

BASES

PARA EL LARGO PLAZO

Las razones de la decadencia argentina

Orlando Ferreres

Escriben además:

Ludovico Videla, Daniel Montamat, Sebastián Marcilese, Ezequiel De Freijo, Milagros Gismondi





norte y sur
FUNDACIÓN

Dos siglos de economía argentina



Contiene imprescindible material estadístico nacional como internacional, correspondiente a los últimos 200 años

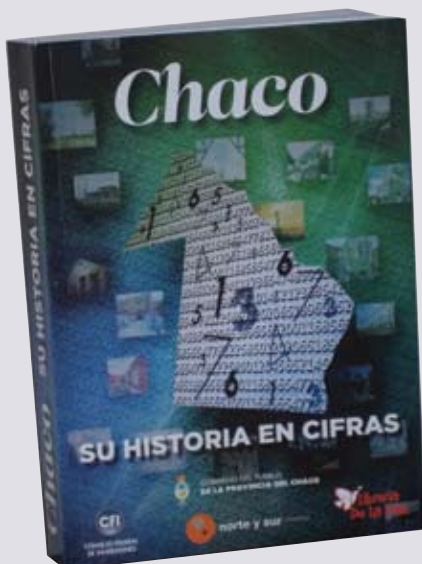
Es el único libro que permite analizar en cifras el cómo y el por qué de la evolución argentina.

El trabajo tiene el objetivo de contribuir al aprendizaje desde el pasado, objetiva y no ideológicamente: permite observar las tendencias de larga duración y dar una adecuada continuidad de país en las cifras.

Destacados especialistas colaboraron aportando su visión: Roberto Cortés Conde, Roque Fernández, Andrés Cisneros, Ludovico Videla, Jorge Colina, Alieto Guadagni, Daniel Montamat, Víctor Elías, Marta Barros, Pablo Guidotti, Carlos Carballo, Carlos Pérez Rovira, Raúl Sanguinetti y Sergio Berensztein.

VENTAS: Edición impresa Librerías Yenny – El Ateneo | Edición digital www.fundacionnorteysur.org.ar

Chaco, su historia en cifras



“Chaco, su historia en cifras” es una obra que en 580 páginas conforma una base de 1.382 series de datos estadísticos históricos, con información homogénea sobre estadísticas sociales, económicas, financieras, fiscales e institucionales de la provincia.

Chaco es la primera provincia que realiza un compilación estadística de este tipo

Es un conjunto de series de datos aceptados por todos. Todas las personas o instituciones pueden disponer de una información homogénea actualizada para tomar decisiones o efectuar una interpretación de la historia chaqueña.

Destacados especialistas en diversas áreas comentan la realidad provincial a partir de estas cifras: Marcos Altamirano, Orlando Ferreres, Manuel Mora y Araujo, Guillermo Jaim Etcheverry, Juan Manzur, Rogelio Frigerio y Héctor Huergo

VENTAS: Librerías De La Paz

BASES

PARA EL LARGO PLAZO

STAFF

DIRECTOR

Francisco Gismondi

CONSEJO DE REDACCIÓN

Orlando Ferreres

Marta Barros

Francisco Gismondi

DISEÑO Y PRODUCCIÓN GRÁFICA

Image Solutions SRL

www.imagesol.com.ar

CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE NYS

Orlando Ferreres

Francisco Gismondi

Ludovico Videla

Raúl Sanguinetti

Daniel Montamat

Néstor Arcuri

Sebastián Marcilese

REDACCIÓN

Reconquista 458 8°, CABA

Tel. 4394-3993

www.fundacionnorteysur.org.ar

info@fundacionnorteysur.org.ar

SE PERMITE SU REPRODUCCION TOTAL O PARCIAL
SIEMPRE QUE SE CITE LA FUENTE

Bases para el Largo Plazo

amparada por la Ley 11.723

Registro de Propiedad Intelectual en trámite.

ISSN 1853-9718

Impreso en Argentina

Es una publicación de FUNDACION NORTE Y SUR

CONTENIDOS

Principios de la Fundación Norte y Sur . 2

Carta del Director . 3

**Las razones de la decadencia argentina
Orlando Ferreres . 4**

**Lecciones de una industria centenaria
Daniel Montamat . 16**

**La agroindustria
Ezequiel De Freijo . 19**

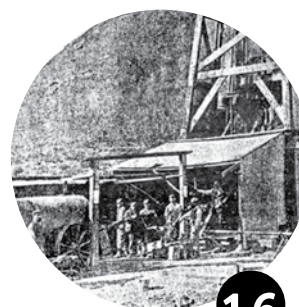
**El espíritu del constitucionalismo
Sebastian Marcilese . 23**

**Los dilemas del trabajo y la pobreza
Ludovico Videla . 31**

**Un comienzo de década diferente
Milagros Gismondi . 36**



4



16



19

PRINCIPIOS

de la Fundación Norte y Sur

Reconocemos en primer lugar el valor de la democracia entendida como gestión participativa del Estado, a través de órganos específicos de representación y control, al servicio del bien común.

Una democracia que más allá de sus reglas, tenga un alma constituida por valores fundamentales de respeto a los derechos humanos, pluralismo y tolerancia, enmarcados dentro de nuestras tradiciones históricas ligadas a Occidente.

Estimamos una noción equilibrada del Estado, que subraye su valor y necesidad pero que no tenga ninguna pretensión totalitaria o socializante, un Estado concebido como servicio de síntesis, de protección y orientación de la sociedad civil pero no de su reemplazo o avasallamiento. Un Estado que estimule la iniciativa privada y el mercado, mantenga la estabilidad monetaria, proteja al

trabajador y a los más débiles de la prepotencia o indiferencia de los fuertes, que estimule la competencia, la apertura y la desregulación económica, que reconozca nuestra tradición, manteniendo el equilibrio regional y la integridad territorial.

Estado de derecho y al mismo tiempo Estado social, que ofrezca todas las garantías jurídicas de una convivencia ordenada, que brinde un marco de igualdad de oportunidades, priorizando la elevación humana a través de la educación integral, el acceso a vivienda y la protección del ambiente.

Procuramos, en síntesis, un orden articulado que se realice en la sociedad civil con el respeto a la autonomía de los grupos económicos, sociales, políticos y culturales comenzando por la familia y con la protección y el estímulo del Estado.



norte y sur

FUNDACIÓN

Con **Bases para el Largo Plazo** buscamos tomar cierta distancia de la coyuntura política y económica, para plantear los principales desafíos que enfrenta nuestro país para retomar la senda del desarrollo, de la que nunca debió apartarse.

El nombre de la revista hace referencia, por un lado, a las **Bases** sobre las cuales debería apoyarse un desarrollo sustentable y además ex profeso hemos elegido una palabra que nos remite a Alberdi. De alguna manera, nuestro sistema de gobierno era republicano, representativo y federal, pero hoy no parece conservar ese espíritu:

- _ La división de poderes que implica la República se ha puesto en duda sistemáticamente (superpoderes, emergencia económica, fallos judiciales desoídos por los otros Poderes).
- _ La representatividad del gobierno es mejorable con cambios en el sistema electoral, entre otras acciones.
- _ El federalismo, tal como fue pensado en su origen, no se cumple en la realidad.

Por otro lado, el **para el Largo Plazo** nos indica que los artículos que publicamos no son para hacer retoques al sistema político, sino para sentar nuevas bases para que las generaciones venideras puedan ver el real y definitivo desarrollo de nuestro país.

Es por eso que invitamos a todos aquellos que compartan este espíritu a tomar nuestra nueva publicación como un vehículo para leer, discutir, publicar y hacer propuestas concretas para sentar las nuevas bases.

Francisco Gismondi

Las razones de la decadencia de Argentina

Por **Orlando Ferreres**



Licenciado en Economía Política de la UBA, especializado en negocios en el Advanced Management Program de la Harvard Business School. Docente en la UBA (Facultad de Ciencias Económicas), el IAE y EPOCA. Fue Viceministro de Economía. Miembro fundador y del Directorio del CEMA. Presidente de Orlando J. Ferreres & Asociados S.A. Miembro fundador y Presidente de la Fundación Norte y Sur.

Existe un consenso entre los estudiosos de las tendencias de largo plazo de que Argentina es uno de los países que más ha declinado en los últimos 100 años. Esto puede comprobarse numéricamente. Para hacer dicha comparación, medimos la evolución de cada país considerando la síntesis aproximada de los efectos políticos, económicos y culturales en la calidad de vida de los habitantes por medio del flujo anual de bienes y servicios producidos en un país, el producto interno bruto y los dividimos por la cantidad de pobladores. En 1910 Argentina era el sexto país del mundo según el PIB per capita en dólares corrientes. En 2010 estará estimativamente en el puesto 65 en el mundo según el mismo criterio, lo cual constituye una gran paradoja tanto para economistas, como para sociólogos, historiadores, y estudiosos de ciencia política, a saber: ¿como un país con tantos recursos puede haber tenido una declinación relativa tan grande?

¿A qué puede deberse este enorme deterioro de Argentina? De acuerdo con M Novak (1982) en un país se articulan tres sistemas: el sistema económico, el sistema político y el sistema moral-cultural. Si las instituciones de estos tres órdenes no funcionan consistentemente, el conjunto no puede funcionar adecuadamente y eso es precisamente lo que ha ocurrido en nuestro país. En esta declinación pueden distinguirse causas políticas, económicas y ético-culturales. Como dice Novak éstas tres causas actúan de una manera inseparable en la realidad,

y se realimentan entre ellas, pero a los fines de analizarlas las hemos de estudiar por separado.

1. Las causas económicas de la declinación de Argentina tienen que ver con una inadecuada dirigencia que se encaramó en el poder y llevó al país por caminos de extraordinaria desmesura, como puede ser la gran emisión de dinero para financiar grandes déficits fiscales, obligando a cambiar la moneda cada pocos años, a la que le hemos tenido que quitar 13 ceros en siglo XX (Ferreres, 2004) para que sea posible el manejo de los pagos cotidianos, que llegaron a sumar millones de pesos de esa moneda devaluada. La gran inflación y la devaluación afectaron el ahorro y la inversión en el territorio nacional, frenándose vertiginosamente la formación de capital, lo que afectó al desarrollo económico y aumentó el desempleo o subempleo. A esto se sumó la ideología y ocurrieron muchas expropiaciones de empresas privadas (Cortes Conde, 2005), pero en los pagos a los propietarios de las mismas se dilapidaron sumas importantísimas del ahorro de la Nación para adquirir en muchos casos, empresas descapitalizadas o que solo poseían como activos material muy desgastado, como los ferrocarriles, muy poco eficientes para la actividad económica competitiva. Desde 1930 hasta ahora ocurrieron muchos desordenes en el sistema económico argentino, entre los que se puede citar: Gasto público exagerado, déficit fiscal, deuda publica impagable, default

de la deuda, devaluación, cambio de plazo fijos por bonos, maxidevaluación y ajustes como el llamado “rodrigazo”, pesificación diferencial, y muchas otras medidas desmesuradas que asustaron a los inversores y a los pobladores de esta Argentina, pero no hubo una reacción de la gente que frenara esta tendencia, sino más bien una aceptación casi positiva de esas locuras, y así el país se fue estancando progresivamente en el siglo XX, lo que significó un atraso relativo muy importante respecto de los otros países que crecieron regularmente. Este resultado implicó finalmente una gran frustración para los que esperaban un país grande y próspero, pero que, contradictoriamente, también querían el camino fácil y sin esfuerzo, la famosa avivada argentina, que no condujo a la obtención de ninguna meta a nivel del interés general, aunque puede haber beneficiado a algunos políticos de turno y sus asociados.

¿Cómo se gestó el crecimiento y decadencia de Argentina? Al independizarse de España, las distintas ciudades que estaban ubicadas en nuestro territorio, cuyas administraciones se mantenían mediante el cobro de impuestos (aduana interior) para facilitar el transporte de la plata y otros metales preciosos del Alto Perú hasta el puerto de Buenos Aires, se encontraron sin recursos para mantenerse, especialmente cuando se desvinculó el Alto Perú de su relación con las provincias del ex Virreinato del Río de la Plata, lo que después fue la Argentina. No había provincias, sino ciudades me-

dianas o chicas, bastantes pobres, con una economía de subsistencia, que fueron llamadas “Ciudades Soberanas” por Chiaramonte (2007). La actividad mas importante era la ganadería o sus productos, sobre todo la comercialización del cuero. Como no se disponía de recursos para tener un sistema de seguridad interior y un ejército para defender a todos, ese gran territorio unitario se fue articulando alrededor de las ciudades y de los que controlaban la ganadería y tenían caballos y jinetes, quienes fueron los defensores de esos lugares, muchos de ellos se convirtieron después en caudillos de la región, y cumplieron un rol importante, el que finalizó con la creación del Ejército Nacional (Halperin Donghi, 2007), que solo se consolidó muchísimo tiempo después, en la época de Roca.

En 1810 la economía argentina era bastante simple, pero aún no había ocurrido en Europa Occidental la revolución industrial, por lo cual no se registraban diferencias importantes en el ingreso per capita de los distintos países. Así, en 1820 (no tenemos datos para 1810 para varios países), nuestro ingreso per capita era de 1.096 medido en dólares constantes de 1990, en tanto que el promedio de 17 países más desarrollados se ubicaba en 1.127 en la misma moneda, o sea, que estaban un algo por encima del nuestro. Por otro lado, el conjunto de los países que hoy llamamos “emergentes”, que en aquel momento se llamaban “países nuevos” o “pobres”, tenía un ingreso per capita de 644 dólares de 1990, en 1820,

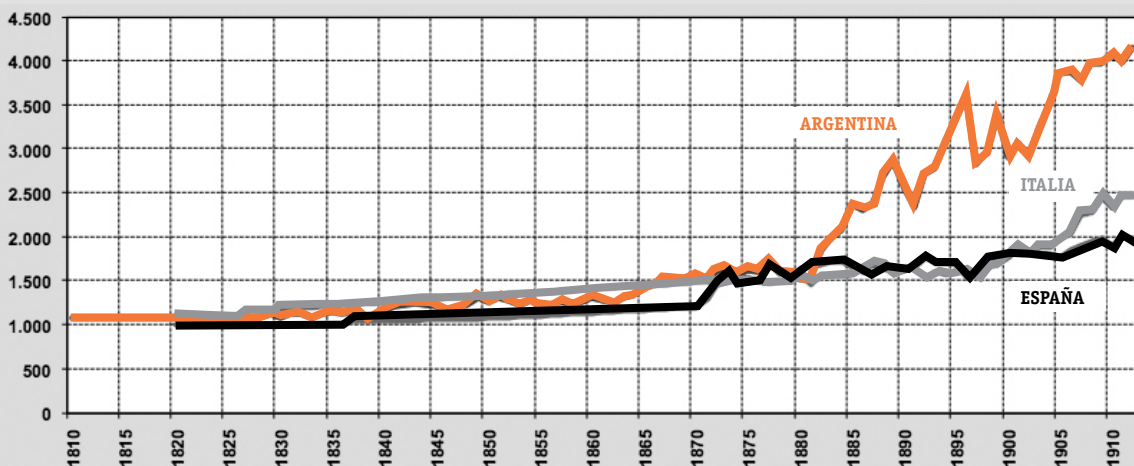
que era un bastante menor que el de Argentina.

La Organización Nacional costó mucho esfuerzo y tardó bastante tiempo en concretarse, pasando por etapas de continuas guerras civiles y con otros países, por acuerdos o pactos entre caudillos de diferentes regiones para ir disminuyendo las luchas, luego la Constitución Nacional de 1853, la Federalización de Buenos Aires en 1880, para mencionar solo algunos hitos de este periodo. En todo este tiempo la economía argentina fue avanzando con dificultad y sólo despegó a partir de 1880 cuando se integró a la economía mundial, tanto económicamente con una organización parecida a la de Inglaterra, de libre mercado, como culturalmente, siguiendo el modelo francés, educativamente, siguiendo los lineamientos americanos, y de defensa,

siguiendo el modelo alemán en lo referido al ejército. Todos estos elementos juntos, adaptados a nuestra forma de ser, generaron una aceleración del desarrollo económico nacional. El lema a partir de 1880 fue el de “Paz y Administración”, y permitió ese desarrollo acelerado de nuestra economía. (Botana y Gallo, 2007).

