

EDUARDO R. **CONESA** y LUIS A. **REY**

ECONOMIA POLITICA ARGENTINA

Cómo **generar empleo**
y **salir de la pobreza**

Cómo **generar superávit** fiscal

Cómo terminar con la
fuga de capitales
y la **evasión**

Cómo estabilizar
nuestra moneda,
convertirla en un
instrumento de **ahorro**
y derrotar la **inflación**

Cómo salir del
endeudamiento



PROSA
EDITORES

**ECONOMÍA
POLÍTICA
ARGENTINA**
Cómo revertir la
decadencia argentina

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

Conesa, Eduardo

Economía Política Argentina / Eduardo Conesa; Luis Alberto Rey. - 1a ed. -
Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prosa y Poesía American Editores, 2020.
828 p.; 23 x 15 cm.

ISBN 978-987-729-570-2

1. Economía Política Argentina. 2. Historia Económica Argentina. I. Rey, Luis
Alberto. II. Título.
CDD 338.982

www.eduardoconesa.com.ar
www.diputadoconesa.com
Twitter: edconesa
Facebook: eduardo.conesa.144

PROSA Editores, 2020
Uruguay 1371 - C.A.Bs.As.
Tel: 4815-6031 / 0448
info@prosaeditores.com.ar
www.prosaeditores.com.ar

ISBN Nro: 978-987-729-570-2
Hecho el depósito que marca la ley 11.723

Reservados todos los derechos. Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio o procedimiento sin permiso escrito del autor.

ECONOMÍA POLÍTICA ARGENTINA

**Cómo revertir la
decadencia argentina**

POR EDUARDO R. CONESA Y LUIS A. REY

Con la colaboración de Gustavo Zunino

PROSA
EDITORES

ÍNDICE

PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN	19
La Economía Política de la Revolución de Mayo	
CAPÍTULO I	47
El modelo clásico de la Economía Política	
CAPÍTULO II	77
La falencia de la Economía Política clásica ante los tipos de cambio fijos con patrón oro entre 1923 y 1944	
CAPÍTULO III	93
El tipo de cambio real como variable político-estratégica crucial para el desarrollo económico	
CAPÍTULO IV	109
La Argentina liberal desarrollista de 1860-1943: tipo de cambio competitivo, educación, exportación y crecimiento económico	
CAPÍTULO V	141
El amiguismo de los nombramientos en el Estado y la decadencia argentina	
CAPÍTULO VI	161
La revolución keynesiana, la función del consumo y sus cuatro multiplicadores de la actividad económica. La importancia del multiplicador del comercio exterior en la Argentina	
CAPÍTULO VII	173
Argentina: país con tipo de cambio real de "casino" desde 1947 hasta 2020	

CAPÍTULO VIII	181
¿La causa de la inflación es la devaluación?	
CAPÍTULO IX	185
Cuando sube el tipo de cambio real, ¿baja el salario real?	
CAPÍTULO X	209
La filosofía económica del liberalismo barato y el tipo de cambio bajo: <i>Supply-Side Economics</i>	
CAPÍTULO XI	239
El nivel del tipo de cambio real determina el saldo de la balanza de comercio: déficit si el tipo de cambio es bajo, superávit, si es alto	
CAPÍTULO XII	247
La moneda y el Banco Central	
CAPÍTULO XIII	267
La dolarización y sus problemas	
CAPÍTULO XIV	279
La solución bimonetaria y “la economía de casino”	
CAPÍTULO XV	287
El remedio contra la manía de comprar dólares: el sistema monetario chileno de la UF. Desaparece la “economía de casino”	
CAPÍTULO XVI	309
La macroeconomía keynesiana según John Hicks	
CAPÍTULO XVII	317
Tipos de cambio fijos o fluctuantes en economías abiertas: el modelo keynesiano de Mundell-Fleming	
CAPÍTULO XVIII	327
Las consecuencias para la Argentina del proteccionismo agrícola mundial y, en especial, el europeo, promovido por Francia. El caso del proteccionismo moderado de Australia	

