciales y temporales, nos parece necesario exigir una inmediata regulación del Estado a través de los organismos que correspondan. Así como se busca controlar la concentración mediante leyes, en algunos sectores como los medios de prensa, Energía, etc., consideramos que es momento de avanzar específicamente en el rubro de la alimentación, que es mucho más sensible y palpable en el día a día para el ciudadano común, porque esa cartelización o concentración provoca la formación de precios, o mejor dicho, su deformación que conduce a una inflación anual estimada en un 25%.

de origen industrial (MOI), la industria muestra un desbalance comercial negativo de alrededor de 25.000 millones de dólares por año, fácilmente comprobable en la composición de nuestras compras y ventas externas.

Las importantes pero insuficientes inversiones y el atraso estructural del que se partió, hacen que no se tenga la capacidad suficiente para sustituir importaciones, aún a costos crecientes. Por ende, la dependencia de la venta de granos, por un lado, y de las medidas de control de cambio, por el otro, permitieron que no se incurriera en un déficit en la cuenta corriente en estos últimos años⁸. Queda claro que se debe dar una respuesta integral y permanente al problema de fondo que no es otro que la relación Inversión-Producción, esencialmente en la industria por ser el centro del crecimiento (y donde obviamente se impone el proceso de sustitución de importaciones) ya que incluye la ecuación costo-beneficio.

El cuadro descripto se agrava cuando vemos que entre los años 2005 y 2011 el giro de dividendos y la formación de activos en el exterior del sector privado osciló en torno a los 75 mil millones de dólares según datos del Banco Central de la República Argentina (en adelante, *BCRA*). En consecuencia, no debería llamarnos la atención que entre los mayores compradores de dólares para "atesoramiento" en el año 2011 hayan sido muchos de los oligopolios fabriles que más aumentaron los precios y que se mostraron reticentes a la inversión. Tales fueron los casos de Siderar, Arcor y Ledesma, entre otros, a través de sus titulares, tal y como lo demuestra Alfredo Zaiat en su libro *Economía a Contramano*⁹ (2012).

John M. Keynes decía que los empresarios son importantes cuando ellos contribuyen más a la sociedad que lo que la sociedad contribuye con ellos. En el Libro VI, Capítulo 24 de su obra *La teoría general*, sostiene que el principal rol del Estado es: "determinar el monto global de los recursos destinados a aumentar los medios de producción y la tasa básica de remuneración de quienes lo poseen, y con ello, habrá realizado todo lo que le corresponde". Entonces el problema de fondo se comienza a solucionar si el gobierno disciplina a los empresarios¹⁰ y sólo puede hacerlo con conocimiento fundado de su estructura de costo (lo que la Presidenta de la Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, en su discurso del 1 de febrero de 2012, denominó "Sintonía Fina") y con un plan. El Plan Estratégico propuesto debe contemplar los objetivos a cumplir para modificar la matriz productiva y distributiva, que en el caso argentino, implican la generación de mayor valor agregado, el imprescindible avance tecnológico, y la diversificación de nuestras exportaciones, así como también implementar los ajustes necesarios, pero con compromisos reales de los sectores hegemónicos de nuestra sociedad.

⁸ Pese a que el superávit de la sub-balanza comercial de mercancías (bienes) acumulado de los años 2003 al 2012 fue de \$128.100 millones en diez-años.

⁹ Zaiat, A. (2012) *Economía a Contramano*. Cómo entender la economía política. Buenos Aires: Editorial Planeta.

¹⁰ Obviamente, en democracia implica el aval masivo de los votos de la población a la gestión, y por parte del gobierno la de contar con una matriz Insumo-Producto que le permita saber la conformación de las cadenas de valor del proceso productivo y distributivo del país.

