

RETENCIONES A LAS EXPORTACIONES

Director:

Marcelo R. Lascano

Autores:

Badeni, Gregorio

Bibiloni, Mario J.

Conesa, Eduardo

Cotter, Juan Patricio

Cuello, Raúl E.

Damarco, Jorge Héctor

De Pablo, Juan Carlos

Gelli, María Angélica

Gil Domínguez, Andrés

Lascano, Marcelo R.

Sáenz Valiente, Santiago A.

Spisso, Rodolfo R.

Toricelli, Maximiliano

LA LEY


Suplemento especial

Retenciones a las exportaciones

Director
Marcelo R. Lascano

ABRIL DE
2008

LA LEY


LAS RETENCIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA MACROECONOMICO

POR EDUARDO CONESA

Introducción

Las llamadas retenciones son simplemente impuestos a la exportación, o derechos de exportación. Estos impuestos jugaron un papel fundamental en la Macroeconomía argentina de los últimos cincuenta años. Siempre que se establecieron las retenciones, el tipo de cambio real fue alto, como contrapartida. Y en casi todos los casos en que se quitaron las retenciones el tipo de cambio real fue bajo, como contrapartida. Las utilizaron principalmente los gobiernos del Dr. Arturo Frondizi y el Gral. Juan Carlos Onganía desde 1958 hasta el comienzo de los 70' con tipo de cambio real alto. Desde 1976 hasta 1981 y en el decenio de los 90' s fueron demonizadas por los Ministros José Alfredo Martínez de Hoz y Domingo Cavallo, cuando el tipo real de cambio en nuestra economía era muy bajo. Fueron restauradas por el Presidente Duhalde y el Ministro Lavagna luego de la fuerte devaluación en términos reales de 2002. Lavagna las consideró como un eje central de su política económica desde el 2002 y 2005. Las mismas retenciones acaban de ser llevadas a un nivel muy exagerado y confuso por el ministro Martín Lousteau a partir del 10 de marzo de 2008.

La resolución del ministro Lousteau fechada el 10 de marzo de 2008 estableciendo derechos

de exportación desencadenó una protesta masiva del campo y una crisis política de primera magnitud en nuestro país que se parece al impuesto al té que en 1776 estableció el Rey Jorge III de Inglaterra en sus colonias del Norte de América. También se asemeja al impuesto a la sal establecido por Luis XVI en la Francia de 1789. La resolución del ministro de economía estableciendo retenciones móviles es cuando menos confusa en su por redacción. Por reacción, confiere vigor a la sabia disposición del artículo 17 d nuestra Constitución que establece que "Sólo el Congreso establece los impuestos a los que se refiere el art. 4º" entre los cuales están los derechos de exportación. La competencia de los parlamentos para establecer impuestos se remonta a la Carta Magna de 1215 con la que los barones ingleses acotaron al Rey Juan Sin Tierra en plena Edad Media. Esta norma sobre impuestos siempre fue la piedra fundamental del derecho constitucional moderno. En este uabajo sin embargo, no nos se detendremos a analizar la cuestión constitucional ni los detalles técnicos de la resolución ministerial, sino simplemente analizaremos cuáles son los fundamentos, el nivel y las consecuencias macroeconómicas de las retenciones. He escrito y publicado un libro sobre este tópico en 1983 titulado *Términos de Intercambio y Tarifa Optima en Argentina (1)* El mismo fue elogiado y prologado por dos famosos

Especial para La Ley. Derechos reservados (ley 11.723).

(1) CONESA, Eduardo R. *Términos de Intercambio y Tarifa Optima en la Argentina*, prólogos de Raúl Pre-

economistas, el Dr. Raúl Prebisch a la izquierda del espectro del pensamiento económico nacional y el Dr. Adalbert Krieger Vasena a la derecha. No obstante los elogios enfáticos de los prologuistas, mi libro tuvo escasa repercusión entre los economistas argentinos. Sin embargo, creo que el actual debate político sobre las retenciones le confiere una gran actualidad, después de pasados 25 años.

Equivalencia de los derechos de importación y los derechos de exportación

En la teoría económica se demuestra que los efectos de los derechos de importación y los de exportación producen una equivalente reasignación de los recursos de una economía. Así por ejemplo los derechos de exportación sobre los productos primarios de exportación con demanda mundial inelástica tienden a devaluar la moneda del país que los imponen y por lo tanto a proteger su industria y mejorar sus términos de intercambio internos por la vía del tipo de cambio devaluado. En el polo opuesto, los derechos de importación favorecen la industrialización subiendo los precios internos de favor de las manufacturas y optimizando las cantidades exportadas de productos primarios en función de los precios obtenidos dada la demanda mundial suavemente inelástica (2).

El mejor ejemplo de país exitoso con la utilización de derechos de importación para reasignar los recursos de su economía fueron los Estados Unidos. Es sabido que las trece colonias originales que formaron en ese país tenían enormes diferencias socioeconómicas entre sí. El Sur tenía una economía compuesta de grandes plantaciones de algodón y tabaco para cuya explotación se utilizaba mano de obra esclava de color. El algodón y el tabaco se exportaba principalmente en Inglaterra. Los Estados del Sur eran ideológicamente librecambistas y aristocráticos. Los Estados del norte, por el contrario, querían protección a la industria para poder producir dentro del país productos industriales que de otra manera se importarían de Inglaterra. Los

Estados del Norte no admitían la esclavitud y proclamaban los beneficios de la igualdad entre los hombres, de la democracia y los de la educación pública. Finalmente hacia 1860 se produjo la guerra de secesión con el choque de dos culturas totalmente opuestas: el Norte proteccionista, industrialista y democrático y el sur agrícola, latifundista y esclavista. Si en la guerra de secesión hubiese triunfado el Sur y los EE.UU. hubiesen continuado siendo una sola nación, el país hubiera sido abrumado por la sobrevaluación cambiaria proveniente de la oferta de divisas de los artículos primarios de exportación y los EE.UU. no hubieran tenido una industria importante. Ni habrían sido el gran país que son hoy en día. Si hubiese ganado el Sur, hubiese habido una gran desocupación y salarios muy bajos en todo el país. La protección a la industria permitió reasignar recursos óptimamente, crear empleos y limitó la exportación agrícola a su nivel adecuado para maximizar sus precios e ingresos. Claro está que los derechos de importación funcionaron bien en los EE.UU. para la reasignación de los recursos propios del país porque el gran tamaño de su mercado interno permitía a las industrias obtener economías de escala y ganar así un enorme crecimiento en la productividad que permitió finalmente, y en el largo plazo, eliminar prácticamente la protección industrial. En este caso el tamaño del mercado interno fue fundamental para determinar la eficiencia económica en la reasignación de los recursos por la vía de los derechos de importación (3).

Argentina: ¿Derechos de Importación o de Exportación?

Si la Argentina quisiese asignar sus recursos para el crecimiento siguiendo el modelo norteamericano enfrentaría el grave problema del tamaño de su mercado interno. Ese mercado interno es muy pequeño y no permite una industrialización eficiente ni un crecimiento de la productividad, ni economías de escala. Por intentar esta vía equivocada es que el crecimiento de la economía argentina se frustró después de 1945. En ese año la economía ar-

bisch y Adalbert Krieger Vasena, Buenos Aires, Intal, 1983, 244 páginas y anexos

(2) Lerner A.P. Diagrammatical representation of demand conditions in international trade, *Economica*, Londres, agosto de 1934

(3) JAMES, John A. The optimal tariff in the antebellum United States, *The American Economic Review*, vol 71, septiembre de 1981

gentina registraba un PBI per capita muy superior al de Francia, Italia, España, Japón, Corea y Chile. Francia nos superó en 1952. Italia en 1960. España en 1970. Japón en 1980. Corea en 1990 y Chile en el 2000, todo ello según datos inobjetables de Angus Maddison, prestigioso economista de la Universidad holandesa de Groningen (4).