El país se había organizado en 14 provincias y el resto, por la imposibilidad de pagarse un gobierno, quedaron estructurados como territorios nacionales, incluyendo, como hemos dicho, un territorio específico para la Capital Federal. La expansión de la agricultura y de la ganadería, al poder exportar esos productos a Europa, debido al gran cambio tecnológico, tanto del transporte por barcos, con nuevas tecnología de enfriado que hicieron posible el transporte in-

PBI per Cápita (PPP) dólares G-K de 1990



Fuente: Cálculo del autor basado en “Dos Siglos de Economía Argentina 1810-2010”, F. Norte y Sur-Orlando Ferreres

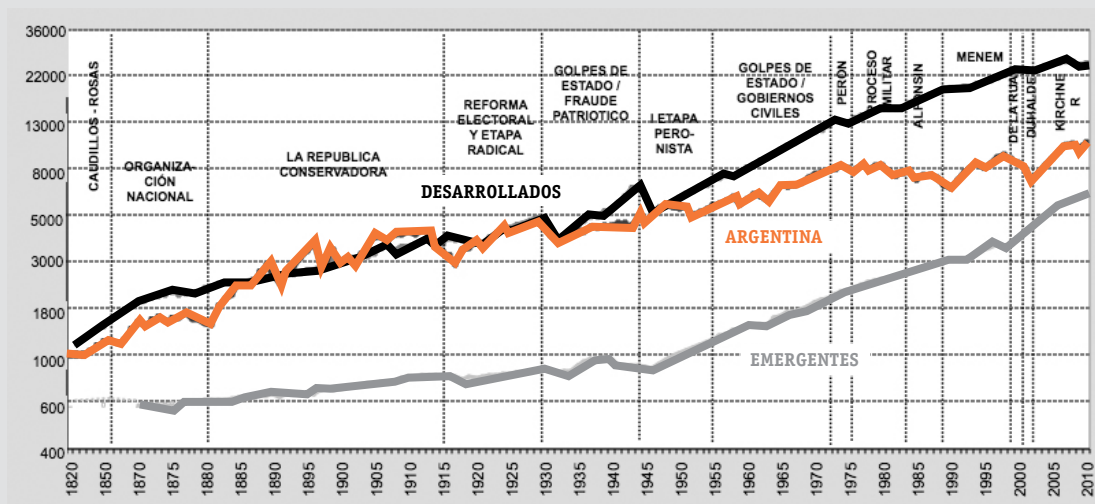
ternacional de carne en mejores condiciones, como al ferrocarril que acercó el mundo al interior de la Argentina, provocaron una aceleración de nuestra economía, que requirió más capitales y más gente para poder abastecer una demanda mundial creciente de sus productos a precios incluso cada vez más altos (Cortes Conde, 1997).

Los inmigrantes vinieron en enormes cantidades desde Europa, especialmente de España y de Italia, básicamente guiados por el incentivo económico, pues aquí obtenían el doble de salario o de ingreso trabajando la misma cantidad de horas que en sus países de origen, como se desprende de cotejar un ingreso per capita de u\$s 4.000 en Argentina y de u\$s 2.000 en España e Italia, siempre en moneda comparable de poder adquisitivo de 1990.

Los principales capitales vinieron

de Inglaterra (Gallo y Cortes Conde, 2005), aunque algunos pocos de otros países europeos. Las necesidades de inversión no podían satisfacerse con el escaso ahorro interno. Hacia 1914, momento en que se efectuó un censo, el 47 % del capital era extranjero y la proporción de inmigrantes sobre la población total era de 30 % muy alta también. La combinación de los típicos factores de la producción, tierra, trabajo y capital, unidos a una tecnología moderna para aquella época, produjeron una extraordinaria expansión de la economía, que también se reflejó en la cultura, la educación, las construcciones, los teatros y demás manifestaciones del desarrollo del país, el cual fue visto en perspectiva como uno de los países que podía tener los mayores índices de progreso en el siglo XX (Ferns, 1979).

PBI per Cápita (dólares Geary-Khamis 1990) escala en logaritmo natural



Fuente: "Dos Siglos de Economía Argentina 1810-2010", F. Norte y Sur-Orlando Ferreres, en base a "La Economía Mundial, 1820-1992" y sus actualizaciones, Angus Maddison



“LA EXPECTATIVA QUE TENÍA EL MUNDO SOBRE LA ECONOMÍA ARGENTINA, NO SE CUMPLIÓ EN EL SIGLO XX. POR EL CONTRARIO, FUE GENERANDO CADA VEZ MÁS DESCONFIANZA PARA EL CAPITAL, MEDIANTE UNA SERIE DE HECHOS NO PREVISIBLES”

En efecto, Argentina, al cumplir sus primeros 100 años, se parecía más a un país desarrollado de aquel momento que a un país pobre, siendo notorio el fuerte despegue de Argentina en relación a este grupo de países “subdesarrollados”, con los que había tenido, una diferencia de 400 dólares anuales (de 1990) en 1810 y años siguientes. En efecto, el conjunto de países subdesarrollados que hemos tomado, no llegaba a un ingreso per cápita de 800 dólares de 1990 en 1910, en tanto que Argentina se había despegado hasta los 4000 dólares de la misma moneda en dicho año es decir una diferencia de 3200 u\$s, o sea 4 veces más que los “subdesarrollados”. Hasta allí se venían confirmando las predicciones del gran futuro de nuestro país.

Sin embargo la expectativa que tenía el mundo sobre la economía argentina, no se cumplió en el siglo XX. Por el contrario, fue generando cada vez más desconfianza para el

capital, mediante una serie de hechos no previsibles, como el cambio institucional que se inició con el golpe de estado de 1930, y siguió con los de 1943, 1955 y otros, con destrucción de la moneda, con estatizaciones de sectores enteros de la economía bajo el pomposo título de “comprar soberanía”, con gobiernos populistas ya sean militares o civiles, con expropiación del ahorro mediante la inflación, la devaluación, el cambio de plazos fijos por bonos a 10 años, la pesificación diferencial y una serie de medidas desmesuradas, que produjeron grandes pérdidas al Estado Nacional y la desconfianza del inversor y de la población para construir un seguro y sugestivo proyecto común en Argentina. Se frenó y revirtió el proceso de inmigración, volviendo muchos de esos inmigrantes a su país de origen, especialmente los que habían llegado a partir de la primera guerra mundial. Los flujos de entrada de capital externo se fre-

naron primero y también se revirtieron después. A esto se adicionó la salida de capital de inversores argentinos, que frente a las equivocadas políticas económicas –siempre envueltas en la bandera nacional, para disimular sus verdaderas intenciones-, de los malos e imprevisibles funcionarios que regían aquí los destinos de la nación, se fueron refugiando en países de la región que mantenían el cumplimiento de las reglas del juego aun en circunstancias adversas como Uruguay o Brasil, o países ya desarrollados y previsible como EE UU y otros de Europa.

Tomando en cuenta el tipo de cambio, expresado en moneda de 2009, corregido por inflación minorista de Argentina y EE UU, se puede comprobar que el promedio de largo plazo del tipo de cambio en relación al dólar es de 3,78\$/u\$, pero en la etapa en que el flujo de entrada de capitales fue importante, desde 1880 hasta 1930, el tipo de cambio promedio de ese período (2,41 \$/u\$) se ubica debajo del promedio histórico 1880-2009, en tanto que en la fase donde se inician las “desmesuras argentinas”, a partir de 1930, dicho tipo de cambio se torna volátil y se ubica (5,45 \$/u\$) en un 44 % por encima del promedio histórico, pues todos quieren comprar las escasas divisas, para llevarse sus ahorros al exterior, a pesar del rígido control de cambios que imponían los gobiernos de turno dirigidos por funcionarios a los que les interesaba realmente más la caza de puestos oficiales y lo que de ellos podían obtener para sí mismos, que el futuro del país y de sus habitantes. El INDEC, siguiendo la metodología del Banco Central de

la Republica Argentina estima que la formación de activos externos de residentes argentinos se ubica en u\$s 159.072 millones, sin tomar en cuenta la sobre o subfacturación del comercio exterior. Adicionando un desvío de 3% en las exportaciones y de 5% en las importaciones, la suma de los activos externos de argentinos en el exterior podría llegar a u\$s 265.293 millones, es decir, el 75% del capital reproductivo nacional. Hay otra Argentina fuera de la Argentina, financiando el crecimiento económico de otros países y ocupando gente en otros lugares, pero eso no les preocupa a los “cazadores de puestos” enmascarados en la “defensa de los intereses del pueblo trabajador”, pues de lo contrario estudiarían las políticas que aplican los gobernantes de esos países a los que se dirige el ahorro argentino para hacer lo mismo aquí y aumentar nuestra producción y empleo.

Los argentinos creemos en ideas opuestas a lo que nos conviene, creemos que persiguiendo y expropiando a los que organizan empresas, grandes o pequeñas, vamos a mejorar, a salir adelante, pues tendremos más para nosotros y es esto, la persecución del capital de los últimos 80 años, lo que nos ha frenado. No es lo que hicieron Brasil, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, España, Italia, China, India, Corea, Singapur, Chile, Uruguay y un número grande de países que han venido mejorando la calidad de vida en forma sistemática en

“CON CANADÁ,
DURANTE 130
AÑOS, DESDE 1810
HASTA 1940, HABÍAMOS
TENIDO CASI TODOS LOS
AÑOS, EL MISMO PIB
PER CAPITA, AHORA LA
DIFERENCIA ES DE 5
VECES”

los últimos 80 años. Todos estos países se pelean por atraer capital , que se coagule en fábricas, puertos, carreteras, hoteles y ocupe a su población productivamente, mientras que nosotros expulsamos al capital y perseguimos a los que organizan la producción, con la consiguiente desocupación y pobreza estructural que vamos generando desde arriba. El que logra encaramarse en el Estado, favorece las inversiones de amigos que se hacen sin dinero propio y usando el dinero de los pobres o de los futuros jubilados para sus fines personales. Tenemos que invertir nuestras creencias económicas, de lo contrario no tenemos salida, ya hemos probado e insistido demasiado en lo que no funciona, ni funcionó en ningún lado.

En 2008 hemos tenido un PIB per capita de alrededor de u\$s 8.522 de valor corriente (no en moneda constante de 1990) en tanto que en Canadá alcanzó a algo más de u\$s

SE DESTACAN
LA DEBILIDAD DE
LAS INSTITUCIONES
POLÍTICAS, LA FALTA DE
SEGURIDAD JURÍDICA, LA
CONTINUA TRASGRESIÓN
DE LAS NORMAS
ESTABLECIDAS

42.300, casi cinco veces más que en Argentina. Esta comparación, que podríamos repetir cotejándonos con Australia, Nueva Zelanda, España, Italia y muchos más países, es la terrible dimensión de lo que hemos retrocedido económicamente. Siguiendo con el mismo caso de Canadá, durante 130 años, desde 1810 hasta 1940, habíamos tenido casi todos los años, el mismo PIB per capita que ese país, ahora la diferencia es de 5 veces. Así pues, por aplicar un conjunto de medidas equivocadas, hemos condenado a la población argentina a vivir con una calidad de vida solo 20 % de lo que podríamos tener. Como ya lo hemos expresado antes, entre estas medidas desmesuradas podemos contar: gasto público exagerado y no sustentable a largo plazo, déficit fiscal crónico, emisión de deuda pública sin freno y posterior default de la misma, devaluación cambiaria, emisión desmesurada de dinero, control de precios, infla-

ción, precios irrisorios para las tarifas públicas y posterior explosión de los mismos, pesificación diferencial, expropiación para pasar fondos líquidos del sector privado para el uso del Estado, que es el de los funcionarios que lo dominan, y muchas más cosas de este tenor que pueden agregarse a esta lista, como podría ser, por ejemplo, la garantía del 100% de cualquier depósito en cualquier banco, aun el más endeble patrimonialmente, en la época militar, que implicó una pérdida para el Banco Central de estimativamente u\$s 100.000 millones, al caer el sistema en 1982.

Esta realidad tan desagradable es lo que llamamos la decadencia económica argentina. Puede observarse también que, si bien en 1910 nos parecíamos más a un país desarrollado, hoy estamos más cerca de los países subdesarrollados y lejos de los países estables y que crecen. De seguir en esta línea en los próximos 15 años, nos consolidaríamos como un país completamente subdesarrollado, con las dificultades que implica poder salir de esa realimentación negativa. Se espera que la población, en la cual reside finalmente la soberanía, reaccione antes.

2. Las causas políticas de la decadencia argentina en el siglo XX son varias, pero se destacan la debilidad de las instituciones políticas, la falta de seguridad jurídica, la continua trasgresión de las normas establecidas, por ejemplo, en lo político, la eliminación de internas partidarias –incluso apoyado por

la principal jueza electoral- y designación a dedo de los candidatos de cada partido, en algunas épocas el fraude en las elecciones generales, el populismo político cortoplacista con promesas electorales imposibles de cumplir, la intervención de los militares por medio de la fuerza en materia política ya sea para presionar por determinadas decisiones o para actuar directamente contra las autoridades o para reemplazar a gobiernos que podían ser endebles pero eran legítimos, surgidos de elecciones libres, mediante golpes de estado, como ocurrió en 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976.

Si se recorren detalladamente los grandes lineamientos de las vicisitudes políticas de Argentina en el siglo XX, se puede sacar la conclusión de que nunca fueron muy firmes las instituciones políticas de nuestro país en ese período y ni aún antes. Al inicio de siglo por la exclusión de buena parte de la población en cuanto a la posibilidad de emitir el voto, o por el fraude si la oposición podía triunfar. Tratar de influir en los cuarteles fue la política de Yrigoyen en esos años, impulsando revoluciones contra las autoridades, que daban un ambiente de inestabilidad política, a pesar de lo cual el país creció desde 1880 hasta 1930. En uno de esos golpes o revoluciones, el de 1905, Yrigoyen tomó todas las comisarías de Buenos Aires y las principales ciudades del país y detuvo al Vicepresidente del País que se encontraba en Córdoba, lo que demuestra el tamaño de la acción ilegal al respecto. De tanto conspirar contra las autoridades, las fuerzas armadas, la justicia y la población fueron considerando estas acciones como normales, por

lo cual, cuando ocurrió el golpe de estado de 1930 en contra del mismo Yrigoyen cuando éste era Presidente, nadie reaccionó, e incluso la Corte Suprema lo aprobó a los tres días. Yrigoyen y sus seguidores habían educado a los uniformados a salirse de sus fines profesionales específicos y a no respetar las Leyes ni la Constitución y ahora les pagaban con la misma moneda. Sin ser la única causa, es indudable que el extremo de debilidad institucional de un país es el golpe de estado militar, que en nuestro país se inició en 1930 y luego se repitió en forma frecuente, con resultados negativos para la posterior institucionalización del país.

Además de significar un fuerte error institucional, el golpe de estado de 1930, inició una época de influencia del fascismo en Argenti-

na. Dicho golpe pretendía cambiar el Congreso por la Corporaciones, aunque la Constitución que propuso el general Uriburu nunca fue aprobada, se abandonaron esas ideas, pero se mantuvieron latentes en sectores del ejército y en grupos importantes de la dirigencia política. El gobierno de Justo, en medio de la crisis del 30, inició una etapa de regulaciones estatales muy fuertes de economía (Junta Nacional de Granos, Junta Nacional de Carnes, Junta Nacional de la Yerba Mate, Entidad Reguladora de los Bancos [es decir, Banco Central] y la regulación de muchas otras actividades), en tanto que en política rigió el llamado "fraude patriótico". Todas estas tendencias se consolidaron con el advenimiento del Peronismo, que se inicia incipientemente en el golpe de estado de 1943 y se consolida

después del 17 de octubre de 1945 y finalmente, con el triunfo del General Juan Perón en las elecciones de 1946, derrotando a todos los partidos de oposición juntos (conservadores, radicales, socialistas y demás). El Peronismo, esquemáticamente tiene su columna vertebral en la Confederación General del Trabajo (CGT) y, en mucha menos medida en el sector corporativo empresario, la Confederación General Económica (CGE). El Movimiento tiene su instrumento político en el Partido Justicialista, que convalida en el Congreso las grandes decisiones adoptadas por el Poder Ejecutivo en consulta principalmente con la CGT. En términos amplios el Peronismo fue estatista, continuando las regulaciones de la década del 30, pero ampliándolas al Estado como Empresario, con grandes compa-

POBREZA - TOTAL URBANO | % población bajo la línea de pobreza - Promedio anual



Fuente: Banco Mundial, CEPAL, INDEC y SEL Consultores.

GRAN PARTE DE LA POBLACIÓN QUE ESPERA MUCHO DEL “PUNTERO” POLÍTICO, DE LA DADIVA DEL ESTATISMO... Y ESTO VA LLEVANDO A QUE, PROGRESIVAMENTE, SE CONSOLIDE UN CREDO POPULISTA-DISTRIBUCIONISTA Y DE FACILISMO CLIENTELISTA...

ñas nacionalizadas. También aplicó el control de precios, salarios y cambios y la falta de libertad de mercados, especialmente agrícolas (IAPI), el cierre de las importaciones, con permisos de importación solo para amigos que podían hacer grandes diferencias. Fue la consumación de las tendencias que arrancan en el 30, o aun un poco antes, y llevan a gastar en lugar de reinvertir el excedente, con un gran avance económico inicial, pero con la posterior y esperable caída a la realidad, por falta de inversiones y dilapidación del excedente.

El General Perón es derrocado por otros generales en 1955, mediante golpe de estado y se inicia una sucesión de gobiernos civiles-gobiernos militares, sin que ninguno quiera o pueda dismantelar la política corporativista y estatista inaugurada en 1930. Es más, al cancelar el ejercicio efectivo de la democracia, los golpes de estado impidieron a los políticos ineficaces hacerse cargo de sus errores, volviendo luego de un tiempo, como salvadores de la patria, cuando solo eran unos fracasados, que habían sido sucedidos por otros aún más ineficientes que ellos mismos, frente a los cuales, su imagen volvía a resurgir. En este sentido, la decadencia de los políticos argentinos se puede apreciar actualmente en forma dramática, sin ir muy lejos, solo comparándolos con los políticos de los países vecinos inmediatos. Sin embargo, no ha habido una reacción significativa de la población hasta el momento como para revertir esta tendencia.