Consideramos que lo que se hizo desde el gobierno centralmente fue impulsar la demanda agregada, pero ante la reticencia inversora, en lugar de ir a las causas –y de allí el plan que estamos proponiendo–, atacó las consecuencias. Para que no se “espiralice” la inflación dejó que la misma supere el crecimiento del dólar y las tarifas, con la consecuente implicancia sobre las cuentas públicas (que deben subsidiar la diferencia de costos) y la pérdida de la protección natural que significa un tipo de cambio “competitivo”. Paradójicamente, el gobierno tiene una solución de corto plazo que es la de comprar a valor del dólar comercial (\$5,50 tipo de cambio vendedor al miércoles 31 de julio de 2013) y venderlo al dólar “blue”¹¹, lo que acercaría los dos valores con fuertes ingresos al Estado, o la de blanquear al “blue” como dólar financiero o turístico, pero cobrando un impuesto por su transacción. El objetivo en ambos casos es diferenciar dos tipos de cambio, uno comercial para exportaciones e importaciones¹² de mercaderías; y otro más caro para servicios en general, con la peregrina idea de apuntalar la industria nacional con estímulos que se financian con la diferencial cambiaria¹³. En ambos casos debe hacerse en forma prudente y medida por el impacto sobre el poder adquisitivo del salario y, con ello, sobre el mercado interno¹⁴. Esa prudencia y medida deben ir fuertemente entrelazadas con los mecanismos de controles de precios. John Kenneth Galbraith¹⁵, cuando era funcionario del gobierno de los Estados Unidos, señalaba: “la expectativa inflacionaria se convirtió en una parte de los cálculos de las empresas y los sindicatos. Si la crisis y la expectativa subsisten aún, los controles son necesarios hasta que desaparezcan esos factores”.

¹¹ “Dólar blue” denomina de manera eufemística el periodismo conservador al dólar paralelo o marginal de las operaciones pactadas por particulares sin conocimiento ni registro por parte del Estado.

¹² Por supuesto que se debe ver bien qué es lo que se importa. Sería ingenuo permitir que se importen bienes finales como automóviles u otros, y que se realice a un dólar comercial, compitiendo deslealmente con nuestra producción. También debemos decir que el gobierno tiene a través de los derechos de exportación y carga a las compras en el exterior un sistema múltiple de cambio, pero los hechos demuestran que son insuficientes.

¹³ Dado que debe priorizarse el apuntalamiento de la industria, eje central del modelo de acumulación y producción, pero los distintos tipos de cambio debe ser de esta manera, el Estado debe comprar en el comercial y vender en el Industrial-Financiero-Turístico. O intervenir cobrando impuestos para los que quieren comprar en el segundo. Pero nunca debe ser fijado el valor por el gobierno, dado que la actual relación de fuerza entre los distintos sectores de la sociedad y la idea del dólar como refugio por gran parte de la población, hace imposible que se pueda fijar ambos tipos de cambio o múltiples tipos de cambio. Se fija uno, y sobre el otro se crean mecanismos de seguimiento.

¹⁴ El Teorema de Carlos Díaz-Alejandro (1963), de relación inversamente proporcional entre el tipo de cambio y el poder adquisitivo del salario, cuando más allá de la justicia distributiva, la economía interna necesita de salarios que apunten el consumo. El plan a ejecutar debe priorizar la inversión productiva por trabajador. Como compara Gabriel Palma en sus trabajos y disertaciones, para ser competitivos se necesita incrementar sistemáticamente la inversión por trabajador. Palma da el ejemplo de China que desde 1980 a 2012 multiplicado por doce veces la inversión por trabajador, mientras que en Brasil y México es incluso menor la inversión por trabajador en el año 2012 que en 1980, y en promedio para América Latina no alcanza a ser una vez y media más (la explicación de porqué las economías asiáticas crecen a altas tasas y durante tantos años: China durante 30 años, Corea durante 50 años, Vietnam durante 25 años, y en cambio en América Latina puede llegar a crecer durante algunos años a tasas asiáticas, pero no lo puede hacer siempre). Y sólo se realiza la inversión si se garantiza mercado. Y esa tarea es la que debe prever el Estado.

¹⁵ John K Galbraith fue Director Nacional de Precios en los Estados Unidos durante la Segunda guerra mundial.