Producir para un mercado interno pequeño implica necesariamente ineficiencia y altos costos de producción. Por otra parte, el sistema alternativo de los derechos de exportación asegura un tipo de cambio real alto para la industria que entonces podría producir para el mercado interno y el de exportación. Esto permitiría a la industria alcanzar economías de escala y un alto crecimiento de la productividad a lo largo del tiempo hasta finalmente alcanzar costos internacionales y competitividad similar a la de los países industriales. Si, por el contrario, la Argentina al tiempo presente siguiera el modelo opuesto eliminando los derechos de exportación y manteniendo un tipo de cambio alto por la vía de un superávit fiscal obtenido, por ejemplo, aumentando las tasas del IVA y del impuesto a las ganancias y frenando la expansión del gasto público, no cabe duda que en cinco o seis años podríamos producir, no cien millones de toneladas de granos como en la actualidad, sino doscientos. Pero ¿Cual sería el problema entonces? Simplemente que la multiplicación de nuestras exportaciones haría caer los precios que nuestro país recibe en el mercado mundial en alrededor de un 20% ó 30%. Con lo cual los beneficios de libre comercio se diluirían en forma considerable. El libre comercio absoluto crearía un problema de empleo en nuestro país porque la industria manufacturera, debido a la competencia de las importaciones, no podría actuar como fuerte demandante de la mano de obra. La demanda de mano de obra provendría principalmente del sector agrícola, del sector servicios y de la industria de la construcción. El exceso de la oferta de trabajo presionaría a la baja a los salarios reales argentinos y esa baja de salarios reales estaría repotenciada por los altos precios de los granos y la carne sin retenciones. Tendría-

mos muy poca industria y difícilmente podríamos alcanzar un alto nivel de vida en el actual contexto del mercado mundial, caracterizado por un libre cambio acentuado en manufacturas y un proteccionismo agrícola contumaz, encabezado por Francia, exactamente lo inverso de lo que conviene a la Argentina. Este esquema resultaría políticamente inviable. Las tensiones sociales se agravarían y presionarían para bajar el IVA y el impuesto a las ganancias. Volveríamos al clásico tipo de cambio bajo, al déficit fiscal, y al endeudamiento externo, y a la inflación, causas de nuestra decadencia en la segunda mitad del siglo XX.

El Proteccionismo Agrícola Internacional

Hasta 1914 el mundo se caracterizó por un entorno donde los países industriales protegían su industria, excepto Inglaterra que tenía la industria más eficiente del mundo, y regía la libertad de comercio para los productos agrícolas y las materias primas. Adam Smith y David Ricardo recomendaban a Inglaterra la libre importación de materias primas y alimentos de las colonias a los efectos de mejorar los salarios reales de sus trabajadores industriales, para competir mejor en la exportación de manufacturas, que era lo que realmente interesaba. Por eso fue que Inglaterra en 1844 sancionó las *Corn Laws* abriendo la importación de granos. Otros países siguieron su ejemplo. Esto benefició enormemente a la Argentina que desde 1860 hasta 1930 pudo crecer sobre la base de su exportación agrícola tradicional. La libertad de comercio internacional en materia de productos agrícolas determinaba que la elasticidad de la curva de demanda que enfrentaba la Argentina en los mercados mundiales fuera muy alta, por ejemplo -9, -10, en términos prácticos una curva de demanda casi horizontal, de elasticidad infinita. Esto significaba que nuestro país podía en aquellos tiempos multiplicar varias veces el volumen de sus exportaciones de carne vacuna, trigo, maíz, lana, etc. y el mercado internacional podía absorber esas crecientes exportaciones sin bajas en los precios. La Argentina de 1860 a 1930 supo aprovechar ese entorno favorable y así fue que, como afirmamos antes, desde 1900 hasta 1945 nuestro PBI per capita fuera similar al de Francia y Alemania, algo inferior al de Inglaterra, EE.UU. y Australia, pero el doble del nivel de vida español e italiano. Para aprovechar el alto nivel de vida argentino y nuestros altos salarios venían gran cantidad de inmigrantes de Italia, España y otros países del mundo. En 1930, sin embargo, se produce la gran recesión mundial que afectó sobre todo a EE.UU. Este país re-

(4) Maddison, Angus, Groningen University, La Economía de Occidente y la del Resto del Mundo. Una perspectiva milenaria, Universidad Carlos III de Madrid, www.theworldeconomy.org. Estos datos están reproducidos en Ferreres, Orlando, Dos Siglos de Economía Argentina, Fundación Norte Sur, 2005.

accionó tratando de estimular su economía mediante la exacerbación de la protección aduanera a su propia industria y a su propia agricultura. Los demás países respondieron también con medidas proteccionistas. El resultado fue que Estados Unidos no pudo reactivar su economía con el proteccionismo de la ley Hawley-Smoot de 1930. Sin embargo al inducir una retorsión y un proteccionismo similar en los demás países del orbe, se provocó una caída en espiral de todo el comercio internacional, lo cual contribuyó a una generalización internacional de la recesión estadounidense. En el caso de la Argentina, la caída de los precios de exportación de nuestras materias primas por culpa de la recesión fue del 70%. A duras penas pudimos mantener el mercado inglés gracias al tratado Roca-Runsiman de 1934. Con motivo de la recesión internacional y de la necesidad de pagar la deuda externa nuestro país estableció el control de cambios. Este control consistía simplemente en obligar a los exportadores a vender al Banco de la Nación las divisas provenientes de las exportaciones. Luego el Banco de la Nación apartaba un porcentaje para el pago de la deuda externa, y el remanente se asignaba por licitación a los importadores de materias primas para la industria. Este control de cambios impulsó una importante industrialización que comenzó precisamente en 1930 y se exacerbó desde 1939 a 1945, gracias a la imposibilidad de importar causada la segunda guerra mundial. Reitero, en 1945 todavía éramos un importante exportador de productos agropecuarios en el mercado mundial, pero además teníamos una industria considerable y nuestro nivel de vida era similar al inglés y muy superior al alemán, al francés, al español y al italiano, países destruidos por la guerra. Los gobiernos argentinos del decenio de 1930 supieron devaluar el tipo de cambio real para compensar al sector exportador por la caída de los precios de la exportación. Además establecieron las Juntas de Granos y de Carnes para defender al productor rural. Argentina lucía como una futura potencia económica mundial. Sin embargo, el gobierno surgido de las elecciones de 1946 sobrevaloró la moneda al mantener fijo el tipo de cambio nominal frente a una creciente inflación interna. La resultante sobrevaluación cambiaria desalentó las exportaciones agropecuarias, imposibilitó las exportaciones industriales y fomentó una industrialización ineficiente fundada en permisos de cambio e importación distribuidos clientelísticamente. Así fue que el PBI per capita argentino desde 1949 hasta 1955 se mantuvo constante mientras el de otros países crecía vertiginosamente. Por ello fue que Francia nos sobrepasó en 1952, Italia nos sobrepasó en PBI en 1960, y así sucesivamente.

Mientras la Argentina sobrevaluaba su moneda a fines de los 40 y comienzos de los 50 se fue gestando el Mercado Común Europeo. El proteccionismo agrícola europeo es manifiestamente irracional desde el punto de vista económico, pero su inmovible fortaleza política sugiere que debe tener profundas raíces en la política y en la historia de Europa. El principal exportador intra-europeo de productos agrícolas y, por lo tanto, el principal beneficiario de la política proteccionista de la Comunidad Europea, es Francia, y este país tenía todavía en 1957 cuentas pendientes que cobrar a Inglaterra y Alemania, que vienen del fondo de la historia. En 1814, Inglaterra y Prusia impusieron pesadas reparaciones de guerra a Francia a raíz de la derrota de Napoleón I. En 1870, Bismarck impuso pesadas reparaciones de guerra a Francia luego de la derrota de Napoleón III. En 1919, Francia, ganadora de la primera Guerra Mundial, no logró cobrar reparaciones de guerra a la vencida Alemania. Tampoco lo pudo hacer en 1945. Por lo tanto, la política agrícola común europea es explicada como el método indirecto mediante el cual finalmente el nacionalismo francés recibe las reparaciones de guerra que no pudo cobrar de manera directa. Si esto es así, las perspectivas de que se abra nuevamente el mercado europeo a nuestras exportaciones tradicionales serían más bien limitadas.

Este mercado se caracterizó desde el comienzo por establecer el libre comercio interno entre Francia, Alemania, Holanda, Bélgica, Italia y Luxemburgo: libre comercio para el mercado interno en productos industriales y agrícolas pero acompañado de un fuerte proteccionismo externo instrumentado por medio de altísimas tarifas aduaneras a la importación de productos agrícolas. A su vez el proteccionismo agrícola europeo reforzó, como retorsión, el proteccionismo y los subsidios agrícolas norteamericanos. Todo este sistema de protección a su agricultura implementado por las economías centrales determinó una baja en promedio de los precios reales de los productos agrícolas de un 30% en relación a los que habrían tenido vigencia en caso de libre comercio mundial. Se estima que si la Unión Europea y los EE.UU adoptaran el sistema de libre comercio agrícola, los precios internos de dichos productos en los respectivos mercados, bajarían. Pero los precios internacionales de los mismos productos agrícolas subirían en un 30% aproximadamente. Esto implicaría de enorme beneficio para la Argentina. Lamentablemente las sucesivas roncadas de negociaciones en el seno del GATT y de la OMC para liberar el comercio agrícola mundial, han frac-

sado. También lucen como un futuro fracaso las negociaciones que todavía están vivas de la ronda DOHA. El proteccionismo agrícola internacional no solamente rebaja los precios internacionales de las exportaciones argentinas, sino que también torna a la curva de demanda internacional que enfrenta nuestro país en los mercados internacionales más inelástica, arruinando los beneficios de nuestras ventajas comparativas.