En Política, solo se trata de acceder a los puestos, no de engrandecer la Argentina. Esto se puede apreciar

al comprobar que hay alrededor de 830 partidos políticos en este país, entre nacionales, provinciales y vecinales. No puede haber 830 ideas distintas sobre la Argentina, solo son formas de “cazar un puesto” y vivir del trabajo de los demás.

Las formas de acción política que en su momento fueron las manifestaciones y las huelgas, ahora han dado lugar al piquete por cualquier motivo, que bloquea mediante la fuerza las calles, rutas e incluso puentes internacionales del país. El desorden es general y la sensación de descontrol es evidente. Esto es aún notorio en el caso de los delincuentes, ya que se tiene la impresión o evidencia de que son favorecidos por los políticos y en algunos casos por la justicia e incluso por la policía, entidades que parecen estar más bien del lado de los ladrones que del lado de la población.

La división de poderes se ha perdido y esto es un punto central para entender la decadencia política. El Poder Ejecutivo legisla, por ejemplo mediante un DNU (Decreto de Necesidad y Urgencia), el Legislativo trata de ejecutar y el Judicial hace política, con lo cual van cambiando las tendencias según el signo político en el poder. No hay un control cruzado entre los poderes que balancee los excesos. En general, el Poder Ejecutivo domina a los demás poderes y los pone a su servicio. La Justicia no ha mostrado casi ninguna independencia respecto del Poder Ejecutivo y esta es una gran diferencia, por ejemplo, con Estados Unidos. Este es un aspecto central de nuestras debilidades.

Las elecciones son también pocas serias: se basan en tener “imagen” no en lo que puede conocer el can-

didato para mejorar la situación del país, de la provincia o del municipio. De allí que los principales candidatos son corredores de autos, corredores de lanchas, cantores, actores o actrices, dirigentes deportivos. Detrás de ellos, en las listas sábana, o de representación proporcional, se esconden los verdaderos dueños de los partidos, que son siempre los mismos personajes, profesionales de la política, viven del país, y no para el país. Como ejemplo exacerbado de este engaño a la población, puede citarse el caso que ocurrió en las elecciones legislativas de 2009 donde se presentó como candidato a diputado un gobernador, y después que ganó, renunció al puesto inmediatamente. Lo mismo ocurrió con una actriz importante, que también renunció luego de haber ganado las elecciones, sin asumir ni un solo día siquiera como diputada. Como estas elecciones son con una lista “sábana” la población desconoce que personas asumieron realmente en nombre de aquéllos a quienes había votado. Cerca de 30 candidatos a diputados se prestaron a esta farsa para engañar burdamente al pueblo, que así va perdiendo la fe en los dirigentes que conducen el país.

En la línea de decadencia de la política en Argentina no se puede apreciar aún un cambio de tendencia. La mayoría de los actuales dirigentes políticos no tienen un diagnóstico correcto y, aunque hay intenciones de llegar a un consenso, este debe ser certero en sus resultados, no meramente en ponerse de acuerdo en algo que después puede llegar a ser incluso inconducente. A pesar de su lindo nombre, un ejemplo de esto último es el Pacto de Coinci-

dencias Básicas (llamado Pacto de Olivos), que solo sirvió para violar la Constitución y poder ser reelegido aquel que legalmente no podía ser nuevamente Presidente del país. Si no hay democracia real, tampoco puede funcionar bien la economía, pues las decisiones de inversión se orientan hacia los amigos del poder, las votaciones por las dadas, y la conducción del país se aleja del interés general.

3. La decadencia ético-cultural de lo que es específicamente argentino- pues también vivimos una declinación ética y de valores en el mundo actual que nos afecta y a la que no me referiré en esta oportunidad- está relacionada con el cambio que se dio a partir de los años 30 o 40 en Argentina, o aun podría tener origen en ideas anteriores según algunas opiniones, es decir, una cultura de gran parte de la población que espera mucho del “puntero” político, de la dádiva del estatismo. En la cultura política, la población ve como natural que las Corporaciones (CGT especialmente) tengan más poder que el Congreso, y esto va llevando a que, progresivamente, se consolide un credo populista-distribucionista y de facilismo clientelista, que va gradualmente eliminando la idea de que el progreso se obtiene gracias al esfuerzo de prepararse mucho y trabajar bien y ser frugal en los gastos. No es un hecho que ha ocurrido en los últimos 20 años, sino que viene de lejos. Hasta las canciones populares así lo reflejan. Por ejemplo en



el tango Cambalache, escrito por Enrique Santos Discépolo en 1934, se expresa “*el que no llora no mama y el que no afana es un gil*”... “*es lo mismo el que labura, que el que vive de los otros, que el que mata, que el que cura o esta fuera de la ley*”. Ideas similares pueden encontrarse aun antes, como por ejemplo en el tango “*A este mundo le falta un tornillo*”.

Fue desapareciendo la frase “mi hijo el doctor”, es decir, la expresión que reflejaba la idea de que, por medio del estudio y el esfuerzo en el trabajo, se podía mejorar en forma importante y pasar de inmigrante pobre a clase media argentina. Este cambio cultural negativo se ha hecho carne, esta idea de que esforzándose se puede mejorar significativamente, se ha perdido.

Además, los hijos de ese importante grupo social que es la clase media van emigrando al exterior, y al mismo tiempo la masa de inmigrantes que llegan al país es de gente muy



pobre, sin ninguna preparación ni recursos monetarios, sin posibilidades de trabajo en sus lugares de origen, básicamente de países vecinos.

Hay que tener en cuenta que tenemos un 20% de nuevos pobres, producto de las devaluaciones, pesificación y demás medidas expropiatorias nacionales, gente que cayó de la clase media y quedó hundida en la pobreza. Estas tres tendencias unidas produjeron un aumento de la proporción de pobres en la economía nacional. De ser un 5% antes de iniciarse la democracia en 1983, hoy la pobreza llega al 35 % de la población, con picos en algunos años, como 2002, del 55 % de la población.

Toda esta población es vulnerable y se ve obligada a votar al político que le indica el “puntero”, bajo promesa de darle alguna dádiva del Estado, “planes trabajar” o similares, pero

que no dan ocupación productiva a los mismos, con lo cual se generan más pobres y la cultura del trabajo se va perdiendo irremediablemente. Cerca de 550.000 (según fuentes oficiales y 900.000 según otras fuentes confiables) son los jóvenes de hasta 19 años que no concurren a la escuela ni trabajan en país en el año del Bicentenario. Están “como ovejas sin pastor” o, mejor dicho, con falsos pastores y es difícil, sin un fuerte impulso en la educación, poder salir de este círculo empobrecedor.

La educación además se ha degradado en su calidad, y esto se aprecia en las comparaciones internacionales, donde se ve nuestra decadencia más fuerte, salvo excepciones individuales. El interés principal del sindicato nacional de maestros no son los niños, ni la educación, sino los aumentos salariales o ventajas económicas que puedan obtener de

las 24 jurisdicciones en la que esta dividida la Argentina por la ley correspondiente.

La posición ética del argentino es cada vez de menor rigor. Como ejemplo podemos citar la economía negra o informal que se estima llega a 43% de la producción del país, cuando hace 20 años atrás se ubicaba en el 28% , cifra que también era ya alta. La ética del argentino, traducida fielmente en la expresión “yo argentino”, es decir, me salvo por mi cuenta y no me preocupo de los demás, es la que lleva a la falta de proyecto. Por otro lado, los que caen en la pobreza, ya no tienen ninguna esperanza, y sus hijos y nietos no han tenido ni educación primaria ni secundaria en muchos casos. Como conjunción de estas dos tendencias, no hay proyecto de país ni sentimiento nacional de patria. La liturgia de patria se ha perdido en las escuelas y demás actos públi-

cos. Las fiestas patrias se pasan a los lunes, en beneficio del turismo, pero perdiendo completamente su sentido original. El ciudadano ha desaparecido, hay gente que se queja mucho de lo bajo que hemos caído, pero no quiere involucrarse en nada que le haga perder tiempo de sus propios intereses, no quiere ser ciudadano. La religión católica, que predica todas las semanas hacer el bien y ser solidario con los demás, con especial preferencia por los pobres, ha perdido influencia. Solo concurre a misa una ínfima minoría de la población, el 10%. Lo mismo le ocurre a las otras religiones que impulsan el comportamiento ético de los argentinos.

Los valores que transmite el Estado son producto de la conveniencia ideológica del gobierno de turno o, en el mejor de los casos, del consenso, con el relativismo de valores que

esto implica. Esta tendencia a la destrucción de los valores vigentes, sin un reemplazo por otros valores superiores o, al menos iguales, aún no ha cesado ni tampoco se percibe un cambio de tendencia de la misma, por lo cual las perspectivas de poder consolidar un proyecto nacional compartiendo valores y el futuro aún no se vislumbra en el horizonte nacional.

Conclusión: No realizamos esta exposición con la idea de resumir algunos de nuestros errores y comprobar nuestra declinación, sino con la esperanza de cambiar nuestro destino, de poder encontrar el camino de la Argentina y de poder tener el orgullo de ser argentinos. Un diagnóstico comprobable con la realidad puede ser un elemento de esa recuperación pues hoy creemos que es conducente todo lo que nos

lleva al fracaso, y así nunca vamos a mejorar. Tenemos que clarificar las ideas y descubrir a los defraudadores de la Patria. Es hora de reaccionar y terminar con las mentiras que nos han llevado a esta decadencia de la que podemos salir. Para ello, necesitamos poner más energía que antes y la condición de que nos comprometamos con la verdad real y no inventemos más soluciones mágicas que nos hacen caer en el camino sin salida del facilismo que, ya sabemos, nos conduce a la desmesura argentina, la que no dio resultados en los últimos 80 años de nuestro país.

Esperanza de cambiar nuestro destino y de tener el orgullo de ser argentinos. Que vibre en mi alma y en la vuestra ese sentimiento que la patria nos reclama. ●

1. Estados Unidos, Inglaterra, Suiza, Suecia, Noruega, Nueva Zelanda, Holanda, Japón, Alemania, Italia, Francia, Finlandia, Dinamarca, Canadá, Bélgica, Austria y Australia.
2. Países emergentes incluye: Brasil, Chile, China, India, Indonesia, México, Rusia y Argentina.
3. H S Ferns dice en su libro "Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX" Ed. Solar Bs. As 1979 Pág. 407: "...un entusiasmo casi fanático por la Argentina hizo presa a las clases inversoras [de Gran Bretaña] con intensidad cada vez mayor entre 1886 y 1889..."

Bibliografía y Fuentes Consultadas

- . Michael Novak, *The spirit of Democratic Capitalism*. Madison Books, Mariland, 1982.
- . Orlando Ferreres y otros, *Dos Siglos de Economía Argentina en Cifras*. Ateneo/Norte y Sur, Buenos Aires, 2004.
- . Roberto Cortés Conde, *La Economía Política de Argentina en el siglo XX*, Edhasa, Buenos Aires, 2005, Pág. 160.
- . José Carlos Chiaramonte, *Ciudades, Provincias, Estados*. Orígenes de la Nación Argentina. Emece, Buenos Aires, 2007.
- . Tulio Halperin Donghi, *Proyecto y Construcción de una Nación (1846-1880)* Ed. Emece, 2007 (Original 1995).
- . Ferreres y otros, Op. Cit.
- . Natalio Botana y Ezequiel Gallo. *De la República Posible a la República Verdadera*. Emece, Buenos Aires, 2007 (Original 1997).
- . Roberto Cortés Conde. *La Economía Argentina en el Largo Plazo, siglos XIX y XX*. Sudamericana/San Andrés, Buenos Aires, 1997.
- . Ferreres y otros. Op. Cit.
- . Ezequiel Gallo y Roberto Cortés Conde, *La República Conservadora*. Ed. Paidós, Buenos Aires, 2005.
- . Juan Carlos Esteban, *Imperialismo y Desarrollo Económico*. Merayo editor, Buenos Aires, 1972.
- . Dirección Nacional de Estadísticas y Censos, *Tercer Censo Nacional 1914*.
- . H S Ferns, *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Ed. Solar, Buenos Aires, 1979.
- . INDEC. *Cuentas del Balance de Pagos, 3er trimestre de 2009*.
- . La Nación, *La Argentina en el siglo XX*, diversos fascículos, Buenos Aires, 1998.
- . Oscar Terán. *Historia de las ideas en la Argentina, Diez lecciones iniciales, 1810-1980*. Siglo Veintiuno ed.. Buenos Aires, 2008 (ver página 225).
- . Darío Cantón, José L. Moreno y Alberto Ciria, *Argentina, La democracia constitucional y su crisis*. Ed. Paidós, Buenos Aires, 2005.
- . Orlando Ferreres, *A donde vamos a ir a parar con 827 partidos políticos*. La Nación on Line 01.09.09
- . Héctor Ángel Benedetti, *Las Mejores Letras de Tango, 7ª ed.*. Ed. Booket, Buenos Aires, 2008.

Lecciones de una industria centenaria en una argentina bicentenaria

Por **Daniel Gustavo Montamat**



Doctor en Ciencias Económicas y Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Fue Presidente de YPF y Secretario de Energía. Es Vocal de Norte y Sur.

La historia del petróleo argentino tiene más de 100 años pero el descubrimiento de petróleo en Comodoro Rivadavia en 1907 fija el hito demarcatorio de la cronología oficial. A partir de allí se enciende el debate no agotado entre los “estadistas” y los “privatistas” del petróleo. El eje del debate es la propiedad del recurso y no la renta económica que genera su explotación, como debería haber sido.

Cuando se descubrió petróleo en Comodoro Rivadavia, por el Código de Minería vigente (1886), las concesiones mineras se otorgaban a perpetuidad (art. 17) y sólo las podían explotar los particulares y las empresas privadas (art. 9). Las minas eran bienes privados de la Nación o de las Provincias según el territorio donde se encontrasen, y la explotación comercial no estaba sujeta a un régimen de pago de regalías. Como el descubrimiento se había hecho en tierras fiscales que en aquel entonces pertenecían al dominio nacional, el Poder Ejecutivo fijó por decreto una zona de reserva en torno al descubrimiento para evitar que los privados se quedaran con la explotación de lo que no habían descubierto. Después hubo que repeler las solicitudes de cateo sobre las áreas aledañas a la zona de reserva. Muchos especuladores, sin costo alguno, buscaban obtener un derecho en una zona ya productiva que después venderían a verdaderos emprendedores o a compañías extranjeras (el clásico de la intermediación en sociedades orientadas al enriquecimiento rentístico). La zona de reserva fue

entonces ampliada para asegurar la exploración y explotación al Estado Nacional. Había que poner plazo a las concesiones petroleras, viabilizar la posibilidad de la explotación pública, y establecer un régimen de regalías focalizado en la apropiación y reparto de la renta del recurso natural (diferencia entre precios de referencia internacional y costos locales). Era necesario reformar la ley que regía la materia, pero los atajos terminaron avasallando la institucionalidad del Código Minero.

A partir de entonces, el dogma sobre la propiedad de los recursos, enmascaró el análisis y la discusión del negocio petrolero (apropiación y reparto de la renta de su explotación). Unos defendían la propiedad nacional del recurso y la explotación por la empresa estatal creada: Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Otros se inclinaban por el dominio federal de los yacimientos (nación y provincias) y argumentaban a favor de las concesiones privadas. Los epítetos descalificativos, y la visión maniquea de la realidad, privaron a la política petrolera argentina de horizontes de largo plazo y la sometieron a los vaivenes pendulares de los intereses de turno. Así nos fue. YPF daba pérdidas porque la renta se perdía en el camino (sobrecostos, subsidios, precios políticos) y no tenía presupuesto para reponer reservas. A falta de certidumbre sobre el largo plazo, los concesionarios privados hoy maximizan la renta presente y evitan asumir mayores riesgos exploratorios. Cuando la ideología empaña el debate de la

renta, con los estatistas el petróleo queda bajo la tierra; y con los privatistas, se sobreexplota.

La característica económica básica del negocio petrolero es calcular el valor de reservas que razonablemente se espera encontrar, contra el riesgo y costo de explorarlas, desarrollarlas, producirlas y comercializarlas. La existencia de reservas de petróleo o gas en un determinado territorio es un legado de la naturaleza. Esas reservas están distribuidas en yacimientos de distinta dimensión, productividad y costos. Este legado, como las tierras fértiles en la agricultura, genera rentas.