Los importes de los bienes agrícolas y commodities, como el petróleo, que son decididos en el mercado internacional, son disciplinados en parte a través de las retenciones a las exportaciones, ya que éstas logran “desacoplar” los precios internos de nuestro país del resto del mundo. A esto se suma la “estatización” de YPF realizada en el año 2012, y debería contemplarse también como antecedente en la materia, la experiencia del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (en adelante, IAPI), que se creó durante la primera presidencia de Juan Domingo Perón en el año 1946 y absorbió las funciones que tenía anteriormente la Junta Reguladora de Granos. Este organismo se ocupó de comprar cereales y oleaginosas a importes establecidos por el Estado y, luego de destinar una parte de estos productos para el mercado interno, comercializar los saldos exportables y fiscalizar todas las operaciones ¹⁶. También mercantilizó, aunque parcialmente, las exportaciones de carnes, cueros y grasas. El IAPI fue uno de los instrumentos más importantes de la política económica del peronismo, ya que sus recursos permitieron financiar las nacionalizaciones, mejorar los servicios públicos, incentivar un proceso de industrialización, etc. Además, el IAPI funcionó como una herramienta de contención inflacionaria al lograr controlar los precios de los productos de primera necesidad y desligarlos de los vaivenes internacionales.

Otra de las respuestas que dio históricamente el Estado argentino fue el acuerdo político entre la Central General de Trabajadores (CGT) y la Confederación General Económica (CGE) que se logró cuando José Ber Gelbard era Ministro de Economía entre 1973 y 1974 en los gobiernos de Cámpora, Lastiri y Perón, respectivamente, con el objetivo de aumentar la participación de los trabajadores en el Producto Bruto Interno (PBI) y estabilizar los precios para reducir la inflación. Este Pacto Social fue firmado el 8 de junio de 1973 y estableció como medidas concretas un aumento salarial de una importante suma fija, el congelamiento de los precios y la suspensión de las negociaciones colectivas por dos años. Esta estrategia de control de precios funcionó en un corto plazo, concretamente hasta la muerte de Perón (julio 1974), cuando el estallido de las contradicciones sociales provocó la renuncia del Ministro de Economía, y con ello, se rompió definitivamente el acuerdo y se desató el proceso inflacionario.

En la Argentina durante la gestión de los Kirchner se implementa un conjunto de medidas para controlar los aumentos de precios, como las retenciones a las exportaciones, los acuerdos de precios en las ramas más concentradas, a lo que se le suma el acuerdo de precios con supermercados, casas de artículos del hogar y prepagas de febrero de 2013, y una política de limitación física a las exportaciones, como por ejemplo en el caso de la carne vacuna. También debemos incluir los subsidios que el Estado le otorga a ciertos productos y servicios (el transporte, la energía en todas sus variantes, etc.) para evitar el aumento de sus tarifas, a la que debe agregarse el Decreto 2.172/12 de Mapa Fiscal, que crea el Registro de Subsidios e Incentivos para determinar la asistencia del Estado y la contribución de cada beneficiario al Fisco¹⁷.

¹⁶ También es importante la tarea de la AFIP de perseguir y castigar la triangulación de las exportaciones, donde las penas sobre las comercializadoras de grano Bunge-Cerval y Noble sirven como ejemplo.

¹⁷ Creando un “Mapa Fiscal”, lo que debería estar elaborado y funcionando, para determinar qué aportes recibe del Estado y de la sociedad las grandes empresas, y cuanto contribuyen ellas con el fisco y la sociedad.

Una alternativa que forma parte del universo de las posibles medidas de control de precios es acudir a la movilización ciudadana como herramienta disciplinadora, poniendo a los trabajadores, estudiantes y amas de casa -en este caso en su rol de consumidores- a realizar acciones colectivas que busquen cercenar el poder de los formadores de precios, como es el plan de "Mirar para Cuidar" anunciado a fines de mayo de 2013, de participación de las organizaciones civiles en el control de los precios de venta al público de 500 productos incluidos en la canasta de precios máximos que acuerda la Secretaría de Comercio Interior con los supermercados.