La buena noticia en este punto es la entrada en el mercado mundial de China e India, países que con sus enormes poblaciones hambrientas de alimentos han sido el motor principal de la demanda mundial y de la suba de precios de los últimos años. La entrada de estos actores tiende a ampliar el mercado mundial de alimentos y materias primas y hace subir las elasticidades de demanda que enfrenta Argentina en el mercado mundial, lo cual aconsejaría a bajar el nivel de las retenciones, y no a subirlo.

Nuestras ventajas comparativas

Las ventajas comparativas argentinas han sido casi siempre evaluadas a la luz de la abundancia y calidad del factor tierra. La pampa húmeda con más de un metro de humus de profundidad es considerada entre las tres zonas más fértiles del planeta, compitiendo en calidad y extensión solamente con Ucrania y las llanuras centrales de los Estados Unidos. En consecuencia pocos países pueden competir en precio y calidad con la producción agrícola y ganadera de la Argentina. Pero las barreras aduaneras establecidas por los países tradicionalmente importadores de alimentos, aparte de reducir los precios internacionales de estos productos, tornan la curva de demanda

mundial de los mismos más inelástica, tanto al precio como al ingreso. En efecto, si la curva de demanda que enfrenta la Argentina en el mercado mundial de trigo hipotético, sin proteccionismo, fuera casi horizontal, el proteccionismo la traslada hacia abajo y la hace más vertical como en el Gráfico 1.

Cuando una empresa, o un país, no enfrenta una curva de demanda horizontal estamos en un mercado de competencia imperfecta, o de competencia monopólica. En este caso, el punto donde la empresa o el país maximiza sus ganancias no es donde el costo marginal es igual al precio, sino al ingreso marginal. La teoría económica que sustenta los derechos de exportación óptimos arranca con John Stuart Mill, el famoso economista liberal inglés quien publicara en 1844 un ensayo al respecto (5). Luego de Mill, continuó con el tema el famoso economista matemático inglés F.Y. Edgeworth (6). Otras importantes contribuciones provienen de C. F. Bickerdike (7), Tibor Scitovsky (8), A. P. Lerner (9), J de V. Graaff (10) y las más recientes contribuciones de Harry Johnson (11), Murray Kemp (12) y Max Corden (13).

En nuestro país esta cuestión en lugar de ser planteada como un problema de "tarifa óptima" lo ha sido en términos de tipos de cambio diferenciales. Así una importante corriente de economistas, por momentos mayoritaria, ha sostenido que para desarrollarse en el actual entorno económico mundial, el país debía tener dos tipos de cambio. Uno más elevado para la industria y otro más bajo para el agro. Dentro de los sostenedores de esta tesis están o estuvieron economistas de la talla de Raúl Prebisch, Carlos Moyano Llerena, Marcelo Diamand o Aldo Ferrer, entre muchos otros.

(5) Mill John Stuart, *Essays on some unsettled questions of political economy*, 1844, ed Londres, 1948 y también *Principles of Political Economy*, ed Longmans, Green and co., 1915, p. 922.

(6) Edgeworth, F.Y. *The theory of international values*, *Economic Journal*, Number 4, Londres, marzo de 1894.

(7) Bickerdike, C.F. *The theory of incipient taxes*, *Economic Journal*, number 64, Londres, diciembre, 1906, *Review of A.C. Pigou's protective and preferential import duties*, *Economic Journal*, number 17, marzo, 1907.

(8) Scitovsky, Tibor. *A reconsideration of the theory of tariffs*, *RES*, Londres, 1942.

(9) Lerner A.P., *The economics of control*, Macmillan, Nueva York, 1944.

(10) Graaff, J de V., *Theoretical welfare economics*, Cambridge University Press, Londres, 1967, cap. 9.

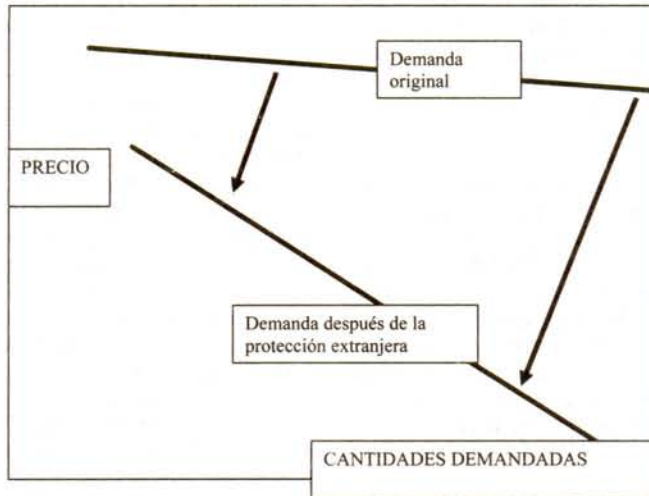
(11) Johnson, Harry, *Optimum tariffs and retaliation*, *RES*, Londres, 1953, 21:142-153.

(12) Kemp, Murray, *Notes on the theory optimal tariffs*, *Economic Record*, 43, septiembre 1967.

(13) Corden, W.M. *Trade policy and economic welfare*, Clarendon press, Oxford, 1974.

Gráfico 1

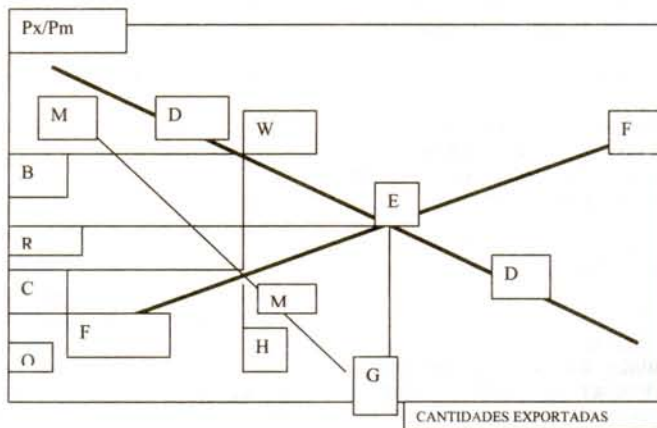
Efecto del proteccionismo agrícola internacional con respecto a la curva de demanda que enfrenta la Argentina y su elasticidad



El problema de la política de tipo de cambio alto combinada con retenciones ensayada desde 2002 no ha encontrado un fundamento teórico serio e inobjetable y aceptado universalmente para la misma. Desde el punto de vista práctico la historia económica argentina de los últimos 50 años demuestra que nuestra economía funciona mejor con tipo de cambio alto y retenciones moderadas que de otra manera. La teoría de la tarifa optima brinda ese sustento teórico fundamental pues es una doctrina indiscutida incluso por los

liberales mas acérrimos al punto de que su creador, como afirmamos antes, fue John Stuart Mill. El autor que mejor ha sistematizado la teoría de la tarifa óptima: el australiano Max Corden (14). Este autor presenta sus argumentos en los términos usuales de curvas de oferta y demanda, con una prevención: el precio de las exportaciones se mide en términos de importaciones, esto es en términos de intercambio. De esta manera las importaciones son el *numeraire* o unidad de cuenta. Esto se presenta en el Gráfico 2.

Gráfico 2. Derivación de la tarifa óptima



(14) Corden W.M., Op. Cit. Trade policy and Economic Welfare, Clarendon Press, Oxford, 1974, Cap. 7

Al país le conviene maximizar sus ingresos de exportación restringiendo la oferta en HG lo cual implica una suba de precios de RB. La tarifa óptima de exportación es CB/OB

La cantidad de exportaciones se muestra en el eje horizontal y el precio de las exportaciones en términos de intercambio en el vertical. DD es la curva de demanda extranjera de nuestras exportaciones. Ella es la curva de ingreso promedio obtenible mediante la exportación en términos de importaciones. La curva de ingreso marginal es MM. La curva de oferta doméstica es FF. Dado el libre comercio, el equilibrio se alcanza en el punto E, con exportaciones iguales a OG y un precio igual a OR, implicando que las importaciones son equivalentes a REGO, el rectángulo que surge del gráfico.

La curva de oferta doméstica muestra los costos marginales de ofertar diversas cantidades de exportaciones es igual en cada punto a los costos marginales, en términos de productos importables, de producir exportables o consumirlos localmente. En el punto de libre comercio, este costo marginal es igual al ingreso promedio y no al ingreso marginal. De esta manera la tasa marginal de transformación de exportables en importables en el propio país y en el extranjero no son iguales. En consecuencia no estaríamos en un punto de la optimalidad de Pareto. Por ello el interés general del país es el de restringir la oferta de exportaciones muy moderadamente hasta que el ingreso marginal sea igual al costo marginal. La situación óptima es alcanzada donde las exportaciones son OH y el precio ha aumentado hasta OB. El óptimo de Pareto de la

curva de demanda es W. La elasticidad de la curva de demanda en el punto W es igual a OB dividido por BC, o para ponerlo en términos diferentes, al ingreso promedio dividido por el exceso de ingreso promedio sobre el ingreso regional. Si Tx (que no figura en el gráfico) es el derecho de exportación óptimo y Nx (que tampoco figura en el gráfico) es la elasticidad precio de la demanda de exportaciones, se sigue que en el punto W, Tx es igual a uno sobre Nx. Esta es precisamente la fórmula del derecho óptimo de exportación usando las importaciones como *numeraire*. En conclusión, si demostramos empíricamente que la elasticidad precio de la demanda de las exportaciones argentinas es menor que infinito, el derecho de exportación óptimo que permitiría a la economía alcanzar el óptimo de Pareto en la asignación de sus recursos es el inverso de la elasticidad. Si la elasticidad es -5, el derecho de exportación óptimo sería del 20%. Si la elasticidad es -4 ese derecho de exportación será del 25% y así sucesivamente. También es posible por la vía del análisis estadístico econométrico determinar esas elasticidades que enfrenta la Argentina. Resultados preliminares pueden verse en la nota al pie (15).