CAPÍTULO XIX	357
Los problemas jurídicos de la deuda externa argentina	
CAPÍTULO XX	405
La Constitución Nacional versus los Tratados de Protección de Inversiones (TPI) y el Ciadi	
CAPÍTULO XXI	429
Se repite la tragedia económica y política de la deuda externa argentina	
CAPÍTULO XXII	463
La crisis mundial de las hipotecas de 2007-2009 y las consecuencias del gobierno de los banqueros	
CAPÍTULO XXIII	485
La Economía Política del general Perón	
CAPÍTULO XXIV	523
La Economía Política del antiperonismo desde 1955 hasta 1972	
CAPÍTULO XXV	549
La Economía Política del fracaso y decadencia argentina desde 1972 hasta 1990	
CAPÍTULO XXVI	601
La economía política de la Convertibilidad y su estallido. La deuda externa 1990-2001	
CAPÍTULO XXVII	647
La Economía Política cleptocrática del kirchnerismo 2003-2015	
CAPÍTULO XXVIII	659
Presidencia Macri: decencia pero grandes errores macroeconómicos	
CAPÍTULO XXIX	667
¿Quién manda en la Argentina en 2020? ¿El octavo presidente fracasado en lo económico en los últimos treinta y siete años?	

CAPÍTULO XXX	679
Qué hacer para rescatar a la Argentina de su decadencia	
CAPÍTULO XXXI	699
Thomas Piketty: el desarrollo acelerado es la verdadera llave para una mayor igualdad en la distribución del ingreso	
CAPÍTULO XXXII	721
El drama del Estado fallido en la Argentina, sus capas geológicas y su corrupción	
CAPÍTULO XXXIII	759
La crisis del “coronavirus” abre una extraordinaria oportunidad al resurgimiento argentino	
CAPÍTULO XXXIV	771
Aspectos técnicos sobre las cuentas nacionales y el régimen impositivo argentino	

PRÓLOGO

Las instituciones sociales son como los metales, los cuales solo se tornan maleables a altas temperaturas. Por eso las grandes reformas institucionales, que necesitan a veces los países, solo pueden hacerse en medio de una gran crisis, con altísima temperatura política y social, como la que la Argentina experimenta actualmente. La crisis que enfrentamos los argentinos es al mismo tiempo una gran oportunidad. Claro está, necesitamos que en medio de la crisis surjan grandes estadistas que tengan las soluciones.

La Argentina está agobiada por un Estado ineficiente y un sistema político clientelista fundado en los nombramientos de favor en la administración pública. Por ello el Estado argentino es inservible. Por ejemplo, los policías apresan a los delincuentes y los jueces inmediatamente los liberan.

Resulta obvio que nuestro país necesita urgentemente poner a sus mejores ciudadanos en el Gobierno para que vuelva a ser rápidamente uno de los diez países más ricos del mundo, como lo fue hasta el decenio de 1940.

La economía argentina está relativamente estancada desde hace setenta años. Numerosos economistas, entre ellos, Colin Clark y Paul Samuelson, pensaron hace noventa y cincuenta años atrás, respectivamente, que la Argentina iba a ser el país del futuro, incluso con un PBI per cápita más alto que el de los Estados Unidos. Pero ya en 1980, el propio Samuelson, Premio Nobel de Economía, afirmó en un congreso de economistas, que tuvo

lugar en México, que en el mundo había cuatro grupos de países, los desarrollados, los subdesarrollados, Japón y Argentina. Japón porque hizo el milagro de llegar a tener uno de los niveles de vida más altos del planeta sin la ayuda de recursos naturales. Y la Argentina porque teniendo toda clase de recursos, naturales y humanos, de ser un país desarrollado pasó a convertirse en uno subdesarrollado. Lo peor es que desde 1980 hasta el presente, 2020, la decadencia argentina se ha acentuado terriblemente.

Una reciente encuesta patrocinada por la UADE, la Universidad Argentina de la Empresa, indica que tres de cada cuatro argentinos consideraron irse del país durante el último año y ello fue debido a las crisis económicas recurrentes en un 26%, seguida por mejores posibilidades de desarrollo profesional, académicas o laborales, en otros países, en otro 26%. Y un 19%, por cuestiones de seguridad. La única salida parece ser Ezeiza (*Clarín*, 6/1/2020, *La Nación*, 12/1/2020).

La Argentina, país que desde 1860 hasta mediados del siglo XX era el país del futuro, el país de la inmigración hacia donde todo el mundo quería venir a vivir, está entrando en disolución por culpa de sus erradas políticas económicas y, también, en alguna medida, porque una parte de su clase política es considerada “cleptocrática”.