Por último, debemos aclarar que en nuestro país está vigente la Ley 20.680 de Abastecimiento. En caso de que se infiera un incremento injustificado de los precios, acaparamiento de materias primas o productos, negación o restricción injustificada de la venta de bienes o prestación de servicios, desvío del abastecimiento normal y habitual de una zona a otra sin causa que lo justifique, la Ley establece una serie de sanciones que van desde multas y clausura por tres meses para los comercios y empresas que no cumplan con un normal abastecimiento, hasta la prisión de sus directivos. En esos casos, los jueces están facultados a investigar supuestas infracciones y a ordenar la detención de directores, administradores o gerentes para frenar la comisión de delitos.

La mencionada Ley 20.680 le brinda al Estado una serie de alternativas, tales como: fijar precios máximos y/o márgenes de utilidad; disponer el congelamiento de precios en los niveles vigentes o anteriores; fijar precios mínimos y/o de sostén y/o de fomento; obligar a continuar produciendo, industrializando o comercializando; restringir o prohibir las exportaciones; modificar el régimen tributario; intervenir temporalmente explotaciones agropecuarias, forestales, mineras, pesqueras, establecimientos industriales, comerciales y de transportes por plazos de 180 días prorrogables; entre muchas otras facultades. De hecho, la sola anunciación por parte del gobierno de aplicar la Ley 20.680 en junio de 2013, hizo que apareciera la producción de trigo, cuando el gobierno infiere una producción de 9,3 millones de toneladas de ese cereal y se habían exportado 1,5 millones, siendo que el consumo es a razón de 450.000 a 500.000 toneladas por mes. Por lo tanto, queda claro que había un excedente de no menos de 1,8 millones de toneladas que no justificaban la escasez. En síntesis, con un plan sistemático por parte del Estado en procura de modificar la matriz de producción y de distribución para incrementar la generación de valor y el nivel tecnológico, con el debido conocimiento de las principales causas que generan las distorsiones señaladas y con un Estado que se legitima ante la población con las medidas tomadas en defensa del trabajo y del mercado interno, los problemas tienen solución, que si bien no son fáciles -más aún con la burguesía que tenemos-, garantizaríamos mercado (tanto interno como externo) y razonables tasas de ganancias. De este modo, consideramos que con los empresarios se pueden acordar planes de inversión, de producción y de formación de los precios.

A ese conjunto de medidas, hilvanadas por un plan¹⁸, deben sumarse la intervención

¹⁸ Donde la Argentina cuenta con experiencias valiosas, como fueron los planes quinquenales del primero y segundo gobierno peronista, el CONADE bajo la dirección del Ing. Roque Carranza en la administración del Dr. Arturo Illia, y el Plan Trienal en el tercer gobierno de Perón.

directa del Estado en inversiones en infraestructura, fundamentalmente en transporte y en energía, como así también en apoyo a la construcción y al seguimiento "micro" económico de los sectores que se quieren impulsar, procurando un mayor agregado de valor, principalmente industrial¹⁹.

Conclusiones: Las perspectivas futuras

La principal fuente de riqueza de nuestro país es su mano de obra. Contamos a diciembre del año 2012, 9.100.000 trabajadores registrados²⁰ que mes a mes realizan sus aportes previsionales y sociales. Se infiere que existe un 34% más de trabajadores no registrados que, en conjunto, conforman un significativo número que cuentan con una importante capacitación y con un potencial productivo todavía mayor. Por ende el problema es que la inversión, y sobre todo en la industria, no es suficiente para permitir una economía de escala mediante incrementar la productividad y con ello la producción final. El país cuenta con un superávit comercial de mercancías que hace que el ahorro interno global sea mayor que la inversión²¹. Donde, pese a los frenos, impedimentos y la consecuente tarea de seguimiento de las autoridades competentes, se fugan capitales. En el fondo, consideramos que el problema se centra en que nuestra industria no genera las divisas suficientes pues incurrimos año tras año en déficit intra MOI –como ya se afirmó al principio de este trabajo– y que es el problema a resolver para no incurrir en los ciclos de stop and go que hemos conocido en el pasado. Queda subordinada su producción al ingreso de las ventas externas de los productos primarios y sus manufacturas que se refleja en la diferencia abismal en el valor de la tonelada de lo que exportamos y el valor de la tonelada de lo que importamos. Esa diferencia representa el trabajo argentino que se pierde sistemáticamente²². Debemos ser conscientes que en un mundo fuertemente competitivo y abierto, donde las grandes empresas (transnacionales o nacionales transnacionalizadas) pueden igualar tasas de ganancias con sus inversiones en el país y en el exterior, es necesario el control del