Desde ya cabe advertir la necesidad de tomar estas estimaciones con un grano de sal pues las verdaderas elasticidades usables para implementar la tarifa óptima en cualquier país son las de muy largo plazo y en este plazo las elasticidades son muy altas porque otros países pueden ocupar el lugar del país que restringe su oferta.

Los primeros autores sobre el tema de la tarifa óptima particularmente Bickerdike sostenía

(15) El precio que la Argentina recibe por su carne vacuna está significativamente afectado por los volúmenes exportados, como surge de la siguiente ecuación de regresión estimada en logaritmos naturales: $PC = 2.507 - 0.345VC + 1.196YMUN - 0.039T$ con un $R^2 = 0.551$ y valores "t" de 1.8, -3.2, 2.2, y -1.6 respectivamente. PC es el precio recibido por la Argentina. VC es el volumen exportado por nuestro país. YMUN es el PIB mundial. Por otra parte T es la tendencia secular de los precios.

Por otra parte, el precio que la Argentina recibe por su maíz está significativamente afectado por los volúmenes exportados, como surge de la siguiente ecuación de regresión logarítmica: $PM = -0.162 - 0.146VM - 0.016RTB + 0.946YMUN + 0.550(PM-1) - 0.041T$, con un $R^2 = 0.813$ y valores "t" de -0.117, -2.65, -2.2, 2.0, 5.2 y -2.4 respectivamente. PM es el

precio recibido por la Argentina. VM es el volumen exportado por nuestro país. YMUN es el PIB mundial. RTB es la tasa de interés real de las letras de tesorería norteamericanas. PM-1 es el precio del maíz rezagado un período y T es la tendencia secular de los precios del maíz.

En adición, el precio que la Argentina recibe por su trigo está afectado por los volúmenes exportados, como surge de la siguiente ecuación de regresión logarítmica: $PT = 1.585 - 0.066VT - 0.021RTB + 0.246YMUN + 0.591PT-1 + 0.013T$, con un $R^2 = 0.772$ y valores "t" de 1.3, -1.9, -3.1, 0.7, 5.7 y -0.8 respectivamente. PT es el precio recibido por la Argentina. VT es el volumen exportado por nuestro país. YMUN es el PIB mundial. RTB es la tasa de interés real de las letras de tesorería norteamericana. PT-1 es el precio del trigo rezagado un período y T es la tendencia secular del precio real del trigo.

que los impuestos a la exportación debían ser bajos si es que ellos tenían que dar cierta ventaja al país que los imponen. La insistencia de Bikerdite sobre este punto se debe a que debido a la fórmula desarrollada con la ayuda del cálculo diferencial, lo cual lo condujo a creer en la necesidad de que el impuesto fuese pequeño. Algunos autores recientes, en particular Corden han sostenido enfáticamente la necesidad de utilizar las elasticidades de muy largo plazo, que son muy altas, de lo cual se derivará que la tarifa óptima debe ser muy baja. Al respecto Corden dice literalmente:

"Las elasticidades calculadas, que son alta desde el punto de vista de la balanza de pagos, aparecen completamente bajas y parecen sugerir tasas o impuestos a la importación o exportación muy altos. Por ejemplo, en 1957 Harberger en una revisión de varios cálculos diseñados para descubrir si el mecanismo de sistema internacional funcionaba, concluyó que el arriesgaría una regla empírica según la cual en el corto plazo la elasticidad de la demanda de importaciones de un país típico radicaría en el rango de -0,5 a -1. Mientras que la elasticidad de demanda para exportaciones es probablemente cerca o alrededor de -2." Esta cita subraya el hecho de que muchos de los cálculos se refieren al corto plazo, mientras que las elasticidades de largo plazo son las más relevantes para nuestros propósitos. Pero el principal punto es que una elasticidad de demanda de exportaciones de 2 significa que la tarifa óptima de exportación es del 50%!!! Harberger, en realidad, dudaba de que los países tuvieran tanto poder monopólico como esta cifra indicaba y se sintió totalmente confiado en que la elasticidad de demanda de exportaciones fuera sustancialmente más grande que -2. (16)

El autor recuerda haber discutido en detalle el punto en 1970 con sus profesores Lawrence Klein (premio Nóbel), Irving Kravis y Jere Behrman en la Universidad de Pennsylvania, mientras cursaba mi doctorado en economía (Ph.D.) y unánimemente todos estos grandes profesores enfatizaban el punto de que las elasticidades de largo plazo son muy altas, lo cual pone, en mi opinión, un tope máximo a los derechos óptimos de exportación en el orden del 20-30%

Sobre la cuestión de la protección en general cabe recordar que el economista Tibor Scitovsky ya en 1942 en un famoso artículo (17) advertía que el libre comercio debía ser impuesto por el Derecho Internacional, o por la fuerza de una super-potencia mundial, y debería ser una obligación universal de todos los países, pues de lo contrario es obvio que *Estados independientes en posesión de su propia soberanía establecerán y subirán las tarifas con el propósito de incrementar su participación en los recursos del mundo, para alcanzar un más pleno empleo o para proteger su industria.*

Y esta posición, a su vez, provocaría lógicas respuestas retorsivas y más protección en otras naciones. Con esto queremos decir que el ideal es el libre comercio. Esto no se discute. Pero una vez que el resto del mundo, en especial Europa liderada por Francia, adopta una política comercial de proteccionismo agrícola feroz, no queda más remedio a los Estados Unidos que responder con su propio proteccionismo y lo mismo le ocurre a la Argentina. El único problema a discutir entre nosotros debería ser si protegemos nuestra industria y nuestro agro con una combinación de tipo de cambio alto y retenciones, o por en contrario seguimos el enfoque más tradicional ya fracasado de un tipo de cambio bajo, con protección a la industria por la vía de tarifas de importación, en cuyo caso desarrollaremos una industria poco competitiva por falta de economías de escala en la producción para el mercado interno. Y así entraríamos nuevamente en un callejón sin salida como durante la segunda parte del siglo XX.

El modelo GOL del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y las elasticidades de demandas mundiales

Para reasegurarnos categóricamente que nuestro país enfrenta curvas de demanda no horizontales y claramente inferiores a infinito, nada mejor que recurrir a uno de los modelos económicos de la agricultura mundial elaborado por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y extraer de él las elasticidades de la demanda mundial y luego dividir por la participación argentina en esos mercados para estimar gruesamente así cual es la elasticidad de las cur-

(16) Corden W.M., op.cit, cap. 7.

(17) Scitovsky Tibor, op.cit. A Reconsideration of the Theory of Tariffs, RES vol. IX, p.89-110. Reproducido en AEA, Readings in the Theory of International Trade, Irwin, 1950.

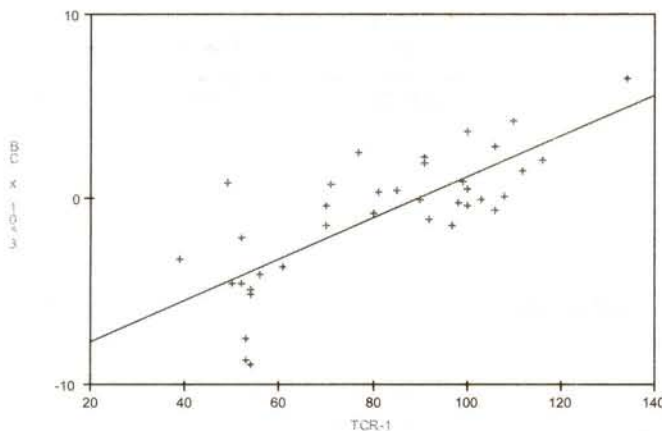
vas de demanda que enfrenta la Argentina y de allí calcular cuales serían desde el punto de vista teórico los derechos óptimos de exportación a aplicar por nuestro país. Típicamente de acuerdo a ese modelo (18) las elasticidades precio de demanda de granos oscilan entre -0.45 y -0.1 con prevalencia de valores intermedios como -0.2 . Por otra parte en el caso de la Argentina su participación en los mercados mundiales si bien decayó considerablemente en 1946-50 pero luego se estabilizó en niveles bajos (19). Esto permite confirmar que si la participación argentina en los mercados mundiales es de 5% y la elasticidad precio de demanda de -0.2 , el derecho de exportación óptimo debiera ser del 25%. Los sectores del campo en su gran mayoría aceptan derechos de exportación relativamente bajos, esto es "retenciones" moderadas, porque intuyen el acierto de esta postura por la experiencia histórica del país más que por el conocimiento de las leyes de la macroeconomía. Se dan cuenta que los derechos de exportación determinan un tipo de cambio real de equilibrio más alto que los compensa en gran medida por dicho derecho. No olvidan que durante la gestión de los ministros Martínez de Hoz y Cavallo, si bien estuvieron formalmente exentos de esas retenciones, por otra parte sufrieron una sobrevaluación cambiaria del 60% que implicó una retención implícita tres veces mayor que los derechos de exportación formales del 20%. Todo ello unido a tasas de interés insoportablemente altas.