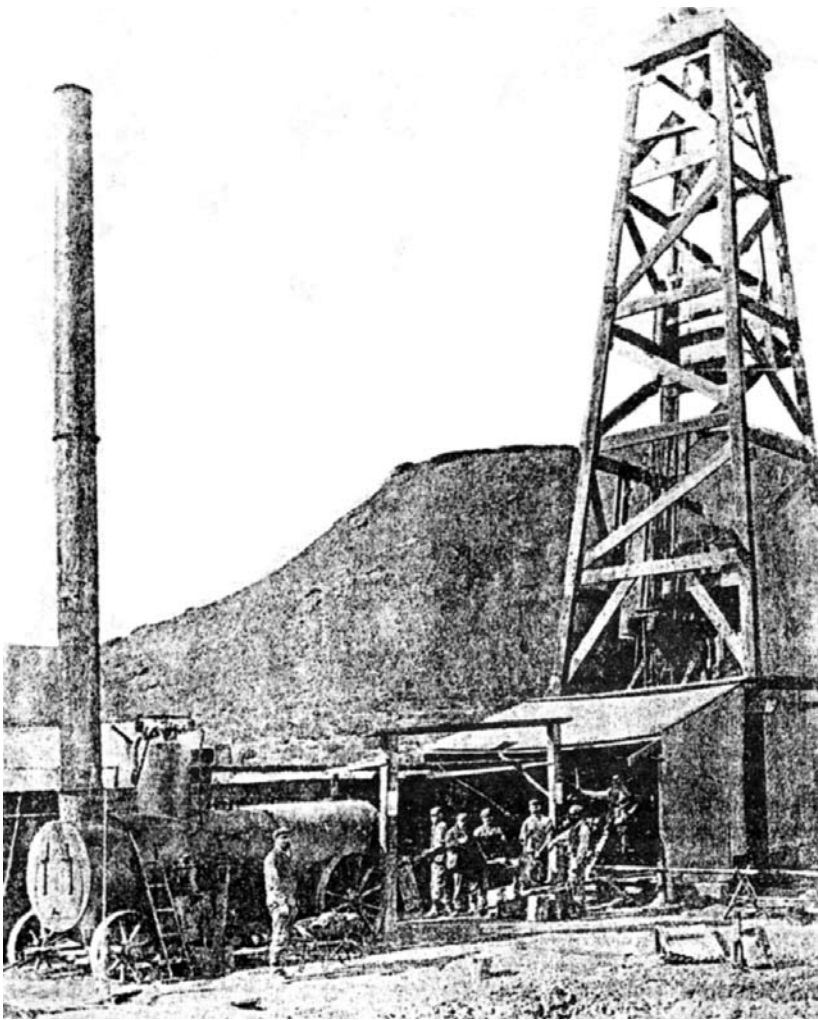
David Ricardo fue el economista inglés que desarrolló el concepto de renta económica. Lo hizo argumentando en contra de una ley de granos que protegía la producción agrícola inglesa, restringiendo la importación y elevando los precios del mercado interno. La noción de renta estaba asociada a un beneficio extraordinario por encima del beneficio normal que reportaba la actividad agrícola. Esta recompensa adicional que recibían los propietarios de las tierras dedicadas a la actividad agrícola, era derivada de las condiciones de la tierra y no del trabajo aplicado a su explotación. Imaginemos a dos latifundistas -sostenía Ricardo-, uno con campos mucho más fértiles que el otro. Ambos venden los granos al mismo precio (el proteccionismo elevaba

más el precio del mercado interno). Pero los costos del que es propietario de las tierras más fértiles son mucho menores que los costos del que es propietario de las menos fértiles. Este último tal vez tenga un beneficio de la explotación, pero el otro obtiene algo mucho mayor: he aquí la renta agrícola.

El concepto de renta asociado originalmente a la tierra como factor productivo, se hizo extensivo a los recursos humanos y a otros recursos naturales no renovables como los mineros.

Para explotar el petróleo y generar renta se puede tener una empresa estatal que monopolice toda la actividad (Arabia, Kuwait, Iraq, México); o una empresa pública que coexista con un régimen de concesiones privadas (Brasil, Canadá, No-

LA CARACTERÍSTICA
ECONÓMICA BÁSICA
DEL NEGOCIO PETROLERO ES
CALCULAR EL VALOR DE RESERVAS
QUE RAZONABLEMENTE SE ESPERA
ENCONTRAR, CONTRA EL RIESGO
Y COSTO DE EXPLORARLAS,
DESARROLLARLAS, PRODUCIRLAS
Y COMERCIALIZARLAS



ruega) o de producción compartida con empresas privadas (Colombia, Venezuela, Ecuador, Rusia). Si no existe la empresa estatal (Estados Unidos), o la empresa estatal se privatizó (Argentina, Perú, Inglaterra), la propiedad estatal de los yacimientos tiene que convivir con un régimen de concesiones privadas para el desarrollo de la actividad. Cualquiera sea el régimen de explotación, los resultados dependen de cuál es la renta y cómo se reparte, teniendo en cuenta que esta varía según los precios y las condiciones geológicas del yacimiento. Con políticas de largo plazo y reglas e incentivos que tengan en cuenta la centralidad de la renta en el negocio

petrolero cualquiera de las variantes de explotación puede producir resultados exitosos.

Muchos estadistas que se pronuncian por la nacionalización de los recursos y la explotación estatal, parten de la quimera que el Estado puede apropiarse del 100% de la renta. Se olvidan de que la empresa estatal debe apropiarse de parte de la renta para sostener la actividad y reponer reservas (el 100% de 0 es 0). Muchos privatistas que plantean la explotación excluyente de compañías privadas parten de la quimera que la renta apropiada por las empresas será reinvertida en la geología local. Olvidan que la internacionalización del negocio permite

reponer reservas en otras latitudes aunque más no sea para diversificar riesgos.

En cualquiera de las variantes, el debate de la renta y la fijación de políticas de largo plazo sobre el tema requieren de un estado informado, con capacidad de gestión, que concilie los intereses en juego en beneficio de toda la sociedad.

El estado nacional argentino ya no es dueño de los yacimientos pero se ha apropiado de renta -vía retenciones- que no coparticipa con las provincias, y ha beneficiado al consumo doméstico con precios que no reflejan las referencias internacionales ni regionales. Las retenciones sobre el petróleo y los combustibles acentúan el divorcio con los precios internacionales agravando el perjuicio sobre la actividad productiva en las provincias con hidrocarburos. Pan para hoy y hambre para mañana. La discreción y el corto plazo en las políticas de distribución de la renta son corresponsables de la sobreexplotación actual de los yacimientos en producción y de la magra inversión exploratoria que caracteriza esta etapa de altos precios del petróleo. Mientras tanto, caen la producción y las reservas y aumentan las importaciones. El petróleo y el gas importado generan renta en otros países y nos devuelven a la realidad de los precios internacionales que queremos ignorar.

En el bicentenario de la patria nos debemos una nueva política exploratoria y un régimen de prórroga y de nuevos contratos que expliciten y de previsibilidad a un negocio centrado en la renta. ●

La Agroindustria: una oportunidad para modernizarnos productivamente

Por **Ezequiel de Freijo**



Contador Público Nacional UB, Master
en Economía y Ciencias Políticas
ESEADE. Analista Económico Sociedad
Rural Argentina

La agroindustria es un entramado de actores económicos que generan el 18% de la economía Argentina, el 52% de las exportaciones, puestos de trabajo para el 35% de la población económicamente activa y el 45% del total de los recursos tributarios de la Nación. Todo esto es producto de la interacción que realizan productores, proveedores de insumos, transformadores y toda la cadena de suministro, que a partir de millones de contratos, alimentan y proveen de fibras naturales y combustibles renovables al país y al mundo; por eso, como lo afirma el spot publicitario del Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina, “saber lo que consumimos es valorar lo que producimos”.

El sector ha pasado por una gran transformación con la apertura de la economía desde 1990 y ha generado un cambio de paradigma importante respecto del rol que tiene la agroindustria en la economía argentina. Sin embargo, desde 2006, el sector ha ido generando una crisis de oferta, producto del fuerte impacto que causaron las políticas públicas implementadas con el objetivo de desacoplar los precios internos de los precios internacionales, y la profundización de los efectos negativos de mantener las retenciones en forma permanente. Estos efectos se acentuaron con el devastador efecto de la sequía en la campaña 2008/09.

El desafío de la oferta mundial de alimentos, fibras y combustibles renovables es muy grande, el despertar de los mercados emergentes, impacientes por consumir proteínas con una población en crecimiento tanto en cantidad de personas como en ingresos económicos, nos



presenta una nueva oportunidad, para modernizarnos productivamente. Los términos de intercambio hoy son similares o mejores que los de comienzos del siglo veinte, lo que nos permite adquirir más tecnología, más innovación, más educación, más salud, más infraestructura, a fin de mejorar las condiciones de vida de los argentinos. Acceder a esta oportunidad va a depender del diseño inteligente e ingenioso de las políticas públicas que logren por un lado equilibrar el bienestar de nuestros habitantes al mismo tiempo que consoliden al país como un verdadero jugador mundial del mercado de alimentos, fibras y biocombustibles.

La gran transformación

En los últimos cincuenta años, se identifican dos etapas bien diferenciadas. En la primera etapa se observa un largo estancamiento de la producción agropecuaria asociado a las políticas que favorecieron la sustitución de importaciones. Con la apertura de la economía a partir de 1990 el sector ha emprendido

una nueva etapa que modificó fuertemente sus ventajas comparativas originales, básicamente por la dinamización factorial de los distintos componentes de la producción, generando una disminución de costos, reserva de conocimientos, importantes mejoras en el manejo de los cultivos, la incorporación de recursos humanos capacitados, sumado a la incorporación tecnológica con el uso generalizado de fertilizantes y nuevas semillas. Paralelamente la agroindustria desarrolló una plataforma de puertos e industrias aceiteras a lo largo del Paraná con la tecnología más avanzada del mundo.

Hoy, para aumentar la producción agrícola en 1 tonelada se necesita expandir el área en tan solo 1/3 de hectárea, mientras que hace cuarenta años se necesitaba 1 hectárea. La producción se multiplicó por siete y el área sembrada pasó de 15 a 32 millones de hectáreas, sin afectar el medio ambiente.

Un estudio que está realizando A. Coremberg y otros para la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, adelantó

que entre 1990 y 2007 el sector agropecuario incrementó su productividad total de factores a razón de 1.42% anual. Este valor es parecido al incremento de la productividad agrícola de EEUU (1.18%) pero está por debajo de la de Brasil (3.72%), mostrando a las claras que el sector contribuyó positivamente a mantener la productividad total del país. Esto refuerza la idea de que la oferta del sector no es inelástica a las variaciones de ingreso del productor, como buena parte de los dirigentes pensaban antes de esta gran transformación, argumento que sirvió como justificativo para llevar adelante las políticas públicas que condenaron al estancamiento durante la primera parte analizada.

En 2005, el Banco Mundial publicó el trabajo "Where is the Wealth of Nations?" que muestra que Argentina está entre los 15 países con mayor capital natural per cápita del mundo, con un valor de US\$ 10.312: ¿cómo es que con un capital natural entre los más altos del mundo la dirigencia local se dé cuenta recién a partir de 1990 que su desarrollo puede cambiar a partir de la agroindustria?

Puede ser que la explicación tenga que ver con la dificultad para comprender la potencialidad económica que tiene la adopción de esta gran transformación, asociada con la antigua idea de que las ventajas comparativas del sector agrícola están ligadas a procesos de bajo crecimiento económico. Esta afirmación claramente se ha puesto en duda, basta ir al interior del país para darse cuenta de esto. Dichos estudios han constatado que países con altas dotaciones de recursos naturales no necesariamente deben

quedar atrapados en sus ventajas comparativas iniciales, en el que mucho tendrán que ver las políticas públicas adecuadas.

Argentina debe apalancar su crecimiento con el capital natural que dispone y a partir de este, impulsar el desarrollo de inversiones en el resto de las actividades económicas. Al mismo tiempo, debemos ir consolidando el capital institucional o intangible que nos permitirá retener el ahorro interno en el país y atraer capitales para aumentar la producción.

Argentina es exportador neto de alimentos

Los dirigentes Argentinos deben tener muy en cuenta que la agroindustria produce alrededor de 2.200 kg de granos por habitante y consume internamente 400 Kg, por lo tanto los mercados externos son muy importantes para la producción agrícola. En esto la agroindustria se diferencia de buena parte de la industria manufacturera, que va regulando la oferta productiva en función del crecimiento de la demanda interna y compensando los aumentos de demanda por sobre la capacidad instalada con importaciones.

Tener un balance neto exportador implica que se absorben las variaciones de los precios internacionales en forma directa, y en estas variaciones poco tiene que ver el productor. Por lo tanto, a pesar del conflicto de intereses entre la seguridad alimentaria del país y mantenerse como un exportador confiable en los mercados globales, las políticas públicas deben ser muy ingeniosas a fin de impulsar la inversión, y nunca llegar al extremo de empujar al sector a una crisis de

oferta como ha ocurrido en la producción ganadera y de trigo.

El Índice NUMURA, muestra que de ochenta países analizados, Nueva Zelanda, Uruguay y Argentina surgen como los tres países menos vulnerables a shock de precios de alimentos, básicamente por su condición de balance neto exportador ampliamente superavitario, a pesar de que los bienes que producimos son principalmente bienes salario. La estrategia de Argentina, al igual que la de Australia, Nueva Zelanda, Uruguay, Chile, Brasil, pasa por posicionarse como jugador mundial en el negocio de los alimentos, mejorando la competitividad, con más desregulación a fin de reducir al mínimo los costos de transacción, impulsar la integración e innovación entre empresas, potenciar la tercerización, profundizar la apertura de los mercados, siempre en el marco de las reglas del comercio internacional, resguardando elementos de políticas agrícolas como aranceles y otros, en el marco de las negociaciones regionales, bilaterales y multilaterales.

Regenerando el círculo virtuoso: prioridades de políticas públicas para el sector

Argentina ha arriesgado mucho su posición competitiva por las políticas públicas introducidas desde 2002, y redobladas a partir de mediados de 2005. Puesto que tanto las retenciones, que generan un trato diferencial y discriminatorio respecto de otros países, como las restricciones cuantitativas, bien nos podrían haber valido alguna sanción en el comercio internacional. Al mismo tiempo, las restricciones cuantitativas y los controles

de precios en consonancia con las compensaciones, han generado un círculo vicioso, agravado por el efecto de la sequía de 2008/09, que termino impulsando al sector a una crisis de oferta.

La intervención comenzó con el cierre de los registros de exportación y la migración de un sistema de registración automática a un mecanismo de administración de la oferta exportable. La manipulación de las licencias de exportación elimina la competencia de los mercados. Esto alteró los precios relativos de los sectores implicados modificando su ecuación económica, por el mayor riesgo del exportador de no poder realizar su negocio. Todo esto se tradujo en un fuerte descuento del precio pagado al productor, que hoy se mantiene.

Esto generó un desplazamiento hacia la siembra de soja y una caída de oferta, tanto en carnes como en trigo, maíz, girasol y lácteos, e impulsó la salida de productores de la actividad, cosa que quedó reflejado en la campaña agrícola 2009/10 del trigo donde el área sembrada fue la más baja de los últimos 111 años.

Esta menor oferta primero afectó las operaciones de comercio internacional con pérdidas de mercados, y luego impactó sobre los precios internos de los alimentos, que aumentaron tres veces más que en Brasil, Chile y México.

Por eso es prioritario eliminar las restricciones cuantitativas a la exportación, los controles de precios y las compensaciones, que han generado este círculo vicioso.

En segundo lugar, habría que eliminar las retenciones. Este impuesto, en esencia distorsivo, ha generado que la mayor parte del aumento

COMO MEDIDA ECONÓMICA ES MUY VULNERABLE ATAR LA BALANZA DE PAGOS Y EL SUPERÁVIT FISCAL A LA VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES...

de la producción entre 2002 y 2010 fuera a parar al fisco y al resto de la cadena productiva, lo que ha conseguido eliminar el incentivo al crecimiento. Esta situación ha sido uno de los factores determinantes del estancamiento de la producción hasta 1990, y ha quedado claramente fundamentado en la positiva correlación que existió antes de 1990, entre la alta desprotección nominal del sector y el pobre desempeño de su productividad.

Por su parte, este impuesto aplicado en forma permanente generó un excedente para el consumidor y una pérdida para el productor, lo que en el mediano y largo plazo terminó ajustando por precio. También afecta la competitividad entre las empresas de la cadena productiva, beneficiando a algunas y perjudicando a otras.

Como medida económica es muy vulnerable atar la balanza de pagos y el superávit fiscal a la volatilidad de los precios internacionales, al mismo tiempo que la medida tampoco sirve

para contener la “enfermedad holandesa” por su imposibilidad real de contener la caída del tipo de cambio, puesto que las divisas se ingresan y gastan en el país.

Las retenciones son un instrumento de fácil recaudación para el fisco pero muy ineficiente para contener el aumento de precios internos, porque generaliza una baja de precios para toda la población, sin tener en cuenta su verdadera capacidad de pago, genera una pérdida bruta para los productores, una ganancia neta para el Estado y una fuerte transferencia hacia sectores de la sociedad que están fuera del segmento económico que se pretendía cubrir.

Hoy las retenciones se pueden bajar, su reducción debe partir de un acuerdo previo por la distribución de la coparticipación federal de impuestos, y bajo un cronograma de reducción de las alícuotas coordinada con la eliminación de los subsidios a las tarifas de los servicios públicos. Al mismo tiempo se debe mejorar la administración tributaria a fin de consolidar el buen funcionamiento del impuesto a las ganancias, y ampliar la base de contribuyentes.

En tercer lugar, hay que impulsar reformas estructurales que se dividen en: reformas de adecuación macroeconómicas, entre las que se destaca la ampliación de los mercados de capitales y reducción del riesgo país para contar con una tasa de interés competitiva; el desarrollo de una política exterior proactiva; la implementación de un subsidio a la demanda para las personas indigentes; simplificación tributaria, entre otras; y reformas

de adecuación sectorial entre las que se destacan: desarrollar obras de infraestructura estratégica, mejorar la educación rural y el acceso a la innovación y desarrollo, y políticas para reducir la brecha tecnológica, entre otras.