¹⁹ Recordemos las tres Leyes de Kaldor: Existe una fuerte relación de causalidad que va del crecimiento del producto manufacturero al crecimiento del PIB por las que propuso dos razones para apoyar esta ley: la reasignación de recursos subutilizados en el sector primario o de servicios, donde había desempleo disfrazado o subempleo y menor productividad, lo que permitía aumentar la producción sin reducir la oferta de los demás sectores; y la existencia de rendimientos crecientes a escala estáticos y dinámicos en la industria manufacturera. Los primeros hacen referencia al tamaño óptimo de la empresa (producción a gran escala); los segundos, a los procesos de aprendizaje en el oficio y a las economías externas producto de la especialización industrial. Estos últimos son esenciales pues su carácter macroeconómico convierte al sector industrial en motor del crecimiento.

²⁰ Según estimaciones del INDEC a diciembre de 2012.

²¹ Siempre y cuando el superávit comercial de mercancías supere al déficit fiscal, en el año 2012 las cifras oficiales fueron un superávit comercial de U\$S 12.691 millones y un déficit fiscal (base caja) de \$55.000 millones (al tipo de cambio oficial de % 4,95 por dólar hace un equivalente a U\$S 11.100 millones.

²² Y que por supuesto no se soluciona con obligarle al importador industrial ingresar las divisas por exportaciones de productos primarios y su manufactura.

Estado, *máxime* ante la necesidad de mejorar la competitividad industrial puesto que es lo que va a permitir diversificar la canasta exportadora. Son pocos los países en los cuales la industria y los bienes de alto valor agregado ocupan una porción mayoritaria de sus exportaciones. De allí que abrir el comercio a la región²³, a Asia y a África²⁴ como está haciendo el gobierno argentino, exige incrementar la inversión productiva por trabajador, y con ello, mejorar los costos en moneda dura de la producción.

La economía es una ciencia y como tal presenta regularidades. En nuestro país, si observamos la elasticidad Ingreso-Importaciones, cuanto crecen las segundas cuando crece el producto, da para el período 1980-2012 entorno de tres veces; esto es, por cada punto que crece el producto, las importaciones se acrecientan tres puntos, con lo cual es imprescindible apuntalar tanto la tarea de sustitución de importaciones, como la de promoción de exportaciones con alto valor agregado, puesto que van a generar los dólares para pagar las primeras. El objetivo debe ser un uso eficiente de las divisas fomentando la creciente industrialización, lo que permitirá la expansión de las industrias sustituidoras de importaciones y las exportaciones, y con ello, generar la capacidad para pagar las crecientes compras en el exterior de otros insumos coherentes con las mayores tasas de crecimiento del producto. En este marco, no existe contradicción entre la profundización del mercado interno y el aumento de las exportaciones. En verdad, observando nuestras importaciones, por un lado, apreciamos la cantidad de bienes industriales que adquirimos del exterior y que podemos sustituir con producción local. Por otro lado, la causa principal de la carencia de exportaciones específicamente industriales ha sido la baja productividad relativa del sector industrial (que surge históricamente con costos y precios más altos que los internacionales). Precisamente, el desarrollo del mercado interno, regional, y hacia África y Asia, es un aporte sustancial a la superación de esta heterogeneidad estructural y sienta las bases más sólidas y genuinas para el aumento de las exportaciones no tradicionales. Finalmente, la historia económica nos demuestra que existe una relación positiva entre la tasa de crecimiento del producto y la tasa de crecimiento de la productividad, debido al proceso de aprendizaje que deriva de una mayor división del trabajo y especialización, asociadas a la ampliación de la dimensión del mercado, así como a las economías de escala de carácter dinámico provenientes del progreso técnico²⁵.

