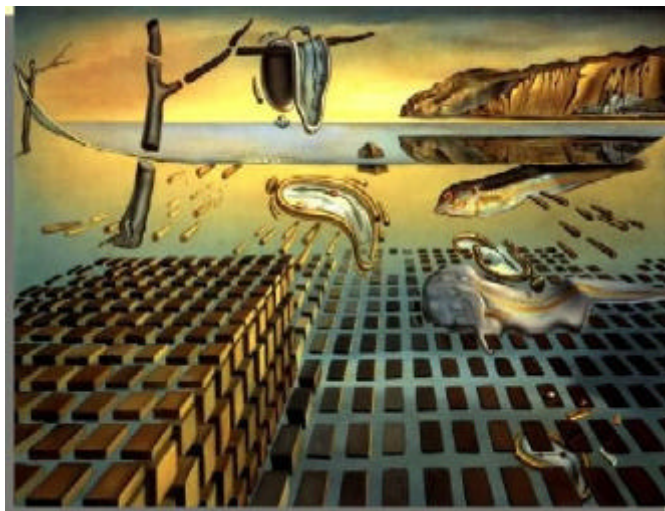


## La revolución permanente

por Hernán Neyra<sup>1</sup>



### *El país sin memoria<sup>2</sup>*

En la constante inestabilidad, la Argentina tira por la borda todo lo hecho en el pasado, como si nada hubiera servido. La falta de evaluación para la toma de decisiones terminó generando un marasmo económico, político, social e institucional. Puede discutirse qué fue primero, si el caos social, el económico o el político. Pero lo que parece indiscutible es que han venido potenciándose uno a otro.

Efectivamente, nuestro país fue cambiando de forma de inserción en la economía mundial por presiones tanto políticas, como económicas y sociales a lo largo del siglo XX. Y haciendo una simplificación extrema (y como siempre, arbitraria), los gobiernos civiles fueron industrialistas y los de facto, resultaron conservadores que trataron de favorecer al campo en contra de la industria. Cada nuevo gobierno barría con lo hecho por el anterior, a partir de las presiones de los grandes grupos de poder económico: agro o industria.

Recién en 1976 puede decirse que se resolvió el conflicto: ambos perdieron en favor del sistema financiero. La base del sistema anterior, de financiación barata de las actividades agrícolas o industriales, fue cambiado de base por la reforma financiera emprendida por el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional. Así, las tasas de interés, tradicionalmente negativas, pasaron a ser fuertemente positivas, generando fuertes transferencias de ingresos hacia el sistema bancario<sup>3</sup>.

Pero eso no fue todo. La apertura comercial irrestricta, rápida y con tipo de cambio prefijado, generó el cierre de ramas industriales enteras, volviendo a un régimen agroexportador con algunas excepciones, como fueron todas las actividades promovidas durante décadas, que habían alcanzado lo más alto de la tecnología en ese momento, como cemento, aluminio, acero y siderurgia, automóviles, química y petroquímica. La apertura barrió con las actividades que no habían alcanzado la frontera tecnológica, como la electrónica, de desarrollo incipiente, y la mayor parte de las actividades de producción de bienes de capital, maquinarias y herramientas, lejos también de lo más alto de la tecnología mundial.

<sup>1</sup> Licenciado en Economía (UBA) y Master en política económica (IDES)

<sup>2</sup> En esta página, "La desintegración de la persistencia de la memoria", de Salvador Dalí, 1952

<sup>3</sup> "El desarrollo reciente del mercado de capitales en la Argentina"; Frenkel, Roberto; EN: Desarrollo Económico 78; IDES; Buenos Aires, 1980

En los años noventa, nuevamente se encuentra el mismo esquema de apertura y tipo de cambio prefijado, que tuvo los mismo efectos que en los años setenta, con caída en la producción industrial, especialmente en las actividades de mayor valor agregado, desperdiciando, nuevamente, el capital acumulado, dejando a la industria librada a su suerte, sin ninguna política industrial estatal<sup>4</sup>.