La oportunidad para modernizarnos productivamente

La primera década del siglo XXI ha generado importantes oportunidades para mejorar la calidad de vida de los países, que se han visto traducidas en mejora del bienestar en Brasil, Perú, México, Chile y Uruguay, entre otros.

Las políticas públicas que estos países adoptaron fueron decisivas para aprovechar la bonanza de los términos de intercambio y plasmar un entorno de negocios propicio para las inversiones, fuente genuina para generar una mejora real del bienestar por ganancia de productividad.

El contexto internacional nos presenta una nueva oportunidad para seguir profundizando esta gran transformación y en diez años duplicar la cantidad de divisas que genera la agroindustria, a partir de un incremento de la producción de entre 40% y 50% según sea la actividad.

Esta mayor producción podría generar, a precios promedio históricos, U\$S 17.000 millones adicionales de exportaciones, divisas que contribuirían a consolidar la balanza comercial, financiar el desarrollo del resto de los sectores económicos que necesitan de las divisas para su expansión, al mismo tiempo que permitiría abrir un espacio para el acceso al crédito internacional y con todo esto una nueva oportunidad para modernizarnos productivamente. ●

El espíritu del constitucionalismo de los Estados Unidos y su relación con la Constitución Argentina

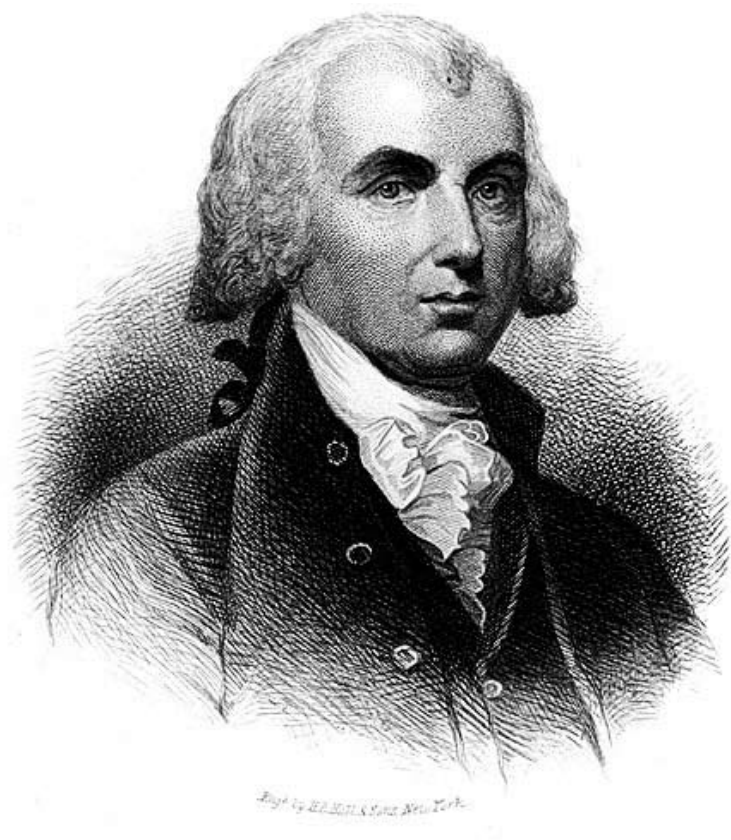
Por **Sebastian Marcilese**



Abogado, matriculado en la ciudad de Buenos Aires y en el estado de Nueva York.

Si se lee el texto de la Constitución de la Nación Argentina (que en adelante abreviaremos “CNA”) en su versión original de 1853/60, y se lo compara con la Constitución de los Estados Unidos de 1787, se puede concluir inmediatamente y sin necesidad de mayor análisis que existe una enorme semejanza entre ambas leyes fundamentales. Si bien no puede desvalorizarse la impronta de la obra y la filosofía de Alberdi, así como la existencia de ciertas cláusulas que tratan problemáticas particulares de la Argentina naciente, un gran número de sus artículos tiene su fuente, a veces textual, en el documento norteamericano. Por ello, si entendemos cuales fueron las fuentes y la filosofía política que inspiraron a ese documento, por propiedad transitiva, ello nos deberá aportar luz sobre el origen, la naturaleza y la razón de ser del sistema constitucional que comparten ambos países.

Escrita en 1787 y promulgada en 1788, la Constitución de los Estados Unidos (que de aquí en mas abreviaremos “CUSA”) es el marco normativo – escrito – de la república constitucional más antigua que existe hoy en día. Casi todas las naciones europeas modernas han sufrido interrupciones o drásticos cambios en sus ordenamientos institucionales, fundamentalmente a raíz de las guerras, y algunas de sus constituciones son sumamente nuevas. Por ejemplo, la Constitución Alemana actual es de 1949 (fue enmendada en 2001), la Constitución Italiana fue adoptada en 1947, la Constitución Francesa es de 1958



“La acumulación de todos los poderes –legislativo, ejecutivo y judicial– en las mismas manos, ya sea de una persona o de varias, sea por título hereditario, auto-designación o electivamente, puede justamente pronunciarse como la definición misma de tiranía”

James Madison

Principal redactor de la Constitución de los Estados Unidos

y la Constitución Española vigente es de 1978 (posterior a la muerte de Franco). A raíz de la formación de la Unión Europea, se propuso también una Constitución para dicha unión, tan recientemente como en 2004.

En el caso de América Latina, no sólo los textos son relativamente recientes, sino que han sufrido transformaciones sustanciales en algunos casos, y la aplicación de sus principios y garantías fue suspendida durante la vigencia de los gobiernos militares o de facto que se multiplicaron por la región. Por el contrario, en el caso de los Estados Unidos, la sucesión de presidentes constitucionales no se interrumpió nunca desde el juramento del primero de ellos, George Washington. Si bien en varias oportunidades el presidente tuvo que ser reemplazado por su vice (en algunos casos inclusive debido a muertes violentas, como las de Lincoln y Kennedy) nunca se llegó más allá del vicepresidente en la línea sucesoria.

Al referirnos a la CUSA como la constitución escrita más antigua en existencia, hacemos hincapié en el término “escrita”, ya que existe una constitución ciertamente más antigua y que en varios aspectos es también fuente de la CUSA. Se trata de la constitución del Reino Unido, que se considera una constitución no escrita, ya que no hay un texto único orgánico, sino que los derechos fundamentales fueron desarrollados a través del tiempo y reconocidos por la jurisprudencia o distintas normas. El origen del derecho constitucional inglés se remonta a la Carta Magna de 1215, por medio de la cual el rey se avino a reconocer ciertos derechos y res-

petar procedimientos legales (entre los más importantes legados de la Carta Magna, se cuenta el derecho al “habeas corpus”).

Además de su antigüedad, otra característica peculiar de la CUSA y que la distingue fundamentalmente de los textos constitucionales modernos es su extensión, ya que cuenta con solo 7 artículos, si bien algunos se encuentran divididos en varias secciones. A ellos hay que sumarle sus 27 enmiendas, también sumamente breves y en el mayor de los casos compuestas por sólo un par de párrafos. De manera similar, la CNA (en su texto original) era apenas más extensa, contando con 107 artículos, pero, a diferencia de la CUSA, fue promulgada con una “Primera Parte” que contenía las “Declaración, Derechos y Garantías”, las que en el caso de los EEUU fueron incorporadas mediante las primeras diez enmiendas, en 1790. Sucede que los autores norteamericanos consideraban a los mecanismos constitucionales designados para ordenar y limitar los poderes del estado como más importantes que las puras declaraciones de derechos, las cuales, sin un adecuado contexto jurídico y un mecanismo de control del estado eficaz, resultarían meras proclamaciones.

Las constituciones más recientes, como las europeas que comentábamos antes, son más extensas. La constitución alemana tiene 146 artículos y la Española 169. Al contrario de la “modestia” de la CUSA, el constitucionalismo moderno es amigo de generosas y extensas declaraciones de derechos y garantías, que muchas veces no pasan del plano del voluntarismo o de las buenas intenciones, por cuanto se carece de

los instrumentos concretos necesarios para garantizar su ejercicio, o sus metas están muy alejadas de la realidad. Esta tendencia extensiva influyó también en la Reforma Constitucional Argentina de 1994, la cual, entre otros, incluyó el nuevo derecho de los habitantes a “gozar de un ambiente sano” (art 41) - sólo hace falta recordar la situación del Riachuelo para verificar la eficacia de esta norma - y el también difuso derecho del consumidor a “la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno” (art 42). Sin las herramientas legales y económicas adecuadas, ni la voluntad política para garantizarlos, estos derechos no pasan de manifestaciones de buenas intenciones.

UN ORDEN SUPERIOR

Otra similitud esta en que ambas constituciones hacen mención a la existencia de un orden superior, lo cual tiene una importancia no menor.

Las colonos que fundaron las trece colonias norteamericanas, que luego darían lugar a la unión del norte, llegaron a América huyendo de persecuciones religiosas y buscando un ámbito de libertad para profesar las distintas denominaciones protestantes (aunque hubo también católicos, como los que se asentaron en lo que luego sería Maryland, denominado así en honor a la Virgen María). La Declaración de la Independencia en los Estados Unidos, que precedió a la CUSA por solo una década, manifiesta en su párrafo más citado (cuyo autor es Thomas Jefferson)

que “sostenemos las siguientes verdades como evidentes, que todos los hombres fueron creados iguales, y dotados por su Creador con ciertos derechos inalienables, entre los que se encuentran [el derecho a] la vida, la libertad, y la búsqueda de la felicidad”. Similar reconocimiento al Creador se encuentra en el preámbulo de la CNA, donde se invoca la “protección de Dios, fuente de toda razón y justicia”.

Entre los “fundadores” de ambos países existieron sin duda personas más religiosas y otras más imbuidas por los principios racionalistas e iluministas europeos entonces en boga. Sin embargo, ambos constituyentes reconocieron la importancia de Dios como fuente del poder, y a la religión como connatural al hombre. John Adams, primer vicepresidente y segundo presidente de los EEUU, declaró que uno puede planear y especular sobre la libertad, pero son la moral y la religión los únicos pilares sobre los que ella puede realmente construirse. En su obra *Intención Original* (Original Intent), David Barton examina exhaustivamente los escritos de los “padres fundadores” de los EEUU (se denomina así a la generación que participó en el proceso de independencia, la organización constitucional, y los primeros gobiernos de la unión) y encuentra múltiples evidencias acerca de la religiosidad de gran parte de ellos. Entre las múltiples citas de Barton, vale la pena mencionar las siguientes: George Washington (primer presidente y héroe principal de la guerra de independencia): “la moralidad de la nación no puede prevalecer con exclusión de los principios religiosos”; Gouverneur Morris (firmante

de la CUSA): “la religión es la única base sólida de la buena moral, por lo tanto, la educación debe enseñar los preceptos de la religión y los deberes del hombre para con Dios”; James Madison (pluma principal de la CUSA): “antes que ningún hombre pueda considerarse miembro de la sociedad civil, debe considerarse como sujeto al Gobernante del Universo”.

A diferencia de la Revolución Francesa, que rechazó el concepto de Dios y orden natural (simbolizado esto por la entronización de la “diosa razón” en la Catedral de Notre Dame) la norteamericana fue una revolución conservadora. Se limitó a reemplazar un gobierno que se entendía carecía ya de legitimación y que se había tornado abusivo y tiránico, pero conservando el orden y la continuidad legal. No se pretendió abolir los conceptos mismo de poder y autoridad, los que, como se dijo, se reconocían de naturaleza y origen superior al hombre. Este concepto de revolución limitada inspiró también a los revolucionarios de Mayo de 1810, quienes establecieron un gobierno autónomo para llenar el vacío que había dejado la caída de la corona española.

Existe sin embargo una distinción entre la declaración de sostenimiento del “culto Católico, Apostólico, Romano” del Art 2 de la CNA y la Primera Enmienda de la CUSA, que establece que el “Congreso (federal) no dictará ninguna ley con respecto al establecimiento de ninguna religión, ni prohibiendo el libre ejercicio de la misma”. A diferencia de la Argentina incipiente, donde la religión Católica era universalmente practicada, las 13 colonias del norte representaban un abanico de deno-

minaciones protestantes, practicadas por quienes habían huido de la opresión de la religión oficial de la corona inglesa. Por lo tanto, la primera enmienda no debe entenderse como una negación de Dios, la religión o el cristianismo (que como referimos eran tan caros a la mayoría de los padres fundadores) sino como un rechazo a la imposición de una denominación en particular sobre las otras, por parte del gobierno federal. No existe sin embargo en el texto de la CUSA referencia a un “muro de separación entre la Iglesia y el Estado”, la célebre frase que fuera utilizada más tarde por la jurisprudencia y la doctrina, a partir de una interpretación extensiva de la metáfora utilizada por Jefferson en una carta dirigida a una comunidad religiosa. Sucede que la “cláusula de establecimiento” no se pensó como una defensa del estado contra la influencia de la religión, sino por el contrario, como una garantía para que aquel no interfiriera en el libre ejercicio de la misma.

En consecuencia, tanto la Argentina como los EEUU se fundaron sobre bases religiosas y judeo-cristianas, siendo el secularismo un fenómeno que se desarrolló principalmente en la segunda mitad del siglo XX, extendiéndose desde la academia y la “intelectualidad” a los sectores dirigentes. Por el contrario, los pueblos no siguieron el paso de las “elites” y mantienen una religiosidad importante, que por ejemplo no existe ya en la Europa moderna. Sin embargo, este avance secularista, que en algunos casos y con algunos gobiernos alcanzó connotaciones agresivas e intolerantes hacia la religión y la Iglesia, dejó sin dudas sus huellas en la sociedad. David

Barton realizó, para el caso de los EEUU, un análisis que demuestra cómo a partir de la caída en la religiosidad del estado y en particular de la escuela pública, en la segunda mitad del siglo pasado, aumentaron significativamente los índices de delincuencia y de embarazos adolescentes, entre otras consecuencias no deseadas. Al perderse o debilitarse los valores morales y religiosos, corren el mismo riesgo las virtudes cívicas y sociales, como lo son el respeto al conciudadano, la obediencia a la ley, la búsqueda de la autosuperación, la laboriosidad, así como la participación activa en la vida pública (que es la política en su correcto sentido).

REPÚBLICA, NO DEMOCRACIA

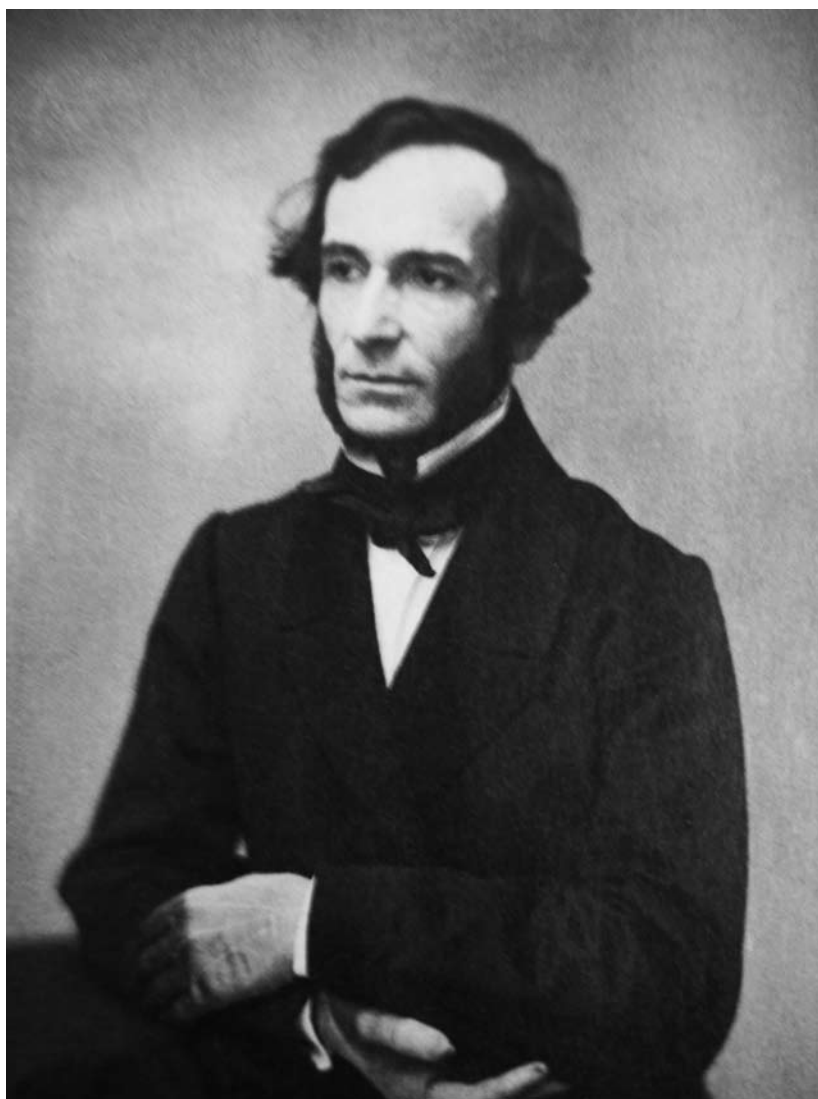
Uno de los principales logros del constituyente norteamericano fue rescatar el concepto clásico de “república” (proveniente de “res pública”, o cosa pública) que es diferente del de “democracia”. Ya los clásicos griegos y luego la escolástica medieval distinguieron la democracia pura, que era considerada un vicio de gobierno y un equivalente a la demagogia, de la república, que era un sistema mixto o de democracia indirecta. En tal sentido, también aquí los norteamericanos se distinguieron del experimento contemporáneo de la Revolución Francesa, que fracasó estrepitosamente en su intención de crear una democracia absoluta e igualitaria. Por el contrario, los constitucionalistas norteamericanos fueron más prudentes y visionarios. James Madison sostenía que las democracias (históricas) siempre han sido turbulentas e “incompatibles con la seguridad personal y los derechos de propiedad,

y en general han tenido corta vida y muerte violenta”.