El nivel del tipo de cambio real determina el saldo las cuentas externas: déficit si el tipo de cambio es bajo, o superávit si es alto

Todo ello por rigurosa aplicación de las dos leyes básicas de la economía: la oferta y la demanda. Si el precio de un bien es bajo, habrá exceso de demanda, y si el precio de ese bien es muy alto, habrá exceso de oferta. El precio de equilibrio es simplemente aquél donde la cantidad ofrecida iguala a la cantidad demandada. En ese punto el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos es alrededor de cero. Este punto se determina teóricamente por las curvas de oferta y demanda. Y se determina prácticamente por una simple ecuación de regresión entre el tipo de cambio real del año anterior como variable independiente, por una parte, y el resultado de la balanza de comercio por la otra, como variable dependiente. Debe enfatizarse que el Gráfico 3 es consecuencia directa de las leyes de la oferta y la demanda ya que en el eje vertical simplemente se representa año por año la distancia horizontal entre la oferta y demanda de divisas de cada año, esto es los déficits o superávits resultantes de restar exportaciones menos importaciones. Y el eje horizontal, el tipo de cambio real, esto es el precio de la divisa. Puede mejorarse la exactitud de la regresión agregando la tasa de crecimiento de la economía como segunda variable independiente. Estamos pues en presencia de lo que los economistas denominamos una ecuación de comportamiento o "behavioral equation", fundamental en todas las economías nacionales del planeta.

Gráfico 3

Tipo de cambio real en el eje horizontal y balanza de comercio en el vertical



El menor tipo de cambio real a la izquierda del gráfico genera el déficit. Sobre la derecha el mayor tipo de cambio genera superávit.

(18) Alternative Futures for World Food in 1985, World Gol Model, Vol 1, US Department of Agriculture, Foreign Agricultural Economic Report Number 146, Washington dc, April of 1978, p.100

(19) CONESA Eduardo, Términos de Intercambio y Tarifa Óptima en la Argentina, Buenos Aires, INTAL, 1983, p.78 y 116

En el Cuadro 1 presentamos los resultados del análisis estadístico de la relación existente entre el tipo de cambio real y el saldo de las cuentas externas representado en el Gráfico 3. El Cuadro 1 tiene por objeto satisfacer la curiosidad de los lectores economistas y puede ser salteado sin perjuicio alguno para la comprensión de este artículo por los lectores abogados y el público en general. El Cuadro 1 confirma desde el punto de vista econométrico que un tipo de cambio real bajo determina déficits externos y un tipo de cambio alto determina superávits. Y además que estamos en presencia de una relación estadísticamente muy

significativa. El cuadro también indica que cuando el PBI crece fuerte, tienden a producirse déficit externos, como lo indica el coeficiente de regresión negativo de la variable CRE-1, lo cual sugiere que para que el PBI crezca a altas tasas, el tipo de cambio real debe ser extremadamente alto para vencer y arrollar la tendencia al déficit provocada por el mismo crecimiento del PBI. Esto es lo que precisamente ha ocurrido en nuestra economía en el período 2003-2007, aunque el tipo de cambio real alto tiende a ser erosionado por la fuerte inflación interna lindante en el 20% anual del año 2007.

Cuadro 1

Análisis Estadístico de las relaciones entre el tipo de cambio real y el crecimiento por una parte, y el saldo de las cuentas externas por la otra

Data File: TCR-CEPAL

Dependent Variable : BC

Variable Name	Coefficient	Std. Err. Estimate	t Statistic	Prob > t
Constant	-8643.810	1309.623	-6.600	0.000
TCR-1	101.531	14.747	6.885	0.000
CRE-1	-200.764	80.127	-2.506	0.017

Data File: TCR-CEPAL

Source	Sum of Squares	Deg. of Freedom	Mean Squares	F-Ratio	Prob>F
Model	286817917.810	2	143408958.905	33.035	0.000
Error	147598817.758	34	4341141.699		
Total	434416735.568	36			

Coefficient of Determination (R ²)	0.660
Adjusted Coefficient (R ²)	0.640
Coefficient of Correlation (R)	0.813
Standard Error of Estimate	2083.541
Durbin-Watson Statistic	1.488

El Cuadro 2 que sigue también muestra claramente que cuando el tipo de cambio del año anterior fue muy bajo como en 1980 y en 1992-2000 tienden a generarse enormes déficit comerciales. Cuando, por el contrario, el tipo de cambio es alto como en 1963, 1967, 1968, y 1983-89 aparecen fuertes superávits comerciales. A veces la tendencia al superávit del tipo de cambio real alto es rebajada por el alto crecimiento del PBI, y a veces el tipo de cambio real alto acompañado de caída del PBI produce enormes superávits como en 1983-89. Cuando el tipo de cambio es bajo y la tasa de crecimiento alta, como en 1992-94 y en 1996-97, el déficit externo resulta enorme. Cuando la tasa de crecimiento del PBI es negativa como en 1995 y 1999 y 2000, el déficit externo determinado el tipo de cambio bajo es comprimido por la caída del PBI. En el período 2003-2007, no mos-

trado en el gráfico, el tipo de cambio alto y los altos precios de nuestras *commodities* de exportación permitieron mantener fuertes superávits externos, no obstante la alta tasa de crecimiento de nuestra economía del orden del 8-9% anual. Una importante confirmación empírica que analizaremos más en detalle en el subtítulo que sigue, consiste en que el tipo de cambio bajo tiende estar acompañado de déficit fiscal y endeudamiento externo y el tipo de cambio alto de superávit fiscal y acumulación de reservas. Cuando una economía tiene fuerte déficit fiscal y alto superávit comercial, el impacto combinado y expansivo de ambos genera *hiperinflación* como en 1983-89. Y el impacto combinado de tipo de cambio bajo acompañado de "intentos" de superávit fiscal o "déficit cero" como en 200-2001 genera *hiperrecesión*.

Cuadro 2

Argentina: balanza de comercio en dólares de valor constante, tasa de crecimiento anual del PBI y tipo de cambio real histórico de la Argentina para el período 1963-2000, con base 1986=100

	BAL COM	TASA CREC	TCR 1986=100
1963	708,345	-2,118	108,106
1964	93,410	9,000	90,889
1965	-45,962	8,155	85,527
1966	460,281	1,514	81,745
1967	385,313	2,715	103,519
1968	-19,429	5,328	100,152
1969	-357,714	8,018	98,237
1970	-240,701	5,346	97,512
1971	-1419,480	3,934	92,846
1972	-1079,959	1,978	106,578
1973	-582,476	2,959	80,528
1974	-808,551	6,105	70,307
1975	-1450,737	-0,725	71,250
1976	804,928	-0,423	99,419
1977	936,742	7,049	91,927
1978	2238,483	-3,605	70,524
1979	-354,882	7,171	50,774
1980	-4557,040	2,242	39,515

	BAL COM	TASA CREC	TCR 1986=100
1981	-3248,006	-5,010	49,305
1982	843,997	-2,594	91,533
1983	1957,388	3,439	112,964
1984	1503,759	1,536	100,161
1985	3701,424	-6,943	116,340
1986	2128,000	7,155	100,000
1987	558,668	2,380	106,217
1988	2812,279	-1,857	110,912
1989	4220,238	-6,939	134,814
1990	6560,430	-2,295	77,186
1991	2489,614	10,055	61,160
1992	-3703,323	8,872	54,328
1993	-5156,304	5,603	53,391
1994	-7515,724	7,856	52,590
1995	-2130,571	-3,098	52,056
1996	-4538,327	4,631	53,483
1997	-8685,971	8,139	54,357
1998	-8900,836	3,850	54,806
1999	-4880,817	-3,402	56,644
2000	-4097,000	-0,522	59,109

Pero las cuentas fiscales también determinan el resultado de las cuentas externas ¿Un caso de sobredeterminación?