²³ Donde deben profundizarse los acuerdos es en el MERCOSUR, en la UNASUR y en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), extendiendo a una población total, en el último de los nombrados de más de 550 millones de habitantes, con un PIB de aproximadamente de 7 billones de dólares a precios de poder adquisitivo (incluyendo los nuevos territorios tomados en cuenta) ya que es la tercer potencia económica a nivel mundial, además del mayor productor de alimentos del mundo, y el tercer mayor productor de energía eléctrica.

²⁴ La clave de esta tendencia central es el consumo doméstico de los países emergentes. En los últimos diez años, la mitad de su población alcanza un ingreso per cápita de U\$S 5.000 anuales y se incorpora masivamente a la clase media. Más aún, según datos del Banco Mundial, en el año 2012, la población mundial de ingresos medios alcanza a unos 1.450 millones de personas, y para el año 2040 van a ser más de 5.000 millones. En el capitalismo lo fundamental no es el crédito al productor individual. Lo decisivo es el financiamiento de los grandes ciclos de innovación, como los ferrocarriles, la electricidad, la industria avanzada e Internet.

²⁵ Consistentemente con la política de ingresos, reconocer la existencia entre el crecimiento del producto y la productividad no implica que los aumentos salariales deben hacerse por productividad, como se hizo, por

La Argentina tiene serios problemas estructurales y energéticos, pero las inversiones necesarias en el sistema que vivimos se van a llevar a cabo si somos capaces de ser productivos, integrando las ineludibles tareas del Estado con un acuerdo de partes con premios y castigos, como lo hicieron todos los países que han crecido fuerte e integralmente en los últimos años. En nuestro país, esta estructura se ha acostumbrado a funcionar en los niveles alcanzados y ha destruido -y aún destruye- eslabones internos de producción. No parece proclive a generar por sí misma dichos eslabones ni crear nuevos, lo que implica una práctica económica pequeña y sin mayor capacidad para incluir población en forma permanente. La macroeconomía ha hecho -y hace- lo suyo para revertirlo, pero se requiere de un plan estratégico que diseñe políticas puntuales para seguir profundizando la recuperación de las empresas, los puestos de trabajo perdidos, las fábricas, las habilidades y las capacidades perdidas en la historia de destrucción fuerte y drástica de esta estructura productiva que comprende desde la dictadura militar hasta su implosión entre los años 2001-2002. Por lo tanto, consideramos que se requiere de la intervención estatal en una estrategia de inversión y de decisiones acerca de cuál es el tipo de especialización que pueden hacer sustentables en el largo plazo a esta economía y a esta sociedad en condiciones de crecimiento sostenido. Insistimos que para ello el Estado debe contar con un plan que proyecte cuáles son los sectores sustentables de crecimiento sostenido y "persuada" a los sectores hegemónicos a reinvertir. En ese contexto, sería necesario que acuerden: a) volumen de inversión; b) generación de empleo; c) capacitación de la mano de obra; y d) innovación tecnológica. El Estado tiene fuertes resortes para que los sectores hegemónicos cumplan con los acuerdos: desde la política impositiva (incluido el poder de fiscalización), arancelaria, tipo de cambio, promocional, crediticia, etc. Todas ellas mancomunadas en el fin de que no sólo aumenten la inversión, la producción y el empleo, sino que además lo hagan a precios competitivos internacionalmente.