A diferencia de la democracia pura, la república no solamente tiene en cuenta la voluntad sumamente cambiante de las masas, sino que busca una continuidad institucional (de allí, por ejemplo, los mandatos con términos escalonados), así como garantizar también que los derechos de las minorías no sean avasallados por las mayorías pasajeras.

Nuevamente, el constituyente argentino (de 1853) adoptó la misma filosofía política, y el Art 1 de la CNA establece que “la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal...”. No se habla de democracia. Asimismo, el espíritu republicano de la CNA se manifiesta en su Art 22, donde se establece que “el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución”. Como si esta declaración no fuese suficientemente clara, y recalando el temor a cualquier intento de gobierno por fuera de los órganos republicanos, el citado texto agrega que “toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición”, siendo excepcional que el texto constitucional tipifique delitos.

Es entonces en función de la interpretación clásica, compartida con la CUSA, que el término democracia también estaba ausente del texto argentino. Fue sólo recientemente, mediante la enmienda de 1994, que se introdujo en la CNA el término “democracia” en el nuevo Capítulo Segundo de su Primera Parte, en el



cual también se establecen nuevos derechos y garantías de carácter “abstractos” sobre los que comentábamos más arriba. Buen ejemplo de ello es cuando, en una tautología legal y declamación sin mucho sentido, el Art 36 de la CNA establece que “esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático”.

Durante el siglo XX abundaron regímenes que abusaron del término “democracia” (por ejemplo, la Alemania comunista del Este se

denominaba República Democrática Alemana) lo que fue una confirmación del tinte demagógico que suele acompañar a las “democracias” puramente declamatorias. Por el contrario, el verdadero sistema republicano (cuando se lo respetó) demostró su superioridad en garantizar los derechos y libertades de sus ciudadanos, protegiéndolos aun del abuso de las mismas mayorías, al igual que de los gobernantes. A continuación analizaremos las herramientas mediante las que el constitucionalismo americano buscó mantener el poder acotado.

A DIFERENCIA
DE LA DEMOCRACIA
PURA, LA REPUBLICA
NO SOLAMENTE TIENE EN
CUENTA LA VOLUNTAD
SUMAMENTE CAMBIANTE
DE LAS MASAS, SINO QUE
BUSCA UNA CONTINUIDAD
INSTITUCIONAL

EL GRAN APORTE, LA DIVISIÓN DE PODERES

Sin duda, el pensador que más influyó en los redactores de la CUSA fue Montesquieu - David Barton sostiene que la obra más citada por los constituyentes norteamericanos es su “Espíritu de las Leyes” (1748) - en particular mediante la adopción del mecanismo de división de poderes y de pesos y contrapesos (checks and balances) que Montesquieu imaginó como la salvaguarda contra el abuso del poder. Motivados por su experiencia y el rechazo al absolutismo, los colonos pusieron en práctica la teoría de Montesquieu, mediante la división del gobierno en tres ramas independientes, o mejor dicho interdependientes, ya que si bien tienen funciones distintas, los mismos son complementarios y se necesitan mutuamente. Lo que hoy parece una obviedad en los países que adoptaron este sistema,

fue entonces una idea revolucionaria, y aun hoy bastante singular, ya que por ejemplo los países europeos no la han adoptado del mismo modo.

Los redactores de la CUSA pensaban que la rama legislativa sería la más importante y poderosa (y por ello se la consideró en primer lugar dentro del texto normativo) y que el poder judicial sería el más débil de los tres. Es por eso que a este último se lo dotó con mecanismos adicionales de protección e independencia, como la perpetuidad en el cargo de los jueces. El mismo mecanismo, con una descripción muy similar de los poderes y hasta su tratamiento en el mismo orden (legislativo, ejecutivo y judicial) se encuentra en la CNA.

La historia demostraría luego que, en ambos países, el rol protagónico sería asumido por el presidente, en gran parte debido a su singularidad. Algunos europeos ven en ello un defecto y sus constituciones han adoptado el régimen parlamentario, donde la figura presidencial - o en algunos casos el monarca - tiene funciones limitadas.

En forma diferente en cambio, ha evolucionado el poder judicial en ambos países. Mientras que en la Argentina se ha verificado efectivamente su debilidad, en particular en su lucha por mantener su independencia frente al ejecutivo y evitar su avasallamiento, en el caso de los Estados Unidos los jueces han obtenido una situación de poder - además de prestigio - que ha excedido las expectativas. En particular,

la Corte Suprema ha hecho valer su posición de interprete final de la Constitución repetidas veces, aun contra las políticas del presidente y los legisladores.

EL PROBLEMA FEDERAL

Tanto en el caso de los Estados Unidos como de la Argentina, las provincias (o estados como se los denominó en aquel país después que las respectivas colonias se independizaran de la corona británica) precedieron a las propias naciones, y de ello el recelo con que en ambos casos vieron la creación de un estado y gobierno nacional, lo que en el caso argentino se dirimió recién después de décadas de enfrentamiento y una guerra civil. En ambos casos, la creación de la nación requería un acto de renunciamiento de soberanía por parte de las provincias o estados, siendo esto particularmente incómodo para los más grandes y afluentes entre ellos. En la Argentina, la Provincia de Buenos Aires fue siempre la más poderosa y se demoró siete años en sumarse a las demás en la unificación constitucional. En los Estados Unidos se consideraba que la unión no sería duradera si no participaban los estados de Virginia y Nueva York (los más fuertes del sur y del norte respectivamente).

Fue precisamente para convencer al estado de Nueva York de ratificar su texto, que tres de los principales redactores de la CUSA escribieron una serie de artículos, que luego conformarían los Documentos Federalistas (The Federalist Papers), y que son la mejor fuente para conocer las discusiones e ideas detrás del texto constitucional (ya que no se llevaron registros escritos de

los debates durante la convención constituyente). Es allí donde James Madison realizó la defensa del sistema innovador que compensaría el poder de los estados con el del gobierno nacional. Entre otros mecanismos, este balance de poderes estaría reflejado por un Congreso Federal dividido en dos salas. La de Senadores recibiría dos representantes por cada estado sin importar el tamaño y la cantidad de habitantes de los mismos. El poder del Senado estaría fundado directamente en los estados, y por ello era considerada la sala "federal". Por el contrario, la Cámara de Representantes representaría directamente al pueblo en forma proporcional, por lo que tendría un carácter "nacional". Como sabemos, ese mismo esquema fue adoptado por la CNA. En ambas constituciones hay cuestiones como las leyes impositivas y el reclutamiento de tropas, en las que los diputados o representantes deben ser la cámara originaria, dado el impacto directo en el pueblo que estos temas conllevan.

En este esquema, el poder central es de excepción y no la regla, en el sentido que sólo puede ejercer los poderes y facultades especialmente delegados por los estados en la constitución, mientras que el remanente de las facultades es conservado por los estados. El entendimiento originario era que al gobierno central le correspondía principalmente mantener las relaciones exteriores así como proveer a la defensa común, mientras que para los asuntos interiores los estados mantendrían su autonomía. A pesar de ello, con el correr del tiempo el gobierno federal de los EEUU fue adquiriendo mayores poderes,

fundamentalmente a partir de los mecanismos de intervención en la economía que se pusieron en marcha después de la gran crisis económica de los años treinta. También cierta jurisprudencia de la Corte Suprema interpretó de manera amplia lo que en su origen se consideró como facultades más limitadas del gobierno federal.

En el caso de la Argentina, la CNA siguió un esquema similar en donde "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal..." (art 121) y también en este caso hubo un avance progresivo de la Nación sobre las provincias, aunque en un contexto distinto y particular que discutiremos más adelante.

El constituyente norteamericano, en función de su rechazo a la acumulación de poderes, diseñó un doble sistema de control y limitación del poder. No solamente se lo dividió entre los estados y la Nación, sino que también se aplicó un mecanismo de separación de poderes dentro del gobierno federal (y en cada estado).

LAS CONSTITUCIONES EN LA PRÁCTICA

En los Estados Unidos la Constitución mantuvo su plena vigencia ininterrumpida durante más de doscientos años, lo cual permitió su afianzamiento y un desarrollo paulatino de las instituciones republicanas, y fue sin duda también un elemento esencial para el desarrollo político y económico que alcanzaría dicha nación. Lamentablemente, y pese a ser su génesis substancialmente similar, el proyecto constitucional argentino no tuvo el mismo nivel de éxito. Cabe entonces preguntarse si existe una

explicación para dicha disimilitud de resultados.

En la historia como en todas las ciencias sociales, no existe una razón o motivo único y excluyente para explicar tal o cual resultado. La historia argentina ciertamente no es excepción por su complejidad y singularidad. Sin embargo, creemos que existen ciertos parámetros y realidades que, en forma concurrente, explican al menos en parte como dos países con un origen similar tuvieron evoluciones tan disímiles.

Una constitución no es más que un papel si sus principios no coinciden y si sus instituciones no reflejan la realidad de un pueblo, y si este a su vez, no las incorpora y respeta. Es por ello que una de las funciones de toda ley es la educación en cuanto a su propio significado e importancia. Pero si gobiernos y gobernados ignoran o se apartan de la misma, y si sus principios no terminan de convencer a la sociedad sobre sus bondades y conveniencia, se corre el riesgo de que el espíritu de la constitución se vaya dejando de lado, y la misma se convierta en una mera formalidad.

En el caso de la Argentina, creemos que uno de los principales obstáculos tanto para la evolución institucional como el desarrollo económico del país, fue el fracaso del federalismo. Aun antes de la organización de la nación, la Provincia de Buenos Aires y la ciudad del mismo nombre fueron el epicentro de la vida política y económica. Tanto unitarios como federales fueron en verdad centralistas (sirva Rosas de ejemplo) y ni siquiera la derrota de Buenos Aires en la guerra civil pudo alterar este balance de fuerzas.

Nótese que países con constituciones federales como la Argentina, pero tan disímiles como Estados Unidos, Brasil y Suiza, tienen disperso su desarrollo económico, cultural y social entre varias ciudades y regiones, y la población se encuentra distribuida más homogéneamente en su territorio. En los EEUU, la ciudad más populosa, Nueva York, no concentra más del 4% de la población total (en la Argentina la ciudad de Buenos Aires y alrededores representan cerca del 40% de la población). No sólo ello, sino que en EEUU existen centros universitarios, culturales y productivos distribuidos en todo el país. Esto ha impedido que un solo estado o región del país domine la política nacional, permitiendo que el federalismo del texto constitucional se desarrolle en la práctica. En la Argentina, tanto la política, la cultura como la economía están dominadas por la ciudad y la provincia de Buenos Aires, alrededor de los cuales gravita el resto del país. Más aun, el avance sistemático del gobierno nacional se vio alimentado por un sistema impositivo mediante el cual las provincias dependen y se ven obligadas a mendigar al poder central. Como consecuencia de todo ello, el mecanismo de control y limitación del poder nacional por parte del poder federal, esencial dentro del esquema constitucional americano, nunca pudo desarrollarse plenamente. A menor control, mayor posibilidad de abusos y excesos por parte del gobierno central.

Este factor se combinó, a nuestro entender, con una cultura muy personalista, en comparación con los europeos del norte que colonizaron los EEUU y que, si bien aparen-

temente más individualistas, han sabido acomodarse mejor a vivir y trabajar como parte de una sociedad y a respetar las leyes y reglas de convivencia. Como contratara, en la Argentina el personalismo obstruye al civismo. No creemos por ello que las sociedades más exitosas sean necesariamente más generosas o desinteresadas, sino que entienden que para que cada uno tenga oportunidad de desarrollarse individualmente, es primero necesario que exista un marco de respeto institucional y cierto sacrificio personal en pos del bien de todos.

A los elementos anteriores - y esencialmente vinculado con ellos - hay que sumarles sin duda el hecho histórico de la interrupción sucesiva de gobiernos constitucionales en la Argentina. Es de notar que el período de mayor desarrollo económico, social y cultural de la historia argentina (entre 1860 y 1930) coincide con el plazo más prolongado de continuidad de gobiernos constitucionales. Hasta ese entonces la Argentina había seguido el camino de los EEUU, donde los presidentes constitucionales habían sido sucedidos por otros con la misma legitimidad de origen, o en su caso por sus vicepresidentes. A partir del primer golpe militar, se fue perdiendo el respeto a la Constitución y a sus mecanismos de limitación de poder, lo cual dio lugar a groseros abusos institucionales, no solamente por parte de gobiernos de facto, sino luego a menudo también, con menor o mayor grado, por aquellos con legitimidad constitucional de origen.

Aquello que fuera resumido en la célebre frase de Lord Acton, “el poder corrompe, pero el poder absoluto corrompe absolutamente”

es lo que llevó al constituyente de los EEUU a diseñar un doble mecanismo de controles y contrapesos. Si bien con las imperfecciones connaturales a cualquier sociedad humana, el respeto al sistema es lo que permitió el fortalecimiento institucional en los EEUU y un marco de garantías, libertades y certidumbres que permitieron el desarrollo económico y político de aquel país, particularmente en los dos siglos precedentes.

En la Argentina, el desbalance y la falla en los controles del poder, producto entre otras causas del centralismo político y económico, del personalismo, el caudillismo y el autoritarismo, impidieron que un texto constitucional prácticamente igual consolidara un marco de garantías, certidumbre jurídica y orden político, tan necesarios para el desarrollo social y económico.

El deterioro progresivo, a nivel global, de los valores morales y religiosos, al que hiciéramos referencia más arriba, y que se consideraban esenciales por los constituyentes, comporta sin duda un importante desafío adicional a la convivencia social y el respeto a las instituciones republicanas.

A pesar de todo ello - y si bien se corre el riesgo de llegar a un punto de no retorno a partir del cual numerosas civilizaciones en la historia colapsaron - las sociedades no son estáticas y con tiempo, voluntad, educación y adecuadas políticas, el deterioro puede revertirse. En definitiva, las actitudes y prácticas de los futuros gobernantes y ciudadanos argentinos determinarían el avance, o retroceso, de las instituciones y controles constitucionales y de su verdadero espíritu republicano. ●

Los dilemas del trabajo y la pobreza en la Argentina

Por **Ludovico Videla**



Licenciado y Doctor en Economía de la UCA, investigador del Instituto Francisco Valsecchi, miembro de número del Instituto Francisco de Vitoria (Madrid, España), profesor de la UCA, ESEADE y visitante de universidades de Brasil, España y EEUU. Ex - Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la UCA.

LOS PROBLEMAS DEL TRABAJO COMO CAUSA DE POBREZA

Los elevados niveles de pobreza en la Argentina, han generado diversas iniciativas tendientes a concretar diferentes paliativos y medidas de ayuda social. En general, todas estas propuestas, terminan en modelos de gasto público adicional bajo la forma de subsidios directos o indirectos.

Si se hace un estudio desapasionado del tema, puede comprobarse que el esfuerzo colectivo en términos de impuestos y subsidios adicionales, no ha sido un instrumento probadamente eficaz para resolver el problema. El incremento en el gasto social que pasa a representar un 65% del total, y que crece más rápidamente que el gasto total en las últimas dos décadas, no ha resuelto el problema de la pobreza siendo sólo un paliativo.

Si analizamos los empleos productivos - sector privado que cumple con las formalidades- la proporción de ellos sobre la población total es muy baja. En un período extenso que cubre la serie disponible y más confiable de empleos privados, es decir entre 1996 y 2008, esta relación ha oscilado entre el 8,4% y el 12,4% de la población total.

Si por otra parte recogemos la estimación convencional de población activa, que oscila alrededor del 46% de la población total, tendríamos entre 33,2% y 37,2% de población con problemas de empleo. En este punto corresponde efectuar algunas aclaraciones referidas a los números disponibles.

En primer lugar, en la estimación de población activa hay que tener

en cuenta que la serie histórica recoge valores que no son comparables ya que el cálculo se basa en una encuesta que fue modificada en 2003. Los cambios metodológicos introducidos afectaron el cálculo de los principales indicadores laborales. La tasa de actividad que alcanzó el 42,9% en mayo de 2003 según la encuesta antigua subió a 45,6% con la nueva metodología para el segundo trimestre de 2003, esto es un millón de personas adicionales en condición de activas.

Claramente la nueva encuesta parece registrar con mayor fidelidad formas hasta entonces ocultas de ocupación, por lo que sería un error considerar a la serie como algo comparable y homogéneo. De ahí que la estimación de la población con problemas de empleo debe considerarse como una primera aproximación.