¿Por qué ha ocurrido este desastre con nuestro país? Esta es precisamente la pregunta que pretendemos responder en este libro, dirigido primariamente a estudiantes de Derecho, pero también a los políticos que dirigen nuestro país, y, por supuesto, a la opinión pública toda. En la Economía Política decía Adam Smith cada cual persigue su propio interés, no el beneficio del conjunto. Y a pesar de ello, la sociedad, en su conjunto, resulta beneficiada. ¿Es cierto que no hay altruismo en la econo-

mía? Para el común de los mortales es cierto. No para los políticos. Ellos deben ser altruistas.

Los políticos que dirigen un país tienen que pensar en el bien común. No en sus intereses personales. No en enriquecerse. No en ser reelegidos. No en gozar con los halagos del poder. Más aun, es obligación de los dirigentes de un país poner el bien del conjunto por sobre sus intereses personales. Luego, si merced a su conducción el país crece y se desarrolla, la ciudadanía los retribuirá con gloria, prestigio y honores para ellos y, quizá también, para sus descendientes. La gran pregunta de la Economía Política es entonces ¿Qué hacer desde la alta conducción del país para que la economía crezca y que el nivel de vida de sus habitantes mejore?

A lo largo de este libro señalaremos que la clave radica en los dos grandes precios macroeconómicos que tienen que dar las señales correctas y ser estables: el tipo de cambio real debe ser alto para estimular las exportaciones y para reducir la participación del Estado en el PBI simultáneamente, y la tasa de interés real debe ser baja para estimular la inversión. A su vez, estas señales de precios macroeconómicos solo pueden dar los incentivos adecuados, si hay superávit fiscal. El superávit fiscal requiere de una administración austera y honesta de los recursos públicos. Y esto último solo puede conseguirse si los funcionarios que componen la administración pública están nombrados sobre la base de exámenes competitivos y ascendidos en su carrera por riguroso mérito.

Pero, además, la Argentina tiene cuatro problemas peculiares con sus exportaciones tradicionales. El primero consiste en que están sujetas a muy fuertes y violentas oscilaciones en sus precios internacionales: es el viejo problema de los términos de intercambio que señalara la Cepal y el Dr. Raúl Prebisch, en particular. El segundo problema consiste en que, además, la curva de demanda

internacional de nuestras exportaciones tradicionales es inelástica al precio. El tercer problema relacionado con el anterior consiste en que los productos agrícolas y ganaderos enfrentan un proteccionismo muy fuerte en los mercados de exportación: el caso más notorio y grave es el proteccionismo agrícola de la Unión Europea. Y el cuarto problema consiste en que algunas de nuestras *commodities* de exportación, como el trigo y la carne vacuna, forman parte de la dieta básica de la clase trabajadora, y ello plantea un problema de contradicción entre la exportación de esos productos y la “mesa de los argentinos”. En este manual se explica cuál es la estrategia correcta que aconseja la ciencia económica para superar estos cuatro problemas y todavía mantener el tipo de cambio bien alto y competitivo para exportar y crecer.

Ya que Samuelson mencionó el caso japonés para comparar con la Argentina. ¿Cómo se desarrolló Japón en la posguerra, luego de quedar totalmente aniquilado en 1945? En 1948, el general Douglas MacArthur devaluó el tipo de cambio de cien yenes por dólar a trescientos sesenta y seis yenes por dólar. Ayudadas por esa devaluación, las exportaciones crecieron sesenta veces en términos reales entre 1950 y 1980 convirtiendo a Japón en una potencia exportadora. Además, MacArthur hizo dictar una nueva Constitución para Japón donde la soberanía residía en el pueblo y no en el emperador, el cual pasó a ser una figura decorativa: un mero símbolo de la nación. El pueblo votaba por uno de los dos partidos: el Demócrata Liberal o el Socialista. El jefe del partido ganador de elecciones democráticas llegaba al cargo de primer ministro y nombraba a los otros veinte ministros y subsecretarios, todos hombres del partido. No se podía nombrar a ningún otro funcionario político, excepto a cuatro solamente del partido que ganó las elecciones.