Se torna imprescindible mejorar los niveles de racionalidad estratégica del accionar estatal subordinado a un plan general. Este representa la mediación entre el futuro y el presente, destacándose la necesidad de prever las posibilidades del mañana para diseñar con anticipación lo que se debe hacer hoy. El plan debe, en este contexto, ser el conocimiento técnico que precede y que preside la acción, como lo definiera Carlos Matus en sus trabajos en la materia²⁶. El Plan propuesto debe ser consistente, de manera tal que las acciones parciales de los actores sociales (cada actor del proceso produce hechos políticos, económicos etc. y nada garantiza la coherencia del resultado global) conformen los objetivos buscados. La coherencia de la acción global no se alcanza espontáneamente, se requiere una racionalidad central que persiga la coherencia global frente a las acciones parciales de los actores sociales, si es que se requiere conducir el sistema social hacia objetivos en beneficio de la población y del país. La existencia de reglas precisas y estandarizadas (que se deben mantener en el tiempo), la clara distribución de las funciones, la delimitación de los flujos de información y la decisión entre subunidades

ejemplo, mediante el Decreto 1.334/1991 durante el "menemismo". Al contrario. La plena aplicación de la Ley de paritarias refleja la importancia del salario como base del consumo, pero debe apuntalarse con el incremento sistemático de la inversión por trabajador.

²⁶ A modo de ejemplo, véase: Matus, C. (1978). Estrategia y Plan. México D. F.: Editorial Siglo XXI.

administrativas, en conjunto, permiten coordinar y dotar de coherencia global a la intervención estatal. En suma, nos referimos a la capacidad para organizar los recursos disponibles en el interior del Estado y la coherencia entre las distintas dependencias para elevar la calidad de la intervención, tanto en su dimensión interna como en la relacional²⁷.

La tarea primaria es definida por Gabriel Palma, cuando sostiene: “El Estado debe recuperar su capacidad para disciplinar a las elites capitalistas. Además de dar subsidios²⁸, los gobiernos deben poder reclamar que las empresas aumenten sus exportaciones, inviertan, innoven e impulsen el cambio tecnológico”²⁹. El autor describe que en América Latina el 10% más rico de la población se lleva 45% del ingreso nacional, pero la inversión que realizan es el 15%. La crítica apunta a que solamente un tercio de lo que se apropian las elites capitalistas vuelve a la economía como inversión productiva, cambio tecnológico e innovación. En los países asiáticos entre el 66 y 75% de la riqueza de la que se apropian las elites es reinvertida en la producción³⁰. Por su parte, la investigadora de la Universidad de Oxford, Alice Amsden, destaca en su obra *Asia's new giant: South Korea and late industrialization* que un elemento central de la política económica coreana fue que el gobierno pudo disciplinar al sector privado para asegurar el cumplimiento de ciertos objetivos al introducir distintas clases de incentivos y subsidios que beneficiaban a los *chaebols*, que se comprometían a alcanzar las metas propuestas bajo el rigor estatal (Amsden, 1989).

Al estudiar modelos de desarrollo, basados en casos de países de diferentes características sociales, culturales y económicas, apreciamos que es fundamental la existencia de un Estado activo en su intervención en la economía y con capacidad de disciplinar y de negociar en relativa igualdad de condiciones con grupos empresarios. Gabriel Palma lo expresa en los siguientes términos:

Se trata de condicionar las rentas y beneficios que el Estado entrega a las elites capitalistas. Hoy en América Latina los Estados, con algunas excepciones parciales como la Argentina, no pueden –y si pueden no quieren–

²⁷ Existen intentos al respecto como es el Plan Argentino de Inversión, el Plan Agro Alimentario, y el Plan Industrial, pero deben ejecutarse y corregirse si no se cumplen las metas y explicarse porqué, por un lado, e integrarlo a un Plan Estratégico, que es el que estamos proponiendo como abarcador y fundamento de las medidas tomadas por el Estado.

²⁸ Subsidios que deben tener una razón lógica y fundada, ya que ese fundamento lo explica el Plan Estratégico.

²⁹ Gabriel Palma (2002). A rienda corta. *Página 12, Suplemento Cash*. Domingo 6 de mayo 2012. Véase también Revista Punto Final Edición N° 513 – Año 2002.