Otra cuestión de importancia se relaciona con el empleo público. En sus tres niveles, nacional, provincial y municipal el empleo ha venido creciendo rápidamente y representa para 2009 la cifra de 2.923.920 de empleados públicos, equivalente a un 7,3% de la población total. Hace 20 años en 1990, cuando el paradigma económico dominante justificaba a las empresas del Estado, el empleo público era sólo el 6,9% de la población. Esto indica que para un Estado con funciones más limitadas como el actual, es difícil justificar su expansión más allá del crecimiento demográfico. Esto avalaría la consideración de la población ocupada en el sector público como un sector con problemas de empleo. Si bien son ocupaciones formales, su productividad es dudosa. Es exagerado considerar que todo el empleo público tiene productividad nula, pero también es exagerado considerar al empleo público en su totalidad como productivo.

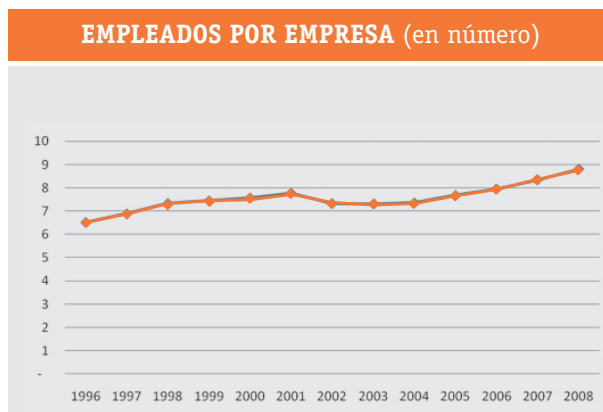
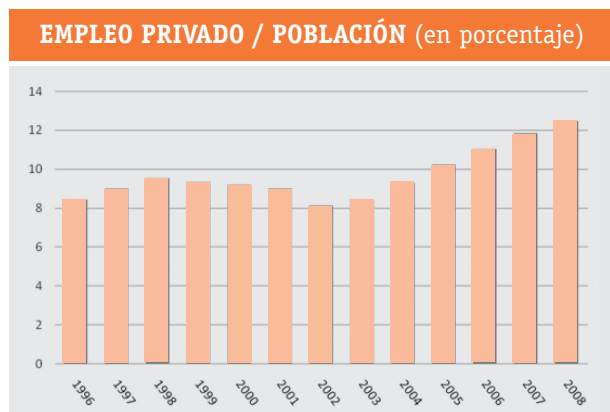
Hace unos años se puso de moda la expresión de “empleo disfrazado” para referirse a los bolsones del sector público sin productividad. Pero poco se ha avanzado

desde entonces en la medición del valor real de lo que agrega cada oficina pública. Cuestión esencial sin duda. La comisión creada en 2008 por el presidente Nicolás Sarkozy sobre la medición del desarrollo y progreso social, y que conformaron dos Premios Nobel, Amartya Sen y Joseph Stiglitz y el economista francés Jean Paul Fitoussi decía en su conclusión: “Para medir satisfactoriamente los resultados económicos y los niveles de vida es importante centrarse en la medición de lo que produce el sector público”. En este caso, como en tantos otros todavía estamos en la Argentina en una etapa muy preliminar, muy confusa. La evidencia de la falta de calidad de servicios esenciales es apabullante, lo que indica gravísimos problemas de productividad, sin embargo no parece haber esfuerzos de importancia por revertir esta situación.

Lo que hay que entender es que el sector público se financia con impuestos y contribuciones que son una carga o gabela para el sector privado. Si ese costo responde a un servicio eficientemente brindado, el equilibrio de las prestaciones no se ve afectado. Pero si el costo es mucho mayor que la prestación efectivamente otorgada, la competitividad del sector privado es afectada y sufre una desventaja relativa de importancia.

De todas maneras el avance dentro del gasto público de las transferencias o también llamado gasto social, indica una creciente tendencia a un papel del sector público más que como proveedor de servicios como eje de redistribuciones hacia sectores pasivos o necesitados. Según estima Orlando Ferreres hay alrededor de 11 millones de personas que viven gracias a las transferencias del Estado.

En cualquier caso, el problema de la competitividad del sector privado volverá a reaparecer cuando la estrategia de devaluar el costo laboral señale su carácter transitorio



y de corto plazo y el “costo argentino”, es decir la pesada carga tributaria y administrativa, salga a la luz nuevamente.

Pero entre la población activa de 18,5 millones de personas y los 7 millones que conforman los ocupados formales en el sector privado y público, hay 11,5 millones que comprenden a los trabajadores informales y a los desocupados.

Dentro de esa enorme masa humana de 11,5 millones de personas hay un sinnúmero de situaciones diferentes, pero en su inmensa mayoría bajos ingresos y muy baja productividad. Podríamos distinguir entre cuatro categorías principales que son: a) trabajadores independientes que evaden las exigencias de la formalidad, b) trabajadores en relación de dependencia informales, c) desocupados y d) trabajadores inmigrantes ilegales no registrados.

En la primera categoría hay un elevado número de prestadores de diversos servicios con ingresos variables y sin organización formal. La segunda categoría corresponde al servicio doméstico y dependientes de comercio, agropecuarios e industriales sin contrato de trabajo o bajo formas diversas que encubren la relación de dependencia. Téngase en cuenta que un trabajador en relación de dependencia paga aproximadamente 28% de costo laboral más el 21% de valor agregado lo que suma la mitad del salario. Adicionalmente el trabajador contribuye con un 17% de su salario, lo que representa un 66% de costo tributario y social total. A esto debe agregarse la significativa carga administrativa que la AFIP y otros organismos de control, transfieren a los contribuyentes, basado en su poder de coacción.

Finalmente están los desocupados y los inmigrantes ilegales cuyo número es problemático estimar con precisión. Desocupados cubiertos por el seguro de desocupación hay sólo 126.000 y corresponden a los pocos que pueden acreditar un despido de un empleo formal. Inmigrantes ilegales son alrededor de 1 millón como mínimo.

En definitiva, dentro de los 11,5 millones hay una enorme cantidad de personas con problemas de empleo, que no pueden o no quieren formalizarse y no están incorporadas al mercado de trabajo regulado. Problemas de empleo es sinónimo de pobreza o empobrecimiento, bajos ingresos y baja productividad.

Las estadísticas demográficas nos ayudan a ver la realidad en una perspectiva de más largo plazo y si bien son en alguna medida fragmentarias, nos brindan una infor-

mación sumamente valiosa.

Para empezar podemos decir que entre 1996 y 2009 la población ha crecido en 4,9 millones de personas. Por su parte en el mercado de trabajo la oferta se ha incrementado para el mismo período, en 2,2 millones de personas aproximadamente que se sumaron al agregado de los que buscaban trabajo.

En el mismo período 910 mil personas engrosaron la nómina del Estado en sus distintas variantes, nacional, provincial y municipal y 2.365 miles ingresaron a trabajar en el sector privado formal. Es decir un total de 3.275 miles frente a los 2.200 miles agregadas por el aumento de la población.

Mirado en perspectiva, parecería que la economía ha podido crear los puestos de trabajo necesarios para absorber el crecimiento demográfico. Esta sería la buena noticia. La mala es que la expansión es todavía insuficiente para resolver los problemas estructurales de arrastre.

Llegado a este punto corresponde analizar las posibilidades de mejorar este cuadro laboral complicado y ofrecer mejores alternativas de desarrollo personal a las millones de personas con problemas de empleo.

EMPRESAS Y EMPLEOS

La vitalidad de una economía está demostrada por la cantidad de empresas que nacen por sobre las que mueren. También es importante que las empresas crezcan y agranden su tamaño y con él, la creación de nuevos puestos de trabajo.

El balance entre la creación y destrucción de empresas y empleos, es una señal indubitable de la vitalidad de la economía.

Muchas nuevas empresas que crean empleo constituyen un buen índice de fortaleza de la economía.

El registro disponible de las empresas, indica un crecimiento muy moderado en el período comprendido entre 1996 y 2008. Este lapso es el cubierto por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del ministerio de Trabajo.

Empresas por grandes sectores (en miles)

Sectores	1996	2008	Variación %
Bienes	131	149	13,7
Servicios	322	411	27,6
Total	453	561	23,8

En promedio el número de empresas ha crecido a una tasa parecida a la expansión demográfica, es decir un crecimiento vegetativo.

Mirando el período analizado, el balance es modesto, la economía crece pero muy lentamente. El sector servicios es más dinámico que el de bienes como corresponde a una estructura productiva moderna, con gran peso de la demanda de servicios.

Empresas por sectores (en miles)

Sector	1996	2008	Variación %
Agropecuario	59	65	10,2%
Industria	57	59	3,5%
Construcción	13	23	76,9%
Otros prod.bienes	2	2	0
Servicios	322	411	27,6%
Total	453	561	23,8%

En el estudio por sectores se observa que crecen mucho las empresas de la construcción y las de servicios, que en general son organizaciones más chicas y de vida más corta. Las grandes empresas industriales, que justifican un elevado número de asalariados registrados, han permanecido estancadas. Crecieron sólo un 3,5% en 12 años.

Este sector es el que requiere más capital por empleado, es decir grandes inversiones, financiamiento y un horizonte estable de plazo largo para los negocios.

La construcción tiene un techo a su expansión que es la ausencia de un mercado de crédito hipotecario razonable. La inflación y sus consecuencias directas e indirectas adversas y destructivas del sistema económico, explican en gran medida este problema.

Finalmente es interesante el incremento del empleo en el sector agropecuario, que suma el 41,9% en el período analizado.

Empleo privado asalariado registrado (En miles de personas)

Sector	1996	2008	Variación %
Agropecuario	243	345	41,9
Industria	935	1210	29,4
Construcción	210	438	108,6
Otros bienes	87	132	51,7
Servicios	2024	3739	84,7
Total	3499	5864	67,6

En todo caso, lo que es muy claro es que la solución de los problemas estructurales de empleo de la Argentina, requieren un esfuerzo de crecimiento extraordinario.

Para crear al menos 5 millones de nuevos empleos, que cubriría el 50% de los problemas actuales, se requiere duplicar el número de empresas existentes.

Téngase en cuenta que las empresas en promedio tienen alrededor de 8 empleados, con un ligero incremento en el ciclo expansivo. El aumento de esta relación parece un

objetivo de muy largo plazo.

Hasta ahora la estrategia dominante se basa en una visión ideológica sesgada, que asocia nuestras crisis a conspiraciones empresarias. Es decir no hay un “clima” amistoso hacia la empresa privada y por el contrario se ha privilegiado el aumento de la presión tributaria y el fortalecimiento del sindicalismo y los derechos del trabajo, como camino de solución de nuestros problemas laborales.

Lo cierto que aumentar impuestos para financiar gasto público improductivo tiene un límite muy estrecho. Puede entenderse como medida de muy corto plazo frente a la crisis, sin duda no puede ser una herramienta de política permanente.

Por otra parte, la acción del sindicalismo se limita al campo de los empleos formalizados y no ha logrado incorporar a los numerosos empleos transitorios e informales.

Esto ha planteado una dualidad marcada en el mercado de trabajo de un sector altamente protegido y otro sin ninguna protección. Parece razonable pensar en un esquema más flexible que logre avanzar en lo que hasta ahora no ha sido posible.

LOS SECTORES QUE GENERAN MÁS EMPLEOS PRODUCTIVOS

No cabe duda que la industria es el sector que tiene mayor cantidad de empleos y posiblemente los mejor remunerados. La posibilidad de un avance de importancia en esta área parece problemática por numerosas razones. En primer lugar la Argentina tiene una limitación en el tamaño de su mercado, que hace imposible diseñar un producto industrial competitivo a nivel global, que no logre escala exportando elevados porcentaje de su producción. Este obstáculo no se ha superado todavía y parece muy difícil de lograr, entre otras cosas por la inestabilidad de la economía.

La industria requiere también fuertes inversiones y crédito abundante y de largo plazo, cuestiones que por diversas razones, algunas ya expuestas son de muy difícil consecución. Finalmente, la elasticidad empleo producto en la industria es relativamente la más baja de los tres sectores más importantes que producen bienes.

Elasticidad Empleo/Producto (1996-2008)

Sectores	Variación del empleo privado registrado	Variación del producto sectorial	Elasticidad
Agropecuario	41,9%	40,7%	1,029
Manufacturero	29,4%	38,8%	0,757
Construcción	108,6%	75,2%	1,44%

Las cifras de empleo corresponden al Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Los guarismos de Valor Agregado sectorial corresponden al INDEC en el MECON.

¿Qué alternativas se presentan? La elasticidad empleo producto demuestra que el sector más eficaz es el de la construcción con 1,44 de elasticidad, en segundo lugar el agropecuario con 1,029 y en tercer lugar el industrial con tan sólo 0,757.

Para que crezca significativamente la construcción se requiere mejorar el financiamiento de la vivienda privada, cuestión difícil sin duda en un país sin moneda ni crédito y con alta inflación, como ya lo explicamos.

Tampoco parece la construcción un sector que puede mantener un crecimiento sostenido, como para transformar los problemas de empleo. Además la industria local requiere lograr ventajas de eficiencia que sin duda pasan por menor intensidad del trabajo y más tecnología.

Los servicios sin duda son un camino para explorar. Hay posibilidades de transformación en varias ramas de importancia, el transporte, el comercio, las finanzas, la educación y la salud. En todos estos casos se requiere una modernización de su funcionamiento, un nuevo esquema regulatorio y la aplicación profunda del principio de subsidiariedad. En definitiva, la posibilidad de crecer en estas áreas está sujeta a una modernización del Estado.

Finalmente queda el sector agropecuario, que tiene una elasticidad relativa interesante. La globalización le está dando a la Argentina una nueva oportunidad como proveedor de materias primas agropecuarias y alimentos. Hasta ahora ese ha sido nuestro principal papel en el comercio internacional, a pesar de nuestros deseos y fantasías de modelos alternativos y a pesar de la larga lista de aberraciones económicas que diseñamos y sostenemos.

En primer lugar mantenemos una estructura impositiva totalmente distorsionada y esclerótica, que tiene sus columnas en el aporte de las gabelas a las exportaciones y a las transacciones financieras.

En segundo término insistimos con tenacidad en el incumplimiento de nuestros compromisos y de las normas de comercio de carácter general, que han sido objeto de tratados oportunamente aprobados por nuestro Gobierno. Estamos hoy frente a conflictos graves con China, Rusia y Brasil, socios comerciales de importancia.

CONCLUSIÓN

El problema de la pobreza que tanto preocupa a nuestra opinión pública, está asociado a la falta de trabajo.

La población con problemas de trabajo es tan grande, que parece muy difícil poder resolver el problema a corto plazo. La solución debe partir de la conciencia de que hay que trabajar duro y muchos años para poder resolverlo.

Finalmente, hay que volver a revisar ciertos paradigmas. Si bien ha desaparecido casi completamente de la agenda pública la preocupación por la eficiencia y la productividad, es necesario recuperarla. La flexibilidad de los factores en particular, pieza central del crecimiento, que es considerada “neoliberal” y rechazada de plano como propuesta, debe volver a considerarse sin cargas emocionales.

Alguna vez John M. Keynes dijo frente a la inacción del Gobierno inglés, que enfrentaba una peligrosa deflación, con alta desocupación y caída de producción, que era preferible a no hacer nada para sostener la demanda “hacer pozos de día y tapparlos de noche”, Mantener la demanda agregada, aun con gasto público de cero productividad puede ser preferible a la deflación.

Tomar esta ironía del genial economista británico como un programa de Gobierno, parece una torpe y simplista exageración. Lamentablemente en ciertos aspectos este parece ser el caso argentino.

La formalización de millones de personas es imprescindible. Para ello hay que tomar conciencia de que el costo de la formalidad debe bajar, incluso en algunos casos debe ser pagado por el Estado. La salud y la educación deben ser consistentes con la formalidad. No puede haber ciudadanos “free riders” que no aportan nada y reciben servicios gratuitos.

Los contratos de trabajo deben ser plurales y ajustados a todas las realidades económicas. En este punto la flexibilidad es esencial.

Pero por sobre todo hay que sostener el crecimiento. Para ello se requiere hacer lo convencional, ahorrar e invertir mucho, mantener una razonable estabilidad macroeconómica, ampliar el comercio internacional para lo cual se requiere abrir más la economía y dejar que el precio y la ganancia en mercados competitivos, traccione la producción y el empleo. ●

1. J.Stiglitz, A.Sen , Fitoussi, “Bienestar social y desarrollo”, en Archivos del Presente, año 14, n°51, Buenos Aires , 2009, p.17.

2. Cfr. Lanacion.com, 31/03/2010.

Un comienzo de década diferente

Por **Milagros Gismondi**



Licenciada en Economía UNMDP con Maestría en Políticas Públicas Di Tella. Economista Jefe del Centro de Estudios Económicos de OJF.