En la administración pública japonesa había dos escalafones: el profesional y el no profesional. Solamente se podía ingresar a la administración pública por exámenes en el grado más bajo del respectivo escalafón y no se podía pasar de un escalafón al otro. Los graduados en la Facultad de Derecho de la Universidad de Tokio solían presentar los mejores exámenes e iban a desempeñarse en los dos ministerios clave: al Ministerio de Hacienda o al de Industria y Comercio. Como en la antigua Argentina, desde 1853 hasta 1945, casi siempre los ministros de Hacienda en Japón eran abogados, pero abogados que habían estudiado muy bien su “Economía Política”.

No debemos asombrarnos. Después de todo, el primer profesor de Economía Política de la Universidad de Buenos Aires en nuestro país fue el abogado cordobés Dalmacio Vélez Sarsfield, nombrado en tal cargo por Bernardino Rivadavia. Y durante muchísimos años, el libro más leído de economía en la Universidad de Buenos Aires fue *El Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853*, publicado por el abogado tucumano Juan Bautista Alberdi, en 1854.

La presente obra, en consecuencia, está dedicada principalmente a nuestros alumnos de la carrera de Abogacía de la Universidad de Buenos Aires, donde los autores somos profesores. Pero pensamos que debería ser leído y analizado por todos los políticos argentinos, porque estamos convencidos de que en este libro se explican las claves de nuestro estancamiento económico y, sobre todo, qué es lo que debemos hacer para crecer y recuperar nuestro antiguo lugar en el ranking de los diez países más desarrollados del mundo. A veces presentamos la historia económica argentina de manera muy contundente y dramática, pero nadie puede considerarse ofendido por ello. Solo queremos ser claros. Nuestro solo propósito es señalar la senda del desarrollo y pun-

tualizar con franqueza, a veces dura, los errores que nos hicieron retroceder. Estamos convencidos de la pertinencia de aquella frase del *Evangelio*, Juan 8-32: "Solo la verdad nos hará libres", por dura que sea. Nuestro libro es objetivo y políticamente neutral.

Antes de terminar este prólogo, cabe hacer referencia a dos libros que proponen soluciones muy específicas y concretas a la actual crisis económica profunda por la que atraviesa nuestro país. El primero, publicado recientemente por el Dr. Guillermo Laura titulado *EL DIA DESPUÉS... Cómo emerger de la depresión más profunda de nuestra historia*, Pluma Digital Ediciones, 2020, que, aunque no es un manual de Economía Política, las soluciones que propone son las adecuadas y en un todo coincidentes con las de otro libro publicado hace dos años y titulado *Propuestas superadoras para el desarrollo económico*, editado por Prosa Editores, de autoría de Eduardo Conesa, que aunque tampoco es un manual de Economía Política, contiene redactadas al detalle las veinte leyes que necesita la Argentina en la actualidad para conjurar la crisis económica y política en la que está sumergida.

Por último, cabe mencionar que **Eduardo Conesa** es profesor titular consulto de Economía de la UBA, fue diputado nacional por el Partido Demócrata, aliado del PRO en 2016 y 2017, pero fuerte crítico de la macroeconomía de Macri, desde su inicio. En la Cámara de Diputados, con el apoyo del brillante colega diputado nacional **Dr. Javier Torroba** de la UCR y otros colegas diputados, Conesa advirtió al presidente Macri y su equipo sobre el equivocado rumbo macroeconómico que había tomado, el que descansaba lamentablemente en el endeudamiento externo, y no en el crecimiento de las exportaciones.

Luis Alberto Rey es licenciado en Economía, abogado, contador público y también profesor de Economía de la UBA.

Gustavo Zunino es abogado, profesor de Economía de la UBA, y milita en la Unión Cívica Radical.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

La Economía Política de la Revolución de Mayo

Al tiempo del “descubrimiento” de América, en 1492, el Reino de España acababa de conseguir su unidad nacional mediante el casamiento de Isabel la Católica, reina de Castilla, con Fernando el Católico, rey de Aragón. La unificación de ambos reinos y la victoria de ambos en la guerra contra los moros, es decir, contra el islamismo arábigo que llegó a dominar gran parte de España por siglos, sirvió para crear una gran prosperidad económica en toda la península. España fue el primer país de Europa que llegó a superar el feudalismo, que con sus múltiples peajes y obstáculos al comercio y al transporte de mercaderías establecidos en cada comarca por los señores feudales del lugar condenaba a la economía al atraso y al subdesarrollo. La unidad nacional sirvió, en consecuencia, para fomentar la división del trabajo, aumentar la especialización, ampliar el mercado y, por ende, aumentar la productividad de toda la economía. Se aplicaría, entonces, un gran principio de la Economía Política que Adam Smith enunciaría tres siglos después: “La productividad depende de la división del trabajo, y la división del trabajo está, a su vez, limitada por la extensión del mercado”.