³⁰ “No son diferentes los capitalistas, sino la capacidad del gobierno para disciplinarlos”, concluye Palma en los artículos mencionados. Es más, afirma: “A comienzos de la década de los sesenta, Corea del Sur era un país pobre, dedicado fundamentalmente a la agricultura. Empezó a tomar una serie de medidas para convertirse en una economía independiente sobre la base de un capitalismo dirigido. Las políticas públicas se centraron expresamente en el desarrollo de capacidad industrial y tecnología nacional, con el fin de adquirir competitividad internacional. El objetivo fue el de fortalecer los conglomerados nacionales (*chaebols*) y la recepción de inversión extranjera directa no influyó en esa etapa de la estrategia de desarrollo del país. El notable aumento del PIB que se produjo en las décadas posteriores respondió a un proceso de industrialización orientado al exterior, que convirtió a Corea en la décima economía mundial”.

condicionar todas las rentas que les entregan a las elites capitalistas. No significa que los empresarios dejen de ganar plata, sino que reinviertan sus ingresos, suban productividad e innoven tecnológicamente. Son dos conceptos de capitalismo totalmente distintos: en América Latina el capitalismo funciona bien sólo si los ricos están contentos, en Asia la política económica se rige por el principio de que el capitalismo funciona bien sólo si los ricos están disciplinados³¹.

De otro modo, se les deja libre el camino de igualar sus tasas de ganancias a nivel internacional y en moneda dura, sin incurrir en el riesgo y el trabajo de inversión e innovación tecnológica que nuestra sociedad y nuestro país necesitan. Finalmente, la integración productiva, comercial y financiera con la región debe ser también un estímulo de mayor demanda y mayor producción, dando dimensión y escala a la propuesta global. En un marco donde cada vez es más estratégico y determinante los recursos naturales con que cuenta nuestra región y en un mundo donde los otrora países centrales dejan de serlo ante la productividad y la competitividad de los emergentes, nuestro país y nuestra región se encuentran en inmejorables condiciones para lograr una economía que nos abarque a todos. Por ende, debemos tener la inteligencia para tomar las medidas y elegir las herramientas adecuadas para emplear inteligentemente nuestros recursos y sumarle valor, así como también generar industrias que contemplen nuestra capacidad de trabajo y de conocimiento. Ello sólo podrá alcanzarse si se trabaja desde, para y por un Plan Estratégico.

Referencias bibliográficas

Acevedo Herrera, M; Basualdo, E; Khavisse, M. (1993). *¿Quién es quién? Los dueños del poder Económico*. Buenos Aires: Editorial Página/12.

Amsden, A. (1989). *Asia's new giant: South Korea and late industrialization*. Oxford: Oxford University Press.

Arceo, E. y Basualdo, E. (2007). *Los cambios de los sectores dominantes en América Latina bajo el neoliberalismo*. Buenos Aires: CLACSO.

Basualdo, E. (2009). *Desarrollo Económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: CLACSO.

Bresser Pereira, L. C. (2005). *La tendencia a la sobrevaluación del tipo de cambio*. México D. F.: Economía UNAM, Vol. 6, núm. 18.

Díaz-Alejandro, C. (1963). A note on the impact of devaluation and the redistributive impact. *Journal of Political Economy*. Vol. 71, No. 6.

Díaz-Alejandro, C. (1965). *Devaluación de la tasa de cambio en un país semi-industrializado. La experiencia de la Argentina 1955-61*. Buenos Aires: Editorial del Instituto - Instituto Torcuato Di Tella.

³¹ En notas y disertaciones ya citadas.

French-Davis, R. (2008). *Del 'financierismo' a la macroeconomía real*. En Ensayos Económicos 52. Buenos Aires: Banco Central de la República Argentina.

García Delgado, D. y Peirano, M. (Comps.). (2011). *El modelo de desarrollo con inclusión social. La estrategia de mediano plazo*. Buenos Aires: CICCUS-FLACSO.

Keynes, J. M. (1936). *La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. Buenos Aires: Editorial Fondo de Cultura Económica.

Matus, C. (1978). *Estrategia y Plan*. México D. F.: Editorial Siglo XXI.

Thirlwall, A. (1983). *La Naturaleza del Crecimiento*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.