Sin embargo, a principios de este año, otra vez, la Argentina cambió de régimen y volvió a deshacerse de todo lo aprendido en años. La devaluación implicó barrer con todo lo hecho en los anteriores diez años. La convertibilidad tuvo cosas malas y algunas buenas. Entre las buenas estuvieron el terminar con la hiperinflación de fines de los ochenta y permitir la internacionalización de algunos grupos locales. Entre las malas se cuentan la creciente dolarización de la economía, la masiva extranjerización del aparato productivo, los desconocidos hasta entonces niveles de desempleo, la iniquidad vivida por las pymes frente a las grandes empresas, la concentración de la riqueza hasta lo intolerable, el aumento de la marginalidad, el delito, el analfabetismo, el deterioro de los sistemas de salud y educación públicas, la pérdida total de control del Estado. Un saldo evidentemente negativo.

Como la convertibilidad murió de muerte natural - agonizaba ya por 1999 - la falta de medidas que facilitarían la transición ordenada generaron la caída del régimen político. El desbarranque fue brutal, como era de esperarse. Como resultado, el cambio social fue dramático.

### ***Las nuevas condiciones***

Cada nueva crisis tuvo sus rasgos particulares. En esta última, no sólo se barrió con todo lo anterior, sino que cuenta con el agravante de que poco se reconstruyó. Hoy la economía argentina no tiene un aparato industrial funcionando, no tiene crédito porque colapsó la banca, no puede ser exportadora de energía por las enormes inversiones que faltan. Las pymes fueron diezmadas en los últimos 12 años, la inversión en servicios públicos probablemente baje en forma abrupta, los grandes conglomerados nacionales están en venta, las empresas extranjeras están reacomodando sus estrategias regionales y el Estado, endeudado y debilitado, es nuevamente incapaz de fijar reglas de juego claras. Evidentemente, el panorama no es alentador. La crisis heredada, sumada a la creada, son lo más grave de la historia moderna de nuestro país.

Mucho se ha escrito sobre la importancia de la inversión extranjera como forma de aumentar la producción y la tecnología. Sin embargo, las condiciones de desarrollo de la inversión extranjera en los años noventa no fueron las mismas que en los sesenta. Las formas de relación entre empresas extranjeras y sus proveedores no son iguales. Estas relaciones minan las posibilidades de reemprender un nuevo modelo de sustitución de importaciones. La extranjerización de la economía implica estas nuevas dependencias y dejan poco margen para acciones aislacionistas<sup>5</sup>.

De esta manera, resulta difícil encontrar un proyecto que englobe a todos ya que **una sociedad que destruye todo lo anterior es, evidentemente, una sociedad violenta**. Violenta en el sentido de no poder resolver conflictos de una forma negociada, pensada y armónica.

---

<sup>4</sup> "La industria que supimos conseguir"; Schvarzer, Jorge; Editorial Planeta; Buenos Aires, 1996

<sup>5</sup> La historia de los ferrocarriles, con propagación de conocimientos y empleo, con talleres y proveedores locales diseminados en todo el territorio, fue sustituida por la nueva historia de las automotrices, integradas a la producción mundial, con proveedores extranjeros, para bienes estandarizados que tienen como destino al mercado global. La especialización implica interdependencia. En este nuevo orden, es necesario encontrar una nueva forma de desarrollo.

¿Cómo conjugar proyectos antagónicos? ¿Cómo armar un proyecto que incluya a los empresarios cuando ellos mismos abandonan sus empresas? Empresarios argentinos de rubros tan disímiles como producción de electrodomésticos, panificación, automotores, textiles, lácteos o servicios bancarios, se han desprendido de sus empresas para comprar tierras, invertir en servicios no exportables, buscar rentas en sectores protegidos o a financiar fundaciones que son las que darán las ideas de cómo ser capitalistas sin que sus actores lo sean.

En 1999 la sociedad optó, masivamente, por cambiar. Ese fue nuestro último proyecto en común. Se había conformado la idea de que un cambio que rescatara lo bueno de los años noventa y desechara lo malo era posible. Fallaron, al parecer, tanto la dirigencia como la percepción social. Era muy difícil conjugar a la vez el cambio con el decidido sustento de la convertibilidad. La falta de ideas claras, la no comprensión de qué era la convertibilidad, el rol de los comunicadores sociales en la falta de información, dirigentes políticos incapaces de orientar y la incongruencia entre los deseos y lo factible tal y como se configuraron en el ideario social, hicieron el resto.

La ruptura de todos los contratos, las apropiaciones de bienes y el quiebre del orden social determinaron el fin del gobierno que se supuso podía ser agente de cambio. Lo notable es que cayó por evitar el cambio, no por promoverlo. Y más notable aún es que muy probablemente hubiera caído también si lo hubiera impulsado.