Sin embargo, la expansión de la economía española no solamente obedeció a la unificación del mercado nacional. El “descubrimiento” de América permitió a los conquistadores españoles obtener enormes cantidades de oro y plata de las nuevas tierras. En aquellos tiempos, el dinero estaba constituido por monedas de oro y plata. En consecuencia, el “descubrimiento” de América hizo

posible una enorme expansión monetaria en la península, que potenció grandemente la producción y el empleo en los primeros años del siglo XVI. Cuatro siglos después, otro economista, John Maynard Keynes, enunciaría un segundo principio fundamental aplicable al caso: “La expansión monetaria en una primera fase genera un considerable aumento en la actividad económica y en el empleo, pero una vez alcanzado el pleno empleo, la expansión monetaria genera solamente inflación”. Así fue que desde el año 1500 hasta el año 1600, en un siglo, España experimentó una inflación del 400%, tanto en precios como en salarios¹. La evidente escasez de mano de obra provenía de las enormes demandas de los ejércitos españoles para las guerras con Francia, en Flandes, en Italia o con la Turquía al oriente. También, la conquista de América demandó un considerable número de soldados y mano de obra.

Oro y plata. Inflación y monopolio

El problema con la inflación española, que se prolongó, además, en los siglos XVII y XVIII, consistió en que el resto de los países de Europa experimentaron una inflación mucho menor. Se calcula que desde 1500 a 1600 la inflación en Francia² y en Inglaterra³ fue del 150% solamente, comparada con el 400% antes referido para el caso de España. La enorme inflación de precios española fue retroalimentada por las políticas monopolistas de Felipe II y la dinastía de los Austrias que hasta el año

1 Hamilton, Earl, *El Tesoro Americano y la Revolución de los Precios en España, 1501-1650*, Editorial Ariel, Barcelona, 1975. Incidentalmente, los reyes Católicos de España cometieron un grave error con la expulsión de los judíos en 1492, dado que estos contribuían de manera importante al progreso del país. Ver al respecto Paul, Johnson, *Historia de los judíos*, Javier Vergara editor, 1991, págs. 223-231.

2 *International Encyclopedia of the Social Sciences*, The Macmillan Company, The free Press, Vol. 12, pág. 471.

3 *Ibidem*.

1700 gobernó España. Los reyes de esta dinastía estaban imbuidos de las ideas del más crudo mercantilismo bullionista, confundían la riqueza del Estado y de la nación con la abundancia de monedas de oro y plata. Dentro de ese concepto, establecieron un sistema de monopolio legal donde las colonias españolas debían proveerse solamente con bienes producidos en la misma España; y, a su vez, exportar su propia producción únicamente a la península. Se trataba de que el oro y la plata no salieran del reino y de sus colonias. Este monopolio se implementó a través de la concentración de la entrada y salida de mercaderías desde América y hacia ésta, en el puerto de Cádiz y, por ende, también sobre Sevilla, sobre el río Guadalquivir. Todas las exportaciones e importaciones de España a sus colonias debían efectuarse por el llamado sistema de flotas y galeones⁴. Así, por ejemplo, se concentraban veinte o treinta galeones en los puertos de Cartagena de Indias en la actual Colombia, o en la Habana, en la actual Cuba. Se trataba de asegurar que esos galeones viajaran desde España y hacia ella en comboyes para poder repeler los ataques de los navíos piratas que merodeaban sobre todo el mar Caribe. El co-