La anterior ecuación de comportamiento hace depender el saldo de las cuentas externas del nivel del tipo de cambio real: $CC=f(TCR)$, es decir que el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos es una función del tipo de cambio real. Esta relación emerge simplemente de la lógica del mismo comportamiento elemental de los operadores de la economía que tratan siempre de ganar dinero comprando donde el precio es bajo y vendiendo donde es alto. Sin embargo, por otra parte, las definiciones de las cuentas nacionales implican una relación mecanicista entre la cuenta corriente de la balanza de pagos y el déficit o superávit fiscal. En efecto:

$$1) Y=C+I+G+X-M-RD$$

Esto significa que el producto bruto nacional o PBN (Y) es igual al consumo (C) más la inver-

sión (I) más el gasto público (G) más las exportaciones de bienes y servicios (X) menos las importaciones de bienes y servicios (M) menos los pagos a los factores de producción extranjeros (RD) tales como los intereses de la deuda externa, dividendos de empresas extranjeras, regalías, etc., etc.

La cuenta corriente de la balanza de pagos se define como:

$$2) CC=X-M-RD$$

De donde surge que el PBN es igual a:

$$3) Y=C+I+G+CC$$

Pero a su vez el ahorro nacional S es igual a:

$$4) S=Y-C-G$$

De donde se infiere que:

$$5) S+C+G=C+I+G+CC$$

De donde surge que:

$$6) CC=S-I$$

De la última expresión surge que la cuenta corriente de la balanza de pagos CC es determinada meramente por el ahorro nacional S menos la inversión I . Parece haber una contradicción con en el subtítulo anterior donde establecimos que la cuenta corriente CC es una función del tipo de cambio real $CC=f(TCR)$

Analicemos más en detalle los determinantes de ahorro nacional S teniendo en cuenta que el consumo es a su vez una función lineal del ingreso disponible, según Keynes

$$7) C=a+b(Y-T)$$

El ingreso disponible $Y-T$ es lo que queda para gastar a los ciudadanos después de pagar sus impuestos T . Luego el ahorro nacional S es igual a:

$$8) S=Y-(a-b(Y-T))-G$$

Esta última expresión puede volver a expresarse más claramente como

$$9) S=Y(1-b)-a+(bT-G)$$

10) $(bT-G)$ es básicamente una expresión referente al déficit o superávit fiscal pues abarca los impuestos T menos el gasto público G . El coeficiente b es un número cercano a 1 (por ejemplo=0.80) llamado propensión marginal a consumir.

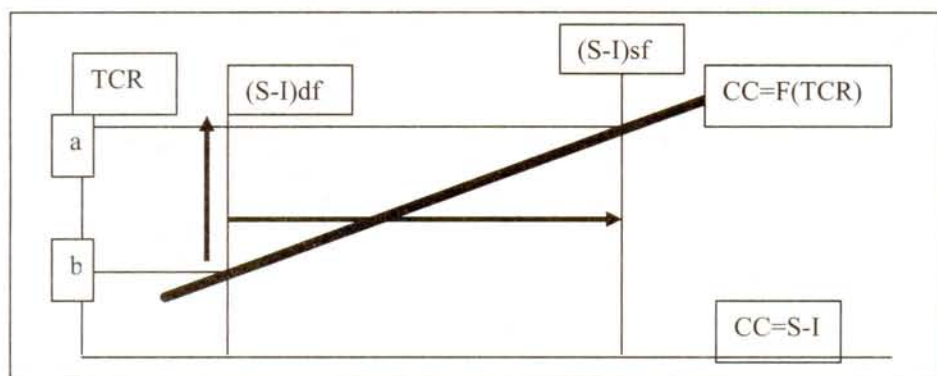
11) Luego $S=f(Y, T, G)$: la conclusión de esta cadena de razonamientos es que el ahorro depende del ingreso Y . Pero fundamentalmente también del déficit o superávit fiscal. La verdadera variable de control del ahorro es el déficit o el superávit fiscal: los impuestos y el gasto público. Si queremos aumentar el ahorro nacional tendremos que subir los impuestos o bajar el gasto público. O ambas acciones combinadamente. Si aumenta el gasto público disminuye el ahorro nacional. Si aumentan los impuestos aumenta el ahorro nacional.

12) Volvamos ahora a la expresión del punto 6), es decir $CC=S-I$. Aquí no aparece el tipo de cambio real (TCR) . A lo sumo pareciera que, implícitamente, por lo establecido en 11), el saldo de la balanza de pagos dependiera solamente de la situación fiscal. Esta fue la interpretación trágica vigente 1978-81 y en el decenio de los no-

ventas hasta el 2001. Fue sostenida con fervor casi religioso por los economistas de la tablita y de la convertibilidad porque olvidaban de considerar la ecuación de comportamiento donde $CC=f(TCR)$. Decía el gran economista clásico Alfred Marshall que, así como la tijera corta con sus dos hojas y no con una sola, era necesario considerar ambas ecuaciones, la oferta y la demanda, y compatibilizarlas, porque las dos son actúan simultáneamente. Pero la Argentina puso su economía en manos "técnicos" que en realidad resultaron ser algo así como monos con navaja. Por sus frutos los conoceréis, dice el Evangelio. Solo consideraron la ecuación $CC=S-I$. Así nos fue.

Veamos en el Gráfico 4 cómo se compatibilizan $CC=f(TCR)$ y $CC=S-I$. En el eje vertical ponemos el tipo de cambio real, TCR . Y en el horizontal la cuenta corriente CC que siempre es igual a $S-I$. La ecuación de comportamiento del Gráfico 3 $CC=f(TCR)$, debe ser dibujada como una recta diagonal de sudoeste a noreste que represente la idea de que a mayor tipo de cambio real en el eje vertical, corresponde un mayor superávit en cuenta corriente en el eje horizontal (o lo que es equivalente, un menor déficit externo). No olvidemos por otra parte que $(S-I)=f$ (déficit o superávit fiscal). Por lo demás, $S-I=f$ (sf ó df) no depende del tipo de cambio real, según la ecuación 9. Por lo tanto $S-I$ será representada siempre por una recta vertical. Si hay déficit fiscal (df), la recta vertical $S-I$ arrancará a la izquierda del gráfico. Si hay superávit fiscal (sf), la recta vertical $S-I$ arrancará a la derecha del gráfico. Donde la recta vertical $S-I$ corte a la recta diagonal $CC=f(TCR)$ se alcanzará el equilibrio y en el eje vertical podremos leer el tipo de cambio real. El punto "a" marca un tipo de cambio real alto. El punto "b" un tipo de cambio real bajo. $CC=f(TCR)$ es una hoja de la tijera y $S-I=f$ (sf ó df) es la otra. Como en la oferta y la demanda de Marshall. La consecuencia de este modelo es que siempre que exista déficit fiscal, la economía tenderá a registrar tipo de real cambio bajo y déficit comercial. Y siempre que exista superávit fiscal la economía tenderá a registrar tipo de cambio real alto y superávit comercial. ¿Y si el tipo de cambio real es alto y por lo tanto hay superávit comercial y por otra parte el gobierno incurre en déficit fiscal? Esta fue la política de Grinspun-Sourrouille-Machinea de 1983-89. En este caso la economía ajusta por hiperinflación. ¿Y si el gobierno busca el superávit fiscal o el déficit cero, cuando el tipo de cambio real es bajo y hay déficit comercial?. Esta fue la política de Machinea-Lopez Murphy -Cavallo en 1999-2001. En este caso la economía ajusta por hiper-recesión.

Gráfico 4

Compatibilización de $CC=f(\text{TCR})$ y $CC=S-I$:

A mayor superávit fiscal hacia la derecha del gráfico, corresponde un tipo de cambio real más alto como en a. A la izquierda del gráfico, con déficit fiscal, un tipo de cambio real más bajo como en b.

¿Coparticipación de las retenciones?

Las retenciones, además, no deben ser un impuesto coparticipable con las provincias. En primer término porque la Constitución establece en su art. 4° que las rentas del Tesoro nacional se forman con el producido de los derechos de importación y exportación y por lo tanto la coparticipación en las provincias requeriría una reforma constitucional. Pero además desde el punto de vista de la eficiencia económica debe tenerse en cuenta el principio de la correspondencia fiscal: el Estado que recauda debe ser el Estado que gasta. Si la recaudación la hace el Estado nacional, el que gasta esos recursos debe ser el Estado nacional. Nuestro régimen de coparticipación es defectuoso porque le encomienda la recaudación de los impuestos, que es lo difícil, al Estado nacional, y el gasto de esos dineros, que es lo fácil, a los Estados provinciales. Si los Estados provinciales no son capaces de hacer el esfuerzo recaudador, tampoco deben ser capaces de gastar eficientemente lo que les viene de arriba. En tal sentido el régimen de coparticipación ya de por sí es bastante ineficiente y no debemos hacerlo más ineficiente aún haciendo coparticipales las retenciones. Sin duda, en teoría, sería mejor que el Estado nacional y los Estados provinciales se dividan los impuestos a recaudar por unos y otros. Por Ej. : los derechos de importación y exportación y el

impuesto a las ganancias para el Estado nacional, y el IVA, el impuesto inmobiliario y el impuesto a los ingresos brutos, para los Estados provinciales. Pero que cada uno recaude lo que gasta. Solamente aquel que hace el esfuerzo y sabe lo que cuesta recaudar y sacar el dinero a los contribuyentes tendrá algún equilibrio y alguna prudencia en el gasto de lo que tanto le costó recaudar. La experiencia de nuestro país con la transferencia de actividades a las provincias no ha sido satisfactoria. El ejemplo típico es el de la educación: se transfirió completamente la educación primaria y secundaria a las provincias y la educación resultó un desastre. Pensemos como hacer el sistema más eficiente, no menos eficiente. Olvidemos la coparticipación de las retenciones.