TIEMPOS TURBULENTOS EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL

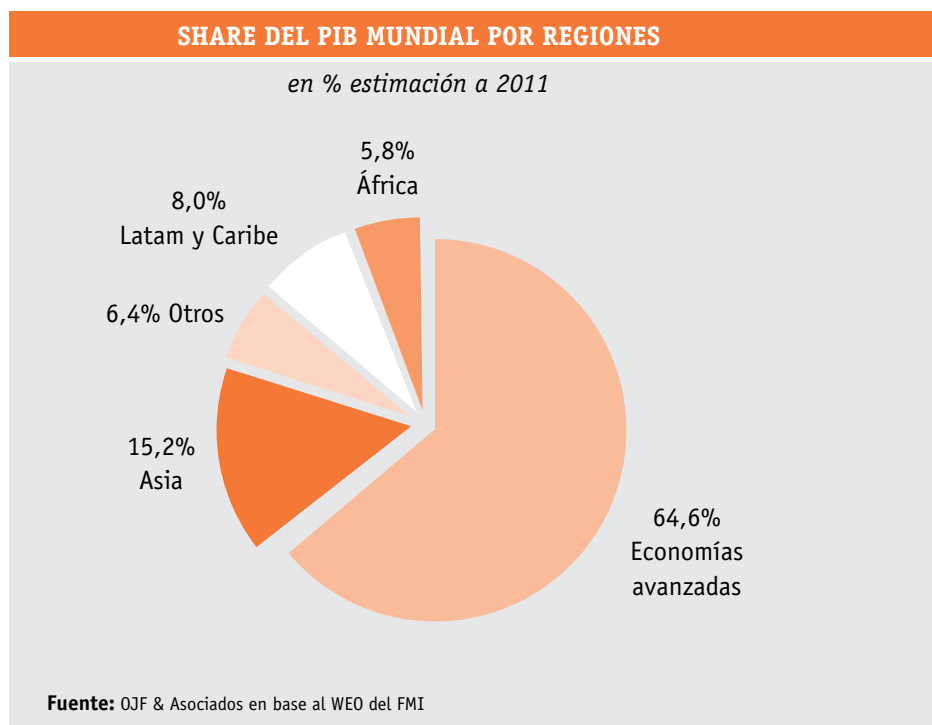
La economía mundial vive, desde hace casi ya tres años, uno de los peores momentos de la historia. Las economías de los países desarrollados no pueden dejar atrás la crisis y las noticias negativas sobre más de la mitad del mundo son constantes. Europa y EEUU parecen pelearse por cual economía está más débil y si bien ya han sorteado la recesión los problemas de deuda, déficit y desempleo elevado continúan. Por su parte, las economías emergentes aprovechan el momento de liquidez mundial, sus productos de exportación se encarecen y se aprecian sus monedas. Sin embargo, también empiezan a mostrar señales de alarma. No es posible creer que el 65% del mundo puede estar en problemas y el resto pueda estar ajeno a esto.

En lo que va del 2011 los PIIGS (Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España) volvieron al centro de la escena, dado que son los países europeos que se encuentran más comprometidos en términos de deuda. Al pertenecer a la Unión Europea, estos países no disponen de autonomía monetaria ya que el Banco Central de Europa (BCE) es la entidad supranacional que regula la política monetaria y monitorea la inflación. La consecuencia de ello es que cualquier solución que implique ajustes devaluatorios obliga necesariamente a abandonar el Euro. Por lo tanto, las medidas se alejan de esto y apuntan a la austeridad fiscal y reducción del gasto. Los mercados financieros muestran su desconfianza sobre los fun-

damentales de las economías europeas “exigiendo” mayores primas por riesgo de incobrabilidad. Así, los diferenciales de tasas de interés de los bonos respecto de Alemania cada vez son mayores, comprometiendo la capacidad de pago de deuda pública y bancaria. En tanto, las políticas de austeridad fiscal y flexibilización laboral generarían mayor desempleo en el corto plazo y descontento social.

En este contexto de crisis de los países desarrollados, los emergentes se muestran liderando el crecimiento. En 2011 el crecimiento del PIB para los países emergentes podría llegar a duplicar o triplicar la performance de los países desarrollados. Sin embargo, los problemas que acarrean los países desarrollados como EE.UU. y aquellos que componen la Euro Zona resultan ser un limitante a la sostenibilidad de la tendencia observada en los países emergentes. La tremenda inyección de divisas realizada por los países desarrollados ha sido canalizada por las economías emergentes en forma de entrada de capitales o mediante el aumento del precio de sus exportaciones. En este contexto, dichas economías han perdido competitividad industrial y empiezan a mostrar síntomas de recalentamiento.

Como se puede observar en el gráfico, tomando el PIB como aproximación del tamaño de las economías en el mundo, se observa que el 65% del mismo corresponde a países desarrollados, Asia representa un 15% y Latam y el Caribe pondera cerca de un 8% del “share” mundial. Esto es un claro ejemplo de porque la



crisis de crecimiento, deuda y desempleo que afecta a los países desarrollados se traduce en una situación de alto riesgo para las demás economías. Si EE.UU., Japón, Gran Bretaña y la Euro Zona (que son básicamente los países avanzados) están en problemas, se pierde un poder de “compra” importante en el mundo. En este contexto, el crecimiento “vía comercio exterior” se ve limitado al desempeño de otras economías en donde China resulta ser el principal impulsor.

Mientras que los países avanzados crecerían cerca de un 2% en 2011, Latam y el Caribe lo haría cerca de un 5%, Asia un 9% y África un 5%. El problema de esto es que la inflación rondaría el 7% para Latam y el Caribe, un 6% para Asia y un 8% para África. El por qué del aumento de los precios está basado en las claves del crecimiento de los últimos años

EL PROBLEMA PRINCIPAL DE LOS PAÍSES AVANZADOS, Y EN EL DESEQUILIBRIO MUNDIAL QUE SE OBSERVA HOY, SE ENCUENTRA EN EL MERCADO LABORAL

y da cierta idea del proceso de recalentamiento que viven las economías emergentes. Con el mercado de los países avanzados acotado, el crecimiento se ha sostenido plenamente en el desarrollo de los mercados internos y el de los BRICS como impulsores de las colocaciones de bienes y servicios.

En este sentido, la apreciación cambiaria que han sufrido estos países ha sido notable. En promedio, las divisas de estos países se han apreciado un 30% desde comienzos de 2009, tanto como parte de expansión monetaria de los desarrollados (lo cual ha elevado también el precio de los bienes exportables), como por el sostenimiento de la demanda de alimentos en algunos países con alta densidad poblacional y buen desempeño económico. Esto ha tenido un doble efecto. Por un lado ha aumentado el volumen de las importaciones, pero ha vuelto menos competitivas a las exportaciones de

origen industrial, dado el aumento del precio de las commodities. En suma, esto último ha ocasionado varios problemas sociales y políticos en aquellos países que son importadores netos de alimentos (Egipto, Libia, etc.).

Por otro lado, el problema principal de los países avanzados, y en el desequilibrio mundial que se observa hoy, se encuentra en el mercado laboral. En EE.UU. se han perdido 7 millones de empleos desde diciembre de 2007. Los principales sectores económicos en EE.UU., como la Construcción y Manufacturas siguen expulsando empleos (cerca de 30.000 personas por mes), mientras que la creación de los cerca de un millón de empleos privados desde 2009 viene de los servicios financieros y empresas ligadas al consumo. Con los problemas que vive EE.UU. en cuanto al recorte de gastos, la recuperación “real” de la economía parece lejana.

De hecho, el Presidente Barak Obama presentó un programa de recortes en salud y empleos del sector público de cerca de US\$ 3 trillions hacia 2015 y obtuvo la extensión del límite de deuda para este año. Sin embargo, aunque logre sanear las necesidades fiscales de este año, el problema de fondo todavía sigue en pie. La mayor economía del mundo depende de los estímulos monetarios para mantener el crecimiento en sectores que lejos están de generar valor agregado a futuro. A su vez, Europa se encuentra en una situación aún peor, con potenciales defaults a la vista y la posibili-

dad no tan lejana que alguno de los países miembro abandone el Euro.

En conclusión, los países avanzados se encuentran en una encrucijada en cuanto a la forma de potenciar su crecimiento. Hacer frente a los problemas de deuda, gasto o seguir emitiendo para mantener la confianza de corto plazo, posponiendo la solución de dichos problemas. En este contexto, los países emergentes han podido crecer gracias al aporte de los BRICS y a este mantenimiento de la productividad de las empresas de los países en desarrollo. Sin embargo, el mercado de dichos países esta acotado a un 25% del Share mundial, por lo que la demanda tiene limitantes claros para el sostenimiento de este crecimiento “cum sector externo”. Con la inflación menguando el poder adquisitivo y el costo empresarial de estas naciones, los desequilibrios del mundo se están empezando a acrecentar, por lo que un trigger como el default de algún país del G-20 podría tener consecuencias globales que ya no podrían ser saneadas desde el frente externo con facilidad.

ARGENTINA: HACIA UN UPGRADE DEL MODELO

En el medio de una economía global que cruje, la economía argentina parece mostrarse sólida, al menos relativamente. La elevada liquidez mundial como respuesta a los problemas en los países desarrollados, los altos precios de los commodities agrícolas y el crecimiento de Latinoamérica en su conjunto evidencian un buen contexto al menos de corto plazo para la economía argentina. Sin embargo, continúan latentes un listado de riesgos y desafíos

crecientes por medidas postergadas debido a su impopularidad. Aún se desconoce como se actuará frente a los riesgos generados por el actual modelo económico y los síntomas de recalentamiento que evidencia la economía argentina, enfrentando ciertos desafíos en el mediano plazo. Una vez logrado esto, las perspectivas vuelven a ser auspiciosas dada la potencialidad del sector agrícola.

El contexto de tasas internacionales que continúan ubicándose en niveles históricamente bajos explica, en parte, los altos precios de los commodities agrícolas.

Los países desarrollados mantienen las tasas de interés en niveles muy bajas respondiendo a la necesidad de continuar empujando una economía que no despega, pero benefician así las cuentas externas y públicas de Argentina y otros países exportadores de alimentos. Permitiendo además continuar incentivando el consumo y garantizar un crecimiento del PIB que este año estimamos será en torno al 5,9% anual.

El crecimiento del PIB argentino en 2011 está siendo impulsado por los sectores de servicios, principalmente por Intermediación Financiera y el Comercio. Ambos sectores creciendo por el incentivo del contexto inflacionario.

Esto, si bien se da en un marco de inflación elevada, se traduce en una mejora en las condiciones económicas de muchas empresas y consumidores argentinos, quienes, por lo tanto, tienen una mayor aprobación de la gestión económica del gobierno nacional que un año atrás.

De este modo, la política económica en los primeros meses del año tenía como único objetivo las elec-

AGREGADOS MONETARIOS

Mes	M2	M3	M2	M3
	Var. % anual		\$ M promedio mensual	
ene-10	14%	12%	203534.80	308376.00
feb-10	18%	14%	203172.62	310757.70
mar-10	18%	16%	197840.68	312915.32
abr-10	20%	20%	199433.81	318925.65
may-10	19%	21%	200977.42	328632.16
jun-10	18%	23%	206466.84	338500.33
jul-10	24%	28%	217864.13	353318.33
ago-10	24%	30%	217463.36	360322.43
sep-10	24%	31%	221489.53	370233.36
oct-10	28%	34%	229154.41	381749.95
nov-10	29%	35%	233119.17	389862.14
dic-10	28%	35%	251792.30	405847.30
ene-11	32%	37%	269553.28	424013.76
feb-11	29%	38%	261710.56	429765.35
mar-11	34%	40%	264220.19	438986.58
abr-11	35%	41%	268977.18	448190.47
may-11	38%	40%	276956.29	460327.57
jun-11	38%	39%	283927.68	471430.10
jul-11	36%	38%	296112.30	488961.86
ago-11	38%	38%	300007.50	497683.59
sep-11	35%	36%	298541.19	504213.73
oct-11	31%	33%	300891.11	508284.65

Fuente: OJF & Asociados en base a BCRA

ciones presidenciales de octubre. El gobierno continúa valiéndose de la recuperación económica del 2010 que le permitió volver a contar con altos índices de aceptación. Así, la política económica se basa en el estímulo del consumo, aún con el riesgo de continuar recalentando la economía y el aumento de precios. Para contrarrestar estos efectos se utiliza al tipo de cambio como un ancla nominal que tiende a frenar la aceleración inflacionaria. Sin embargo, el riesgo de este esquema se materializó a partir de agosto. Los individuos cambiaron sus preferencias y en lugar de continuar aumentando el consumo se volcaron al mercado cambiario, aumentando la demanda de dólares. Así, de agosto a octubre se demandaron en torno a US\$ 12.000 M. Entre agosto y octubre la demanda de dólares

EL OPTIMISMO DEBERÁ BASARSE NO SÓLO EN EL CRECIMIENTO DE LARGO PLAZO QUE PODRÍA TRANSITAR LA ECONOMÍA ARGENTINA SINO TAMBIÉN EN PLANTEAR SOLUCIONES CONCRETAS

promedió US\$ 3.862 M mensuales, mientras que desde hace dos años y medio no superaba los US\$ 2.500 M mensuales.

El análisis de la política monetaria que está llevando a cabo el BCRA permite entender cuál es el objetivo del gobierno en materia económica. Aún con una fuerte esterilización mediante la colocación de Lebac y Nobacs, el agregado monetario M2 (circulante más depósitos en cuenta corriente y caja de ahorro) aumentó de enero a octubre en promedio un 34% anual y el M3 (M2 más plazos fijos) un 38% anual.

Considerando que según el IGA-OJF el PIB acumula un crecimiento del 6% anual de enero a octubre, queda claro que la política monetaria está siendo muy expansiva y que la prioridad pasa por continuar estimulando el crecimiento de la demanda y no por contener la inflación.

Así, se observa como el aumento del circulante se tradujo en una fuerte expansión del crédito corto plazo, principalmente de consumo (personales y tarjetas de créditos), así como de capital de trabajo.

Con este dinamismo del crédito, en un contexto donde los aumentos salariales se ubican algunos puntos por encima de la inflación, la recuperación económica de la mano del consumo permite que el oficialismo mantenga la imagen positiva en niveles elevados, más allá de los problemas económicos que se siguen acumulando tras este velo de buen crecimiento con inflación elevada.

En conclusión, hasta las elecciones la evolución económica le fue funcional al gobierno ya que si bien ya existían las señales de que la economía está recalentada (inflación creciente, cuellos de botella en la

industria y escasez energética) el incremento del consumo le permitió recuperar imagen positiva en un contexto de poca claridad de la oferta opositora.

Sin embargo, pasadas las elecciones los riesgos y desafíos en materia económica ganaron protagonismo. Por un lado, la mayor presión en el mercado cambiario evidenciada desde agosto motivó un mayor control en la compra de dólares. Adicionalmente, las tasas de interés evidenciaron una suba de casi 10 puntos porcentuales en un mes. Por último, se realizaron anuncios en torno a la eliminación gradual de los subsidios, en un intento de sanear las cuentas fiscales de cara al 2012.

El mayor interrogante continúa girando en torno a cómo será el rebalanceo del actual modelo que permita corregir los desequilibrios que enfrenta el mismo. En síntesis, los principales desafíos del actual modelo se plantean porque:

— Se debilitaron los pilares del modelo:

1. Desaparición del superávit fiscal.
2. Pérdida de competitividad, tipo de cambio real apreciado.
3. Se desvanece el superávit de cuenta corriente.

— Existencia de cuellos de botella en algunos sectores, en particular el energético.

— Persistencia de inflación elevada.

En conclusión, la coyuntura económica actual evidencia ciertos riesgos en el mediano plazo que no sólo se derivan de un peor contexto internacional, sino que son el reflejo de las propias fisuras del modelo económico de los últimos años.

Sin embargo, una vez pasado el pe-

riodo de rebalanceo del actual modelo económico, se espera un crecimiento extraordinario de la economía argentina, al menos potencialmente. Los términos del intercambio, en promedio, se van a mantener altos o incluso podrían ser más altos que los que hemos gozado en los últimos años. La producción agrícola podría alcanzar los 150 millones de toneladas según especialistas del sector para 2020, dinamizando la economía en su conjunto. La economía, tendrá un gran impulso hacia la inversión, la que estimativamente llegaría al 25% del PBI, cifra nunca alcanzada más que circunstancialmente en el pasado. Si se verificara una orientación de menor interferencia estatal en los mercados, la inversión en petróleo, gas y energía podría alcanzar los u\$s 10.000 millones por año, sólo en este sector.

Dado el contexto externo, de elevada demanda de los productos de exportación de Argentina y la potencialidad del campo y la industria, la economía argentina continúa teniendo muy buenas perspectivas. Si bien es cierto que el mediano plazo se muestra con ciertos desafíos, la solución con éxito de estos devolverá el optimismo sobre el largo plazo. Sin embargo, el éxito no será tal si no se soluciona el verdadero fracaso de la economía argentina: el incremento sostenido del piso de la pobreza que fue dejando cada crisis económica. Así, el optimismo deberá basarse no sólo en el crecimiento de largo plazo que podría transitar la economía argentina sino también en plantear soluciones concretas a los problemas de empleo, educación, pobreza y marginación que enfrenta la sociedad argentina desde ya muchas décadas. ●

El mundo avanza. Nuestro combustible también.

EURODIESEL, el combustible de YPF que cumple con las altas exigencias de las normas europeas, para asegurar mayor potencia y protección a tu motor, sin descuidar el medioambiente.

Elegí lo mejor para tu auto. Elegí EURODIESEL de YPF.

D•EURO

ypf.com

Llegá a donde quieras

YPF



norte y sur
FUNDACIÓN

Reconquista 458. 8° piso | CP 1358 C.A.B.A., Argentina | www.fundacionnorveysur.org.ar