4 Molinari, Diego Luis, *La representación de los hacendados de Mariano Moreno. Su ninguna influencia en la vida económica del país y en los sucesos de mayo de 1810*. Segunda edición, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, 1939. En este libro se sostiene que existen tres períodos en el régimen español con respecto al comercio de Indias. El primero va desde el “descubrimiento” hasta el año 1573. El régimen es de completa libertad, tanto en la organización de las expediciones como en la ausencia de derechos. El 26 de septiembre de 1501 los reyes católicos expidieron una Real Cédula para que no se cobraran derechos por lo que se cargare o descargare para o de las Indias. Por Real Cédula del 15 de enero de 1529, se habilitaron los puertos de Coruña, Bayona, Avilés, Laredo, Bilbao, San Sebastián, Cartagena, Málaga y Cádiz, para que de ellos se pudiera navegar y comerciar con las Indias. La segunda época va desde 1573 hasta 1778; es decir, desde la fijación de los puertos y el régimen de flotas y galeones hasta la pragmática del libre comercio de Carlos III de 1778. Durante este segundo período, los puertos de Cádiz, San Lucas y Tenerife eran los únicos habilitados para el comercio con América.

mercio a través de otros puertos, tanto de España como de América, estaba prohibido. Se vedó en particular el comercio por la vía del puerto de la Trinidad y su ciudad adyacente, Santa María del Buen Ayre.

Distorsión de precios y contrabando

Sin embargo, el sistema proteccionista español determinaba que los precios de los artículos manufacturados tanto en América como en España fueran cuatro o cinco veces más altos que en Inglaterra, Francia, los países bajos o Alemania. Esta diferencia de precios podía considerarse también como la contrapartida de la enorme oferta de metálico que generaban las minas de oro y plata de América. Dicha oferta determinaba, entonces, que estos metales fueran extremadamente baratos en América y, por ende, en España. La otra cara de los bajos precios del oro y la plata, es decir, de la moneda, eran los altísimos precios de las manufacturas. Esta diferencia de precios en las manufacturas y en los metales con respecto a los existentes en el resto de Europa, particularmente en Inglaterra, estimulaba el contrabando. Se generalizó así el concepto de que la ley monopolista española se acataba, pero no se cumplía. El contrabando estaba prohibido en las leyes, pero presente con gran fuerza en la realidad económica. Quienes contrabandeaban en España eran los ingleses por intermedio de su tradicional aliado: el Reino de Portugal. El contrabando con Francia tenía lugar por la vía de los Pirineos. La industria española, próspera en el año 1500, desapareció en el año 1600 debido a la competencia que representaba el contrabando. La actividad económica, manufacturera y agrícola, dejó de ser rentable en la península. La burguesía comercial y manufacturera desapareció⁵. Las grandes fortunas que-

5 Marañón, Gregorio, en *El Conde Duque de Olivares, La ambición del poder*, Espasa-Calpe, Madrid, 1936, dice textualmente: "El español, aun apto para la aventura, para la conquista, para el descubrimiento geográfico, para

daron vinculadas al contrabando. De esta manera, las profesiones honorables en tiempos de los Austrias y los Borbones eran principalmente las del Ejército y la Iglesia. La ausencia de una actividad económica manufacturera honesta y rentable generó un enorme parasitismo en la economía española. En América, donde el oro y la plata eran más baratos aún, también se sufría el azote del contrabando, aunque a veces las grandes distancias y el costo del transporte proveían una protección natural a las manufacturas locales. El contrabando, que no pagaba impuestos, florecía particularmente en el puerto de Trinidad y en la ciudad de Santa María del Buen Ayre. Para reprimirlo, el rey Felipe IV, en 1660, estableció en esta ciudad una Real Audiencia compuesta por tres oidores y un fiscal⁶. Sin embargo, la realidad económica y la fuerza de la economía no se podían combatir con malas leyes. Así fue que en 1671, la reina regente Mariana decidió abolir la Real Audiencia, puesto que los principales con-

cuanto suponía empuje paroxístico, con riesgos de sufrir y morir, pero con posibilidad de alcanzar súbitamente la riqueza o la gloria, se hace incapaz para ese otro esfuerzo lento y oscuro en que se asienta el bienestar de las naciones. Hoy podemos decir, con absoluta certeza, que aquellas alegrías con que se festejaba su arribo a los muelles del Guadalquivir eran como golpes de azada que abrían la fosa en que nuestras mejores energías se iban enterrando. El importe traídos por la escuadra en 1632 fue casi enteramente absorbido por lo usureros de la Casa Real. Entre soldados, frailes, nobles, servidores de los nobles, pordioseros y ociosos de profesión, se ocupaba más de la mitad del censo de España. Los campos no tenían brazos y los oficios estaban, en buena parte, entregados a la actividad de extranjeros”.