El tipo de cambio alto, las retenciones y la economía política del crecimiento en la posguerra

El tipo de cambio alto y competitivo fue la clave del crecimiento acelerado de algunos países en la posguerra desde 1945 en adelante. En nuestro país, las retenciones, usadas con moderación, son un importante instrumento de política económica precisamente porque generan la sinergia del tipo de cambio alto y competitivo. Las exportaciones de Japón, por ejemplo, crecieron en términos reales de 3 mil millones de dólares en 1950 hasta 70 mil millones en 1971. Las del Alemania occidental desde 8 mil millones de dólares en 1950 hasta 128 mil millones en 1971. No cabe duda de que las exportaciones fueron el motor del desarrollo económico portentoso de estos países en ese período. Claro está que podría también aducirse que

estos países crecieron ayudados por el elevado capital humano almacenado en los cerebros de sus científicos, ingenieros y técnicos que estos países conservaron intactos al finalizar la segunda guerra mundial. Este capital no había sido destruido como lo fueron sus fábricas durante esa guerra. El capital humano de esos países permaneció intacto y posibilitó una rápida recuperación de los países. Pero subsiste la pregunta por qué Alemania, con su inmenso capital humano, permaneció con alto desempleo y sumergida económicamente en el decenio de los años veinte, con las exportaciones muertas y el cambio sobrevaluado. Este caso de estudio importante sugiere que con el capital humano solamente no basta. Además los casos de una gran cantidad de países del sudeste de Asia que empezaron su desarrollo con escaso capital humano sugiere que el comercio exterior es muy importante. Hoy se consideran los casos de Corea del Sur y Taiwán como los países paradigmas del modelo de crecimiento liderado por las exportaciones en la segunda posguerra, aunque éste mismo modelo en su versión agropecuaria, había sido seguido por la Argentina desde 1890 hasta 1914 y desde 1919 hasta 1930. Y en los países que rodean a Vietnam desde 1970 hasta 1997. Paradójicamente, este modelo lleva a una caída final de los precios de los bienes transables: después de muchos años de crecimiento en su producción y en su productividad, es tan grande la oferta de manufacturas y transables en general en estos países que sus precios deben caer. Y la terminación del modelo se da con una sobrevaluación cambiaria final y con altos precios a los servicios, cuando el país es ya desarrollado. Es el caso típico del Japón en el decenio de los noventa. Es decir que el modelo de crecimiento por la vía de las exportaciones tiene también su punto de agotamiento.

A esta altura de nuestro análisis es imprescindible sin embargo, explicitar en detalle cuál es la "economía política" del modelo liderado por las exportaciones para contraponerlo a sus dos opuestos, el modelo de crecimiento por la vía de la sustitución de importaciones, y el modelo de crecimiento liderado por la deuda externa.

Lo que primero debe llamar la atención de los economistas argentinos es el enorme crecimiento de los salarios a lo largo del proceso de crecimiento. Los salarios crecen porque crece la productividad del sector transable. Este crecimiento en la productividad empuja a los salarios hacia arriba de acuerdo a las leyes de la economía. Pero no solamente a los salarios que paga el sector transables, sino a todos los salarios de la

economía. Es que en los países desarrollados hay un solo mercado de trabajo unificado, y, por el contrario, en los países pobres, existen dos mercados laborales. El del sector moderno de la economía, que es predominantemente transable y donde los salarios, siendo bajos para los estándares de los países desarrollados, son si embargo, el triple de los que paga el sector tradicional del mismo país pobre. Por otra parte está el mercado laboral del sector tradicional, que está constituido por los servicios y la agricultura de subsistencia, donde los salarios llegan a ser la tercera o la cuarta parte de los que paga el sector moderno de la economía del mismo país. Este último sector está formado por la industria manufacturera, la agricultura comercial, la minería de exportación y algunos servicios públicos. En un 90% es transable. La consecuencia práctica de la diferencia en el crecimiento de la productividad entre los sectores transables y los servicios no transables, radica en que si un país desea acelerar su proceso de desarrollo más allá de lo que su proceso de acumulación de capital físico y humano lo permite, debe asignar más recursos a la producción de bienes transables, para lo cual, si es un país pequeño, no le queda más remedio que tener el tipo de cambio alto. Si es un país grande como Estados Unidos o Alemania o en el siglo pasado, puede torcer los precios relativos a favor de los transables por la vía de la protección a su industria, como efectivamente lo hicieron los dos primeros y lo trata de hacer Brasil en la actualidad con una tarifa externa común alta para el Mercosur.

La vía proteccionista, sin embargo, les está vedada a los países pequeños por la estrechez de su mercado interno. En estos casos, la vía rápida para asignar mayores recursos para el desarrollo es el tipo de cambio real alto en un contexto de estabilidad razonable de precios. Sin embargo, un grave problema sistemático aparece con esta recomendación. Todos los países no pueden devaluar en términos reales al mismo tiempo. Si algunos países tienen el tipo de cambio real alto, es porque otros lo tienen que tener bajo. Cada vez que un país devalúa en términos reales, es porque los demás revalúan sin remedio. Si Estados Unidos devalúa como en 1985-95 es porque el resto del mundo revalúa. Si Estados Unidos revalúa como en 1996-99, es porque el resto del mundo devalúa como efectivamente ocurrió con China, los países del sudeste asiático, Europa y Brasil. Una de las ventajas de ser un país pequeño como la Argentina, cuyo PBI es el medio por ciento del PBI estadounidense y la cuarta parte del PBI brasileño, es que la devaluación puede ser acomodada y tolerada más fácilmente por el resto del mundo.

Cuando más desapercibida mejor. Pero es evidente que si todos los países del mundo quieren devaluar en términos reales simultáneamente, ninguno lo podrá hacer por una imposibilidad matemática.

Por ello es que la recomendación de devaluar en términos reales debe ser necesariamente "selectiva". Esto plantea un problema especial. ¿Quién determina qué países van a tener e tipo de cambio alto por 30 años y por lo tanto van a crecer más rápido que los demás? ¿Y quien determina qué países van a tener el tipo de cambio bajo en ese período y por lo tanto van a crecer más lentamente? Originariamente con la firma del tratado internacional de Bretton Woods de 1944, el organismo internacional encargado de supervisar los tipos de cambio de los distintos países era el Fondo Monetario Internacional. Esa era en realidad su principal función. Se estableció en aquella oportunidad que los países no podrían cambiar su paridad en más de un 10% sobre las existentes. Toda devaluación de más del 10% debía contar con la previa aprobación del FMI. Pero la sede del FMI está en Washington DC, la capital de los Estados Unidos. Aunque Estados Unidos tiene el 17% del poder de voto el FMI, su influencia es decisiva. Si bien el gran país del norte propone solamente al subdirector gerente del Fondo, y el director gerente, por costumbre, debe ser un europeo, la tradición también establece que el director gerente debe contar además con el visto bueno del país sede. En 1976 se cambió la carta orgánica del FMI y se permitieron sistemas cambiarios aparentemente más flexibles donde los países podían fijar paridades o dejar flotar sus monedas, pero en la realidad, la cuestión de las paridades es siempre influenciada, conversada y a veces manejada desde Washington. Es que se trata de una cuestión estratégica de primera magnitud.

Por ello, cuando terminó la segunda guerra mundial, y los Estados Unidos y la Unión Soviética entraron en una feroz competencia por la hegemonía mundial, la cuestión cambiaría y de precios relativos ocupó el lugar central que le corresponde en la puja estratégica. La existencia del armamento nuclear determinó que esa competencia no pudiera dirimirse por la vía de la tercera guerra mundial, porque ello hubiera significado la destrucción de la humanidad entera. Debía dirimirse entonces en el terreno económico y del bienestar. ¿Cuál de los dos sistemas económicos era el más apto para generar bienestar y pleno empleo para todos? ¿El capitalismo propuesto por los Estados Unidos? ¿O el socialismo propiciado por la Unión Soviética? En este empeño por mos-

trar cuál de los sistemas económicos era el mejor, las circunstancias históricas permitieron realizar un primer experimento de laboratorio, allá por 1948, con los tipos de cambio. El capitalismo de Alemania del Oeste contra el socialismo de Alemania del Este. Eran dos naciones con la misma raza, cultura, tradiciones religiosas, costumbres, y sobre todo con el mismo nivel de capital humano, es decir con un similar nivel de conocimientos científicos aplicables a la producción. La única diferencia radicaba en el sistema económico en vigencia.