### ***El diagnóstico y las recetas***

Había, a fines de los noventa, innumerables escritos sobre la necesidad de alterar el tipo de cambio, fijado por la Ley de Convertibilidad. Existe, por otra parte, gran cantidad de medidas para alcanzar los mismos objetivos. Podrían haberse renegociado los contratos de privatizaciones, podría haberse hecho una reforma fiscal seria para redistribuir ingresos. Podrían haberse establecido premios y castigos. Podría haberse hecho un buen uso del presupuesto. Podría haberse renegociado la deuda externa. Podría haberse hecho una verdadera modernización del aparato productivo con orientación exportadora. Podría haberse buscado una industria de alto valor agregado. Podría haberse aprovechado el mercado ampliado del Mercosur. Podría haberse investigado la evasión fiscal. Podrían haberse eliminado los privilegios. Podría haberse combatido la corrupción. A pesar de todo lo que podría haberse hecho, nada de eso se hizo.

Todas esas medidas implicaban una devaluación en forma real y no a través del tipo de cambio. Era una forma de ganar competitividad<sup>6</sup> para hacer que la devaluación no fuera tan dolorosa como lo fue.

### ***El escenario post devaluación***

**La devaluación no es un proyecto en sí.** No puede serlo porque no es más que un instrumento para ganar competitividad en forma inmediata y para resolver un problema de balanza de pagos (cómo pagar deudas a partir de un creciente saldo comercial favorable). Es una medida que se toma en momentos de crisis. No es una medida popular ni nunca podrá serlo. Pero es un remedio para una situación insostenible. Confundir la devaluación con un proyecto es tan grave como haber confundido la convertibilidad con un proyecto de inserción internacional.

Sin embargo, las ganancias de competitividad que generó la devaluación no pueden ser aprovechadas más que como una transferencia de ingresos y renta ya que no hay una política definida. Al no tener una estrategia de crecimiento, no hay incentivos para la inversión en ningún

---

<sup>6</sup> "Los desafíos de la competitividad"; Coriat, Benjamín; UBA; Buenos Aires, 1997

sector. Para promover la inversión hace falta una política previsible, sostenible y sostenida en el tiempo. La inestabilidad de las normas fiscales, en la ley de quiebras, en la regulación financiera, en las normas de comercio exterior, en la política arancelaria y demás, conspiran contra la promoción de inversiones. No sólo extranjeras, sino también contra las decisiones de los empresarios locales que optan por no invertir.

Es importante, a la hora de definir políticas, no confundir fines con medios. Tanto como usar los instrumentos en los momentos oportunos y con un orden pensado. El peligro de usar instrumentos inadecuados es que pueden dar señales equivocadas al mercado acerca de cuáles serán las prioridades. Así, los objetivos sectoriales no pueden ser contradictorios con los fines sociales<sup>7</sup>.

La cuestión pendiente es la de una reforma profunda y consensuada de las reglas de juego hacia adentro para dar un marco de previsibilidad. Las soluciones "definitivas" y los cambios bruscos hacen que la sociedad no pueda encontrar un marco en el cual desenvolverse. Es la política la que debe llevar adelante las ideas que sean capaces de sumar a todos al proyecto de reconstrucción. Es en la política en donde se debe discutir el proyecto que nos englobe. Es desde la política desde donde habría que cambiar la visión social del mundo y de nosotros mismos. En definitiva, somos nosotros, en la discusión política, los que debemos marcar la dirección en la que queremos ir.

Para ello hay que recuperar tanto la política como las políticas. Es necesario revisar la historia para ver qué hemos hecho bien y qué hemos hecho mal. Una década de tipo de cambio fijo, sin política monetaria, sin política industrial y con una concentración del ingreso y endeudamiento externo alarmantes, deben llamarnos a la reflexión.

Buenos Aires, noviembre de 2002

---

<sup>7</sup> Uno de estos casos puede ser, por ejemplo, el uso de leyes de estabilidad fiscal para sectores como minería y forestación. Si esto se generalizara implicaría un congelamiento de la estructura tributaria que redundaría en la imposibilidad de tener un Estado solvente, generando inestabilidad macroeconómica, perjudicando al sistema en su conjunto.