Para asegurar la victoria del capitalismo, Alemania occidental inició su despegue en el decenio de los cincuenta con un tipo de cambio real y nominal altísimo de 4.2 marcos por dólar, acompañado de equilibrio fiscal, y lo mantuvo por más de veinte años hasta 1971. Esto determinó que sus sectores productores de bienes transables internacionalmente, principalmente la industria manufacturera, lideraran inicialmente el desarrollo. Las exportaciones alemanas crecieron espectacularmente en dólares de valor constante: se multiplicaron por catorce veces en ese lapso. Además en ese período de 1950-71, los salarios reales en Alemania occidental se multiplicaron por tres y por encima de ello, el país fue capaz de mantener el pleno empleo de su fuerza de trabajo. Una demostración parecida de las bondades del capitalismo se probó en Japón entre 1950 y 1971 con iguales o mejores resultados aun. Es que Japón limitaba con la Unión Soviética y tenía un equivalente valor estratégico en esta puja de los sistemas económicos. En 1971, sin embargo, Estados Unidos, acosado por el peso económico de la guerra de Vietnam, dio por terminado el subsidio inicial a Alemania y Japón devaluando el dólar, y forzando una correlativa revaluación del marco alemán y el yen japonés. Pero el "milagro" del veloz desarrollo capitalista en estos dos países ya estaba sustancialmente completado. Y la retribución y apoyo de estos dos países a la gran democracia del norte, era ya absolutamente seguro de cualquier manera.

Sin embargo, era necesario hacer otras demostraciones, esta vez con países en desarrollo, y volver a probar palmariamente la superioridad del capitalismo. Era necesario hacerlo con países de valor estratégico en la guerra fría. China nacionalista, conocida con el nombre de Taiwán, y Corea del Sur, eran los países ideales, puesto que podrían luego compararse con los socialismos de China continental y el de Corea del Norte respectivamente. Fue así que el jefe de Estado de Taiwán, el mariscal Chang Kai Shek, inició el despegue de su país en 1958 con un cambio en los precios rela-

tivos del 100% a favor de los transables y un sistema de meritocracia en la función pública que indujo fuertemente la formación de capital humano, al movilizar a toda la educación pública en pos de la excelencia. Además, la exigencia de la calidad en los nombramientos de la administración pública puso un gran freno al crecimiento del gasto público y contribuyó así al equilibrio en las cuentas fiscales. Como si ello fuera poco, el sistema meritocrático del Estado contribuyó decisivamente a la auténtica disminución de la corrupción. Por su parte, el Presidente de Corea del Sur, general Park Chung Hee, hizo lo propio en 1961. En ambos países, los resultados fueron espectaculares. En Corea del Sur, por ejemplo, las exportaciones crecieron desde un nivel de 33 millones de dólares solamente en 1960, hasta un nivel de 140 mil millones de dólares en la actualidad. En treinta años el salario real se multiplicó por diez veces, todo ello con pleno empleo. Mientras hoy, Corea del Norte, socialista, languidece en medio de unas hambrunas terribles. Es cierto que Corea tropezó en 1997. Pero ello no debilita nuestro argumento. En efecto. Una vez derrotado el comunismo en el mundo y probada a la faz de la tierra la falencia de su sistema económico, ¿Cuál es el valor estratégico de Corea ahora en 1999? Probablemente cercano a cero.

Pero no termina aquí la historia. En los comienzos del decenio de los setentas, Vietnam del Norte tuvo el atrevimiento de infligir una derrota militar parcial a los Estados Unidos. La venganza fue terrible. Los dos secretos del desarrollo capitalista, es decir, el tipo de cambio real alto y la meritocracia en la administración pública para favorecer la acumulación de capital humano acompañada de equilibrio fiscal, llegaron ambos a oídos de los gobernantes de Malasia, Singapur, Tailandia e Indonesia. Entonces, el Vietnam socialista pudo ver como perdía la batalla del desarrollo económico frente a sus vecinos capitalistas, que pasaron a ser los verdaderos *tigres del Asia* desde los setentas hasta 1994, aunque estos países parecen flaquear últimamente, lo cual confirma nuevamente nuestro argumento estratégico. En efecto, derrotado el comunismo, el valor estratégico de los países que bordean a China continental disminuye. Lo cierto es que no obstante su proeza militar de mediados de los sesentas y tempranos setentas, Vietnam se vió hasta hace poco tiempo como un país relativamente empobrecido y humillado en lo económico, como un simple *gaito rodeado de feroces tigres*.

Incluso se dio un caso interesante con Chile en 1983, país que luego del "atrevimiento" argentino

en Malvinas de 1982, aumentó su valor estratégico para los Estados Unidos e Inglaterra en forma súbita. Es así que Chile devaluó en términos reales, acompañando con sanidad fiscal y un Estado de mérito. No es de extrañar que nuestro vecino allende los Andes sea hoy considerado también como un *tigre asiático*, con un crecimiento del PBI del 7% promedio anual desde esa fecha hasta 1998. Además este crecimiento generó empleos en abundancia. Hoy la tasa de desempleo en Chile está en el orden del 5%.

Más de uno cuestionará estas conclusiones y preguntará ¿Si es tan fácil por qué no hay más países que siguieron estas recetas del desarrollo de Alemania, Japón, Corea, Taiwán y los tigres del Asia? La respuesta consiste en que no es nada fácil establecer la meritocracia en los nombramientos del Estado, inductora del equilibrio y más aun del superávit fiscal y de la capitalización humana. Y de la disminución drástica de la corrupción. Además, reitero, en realidad, es matemáticamente imposible para todos los países devaluar en términos reales al mismo tiempo. Si unos países tienen el tipo de cambio real alto, es porque otros lo tienen que tener necesariamente bajo. Estas recetas, que son las únicas para un desarrollo capitalista *acelerado*, son necesariamente de aplicación "selectiva" (20).

Conclusiones

Las anteriores consideraciones nos llevan a las siguientes conclusiones:

1. Los derechos de exportación usados con moderación tienen credenciales académicas ilustres en la ciencia de la economía política. Incluso el mismo sector agropecuario argentino se da cuenta intuitivamente que es mejor desde el punto de vista práctico tener retenciones moderadas y tipo de cambio alto, que tipo de cambio recontra bajo sin retenciones como en 1979-80 y 1991-2001.

2. Los derechos de exportación, si son moderados, no pesan sobre el sector agropecuario en tanto y en cuanto que generan, por la vía del superávit fiscal, por sí mismos, un tipo de cambio real más alto. La justicia de las retenciones moderadas a las exportaciones agropecuarias argentinas de demanda mundial inelástica se ve realizada porque per-

(20) El tratamiento exhaustivo de las relaciones entre tipo de cambio real y el crecimiento económico puede verse en mi libro *Macroeconomía y política macroeconómica*, Editorial La Ley, 2006.

mita optimizar la asignación los recursos del país y alcanzarla optimalidad de Pareto.

3. Las retenciones moderadas son convenientes para la Argentina porque constituyen una manera eficiente de proteger el desarrollo industrial manufacturero del país por la vía del tipo de cambio real más alto, el cual a su vez sinergiza a toda la economía, porque está probado en todo el mundo que el crecimiento de la productividad es mas alto tanto en la industria como en la agricultura, en relación con el menor crecimiento de la productividad en los sectores productores de servicios no transables internacionalmente.

4. Los derechos de exportación con su secuela de tipo de cambio real alto constituyen una respuesta adecuada de la Argentina al injusto proteccionismo agrícola mundial vigente.

5. Los derechos de exportación no deben ser coparticipables por importantes razones de eficiencia económica, unidad nacional y constitucionales.

6. La teoría económica y la econometría indican que las elasticidades de demanda de largo plazo enfrentadas por la Argentina para sus productos de exportación tradicional es alta, lo cual implica recomendar derechos de exportación bajos. En tal sentido el derecho de exportación a la soja del 44% establecido por resolución ministerial el 10 de marzo del corriente año por la vía de novedosas retenciones móviles, es exageradamente alto, antieconómico, contraproducente para nuestro desarrollo y debiera ser derogado. En mi opinión ninguna retención debería superar el 30%.

7. El alto nivel de la presión fiscal existente en la Argentina exige que se mejore la eficiencia del Estado en la prestación de los servicios públicos. La creciente protesta popular del campo y de otros sectores contra el aumento de los impuestos se debe a que los servicios de seguridad, de educación, de salud, de jubilaciones y de defensa que brinda el Estado argentino, tanto a nivel nacional como provincial, son extremadamente deficientes. ♦

LA LEY



CORREO ARGENTINO	FRANQUEO A PAGAR
CENTRAL B	CUENTA N° 10269F1