6 Cauzzi, Teresa Beatriz. *La historia de la primera audiencia de Buenos Aires (1661-1672)*. Dice esta autora “Buenos Aires continuó suministrando esclavos y mercaderías al interior a cambio de la plata potosina y el oro chileno más allá de los límites impuestos por la Aduana en Córdoba y contribuyó como intermediaria a que ese metal se integrase en el mercado mundial cuando arribaba a Lisboa, Holanda o Londres, donde se cerraba el ciclo comercial. El proceso descrito fue denunciado muchas veces ante las autoridades metropolitanas; sirva de ejemplo la consulta que el Consejo de Indias envió al Rey en 1660, en la que se lee “que hay tanto exceso en el comercio que se dice que Amsterdam es el puerto de Buenos Aires”. (*Tesis Doctoral de la UBA no publicada*).

trabandistas estaban vinculados a los oidores⁷. Los dos más grandes economistas del siglo XVIII, Adam Smith y Richard Cantillón⁸ destacaban en sus obras la enorme distorsión de precios que generaba el sistema proteccionista mercantilista aplicado por los reyes de España. Esta distorsión de precios era particularmente grande en nuestras tierras dado que la actual Bolivia pertenecía al Virreinato del Río de la Plata y allí estaba ubicado el cerro de Potosí, de donde la plata emergía a raudales.

Decadencia española: el parasitismo de la economía contagia a la monarquía

Todas las crónicas de la época señalaban la decadencia de España y de sus colonias hacia fines del siglo XVII. Algunos autores⁹ mencionaban incluso que la población de España hacia fines de ese siglo se redujo a la mitad, de doce millones de habitantes al comienzo del mismo a seis millones hacia 1700. Para esa época se extinguió en España la dinastía de los Austrias. El último rey, Car-

7 Cauzzi, Teresa Beatriz, *op. cit.*, pág. 212. Esta autora concluye que los factores principales alegados para la supresión de la audiencia de Buenos Aires fueron el fracaso por evitar las arribadas maliciosas y el contrabando... pero que hubo sin duda también la presión de los intereses de comerciantes y mineros de Potosí y aun de los Consulados de Lima y Sevilla, para los cuales la audiencia venía a dificultar sus operaciones económicas.

8 Cantillón, Richard, *Ensayo sobre la naturaleza del comercio en general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, pág. 148.

9 Molinari, Diego Luis, *o*, afirma: "Se decía que la población fue en 1668 de 12 millones y había descendido en 1715 a 6 millones. En un cuarto de siglo se había reducido a la mitad. De estos seis millones, se da la siguiente composición: 176.057 eran frailes, clérigos y monjas; 722.724 eran nobles; 276.090 eran criados de nobles; 50.000 empleados solamente en la recaudación y resguardo de la hacienda de la península; 19.000 empleados en otros ramos y 2.000.000 de mendigos. La tercera parte de la población era, por lo tanto, elemento maleante. La otra tercera parte, parasitaria; de modo que alrededor de 2 millones constituían la población útil. Las consecuencias de la despoblación fue la ruina de las manufacturas, agobiada por otra parte por las enormes cargas fiscales. La agricultura pereció casi por completo. Esto trajo como resultado el pauperismo, la vagancia, la mendicidad y el bandolerismo"...

los II el Hechizado, murió sin dejar descendencia. Su pariente más cercano era su hermana María Teresa de Austria¹⁰, esposa de Luis XIV, rey de Francia. El trono le hubiera correspondido a esta reina, pero la ley sálica, aplicable a los Borbones y a los descendientes de Clodoveo, rey de los antiguos francos, impedía a las mujeres el mando político del reino. Además, en tal caso, el verdadero rey de España hubiera sido el mismo Luis XIV, rey de Francia. La unión de Francia y España bajo el mando de un solo monarca era de gran peligro para Inglaterra. Las discusiones sobre la sucesión del trono de España generaron una larga guerra que terminó con el Tratado de Paz de Utrecht de 1713. Según este Tratado, Felipe V, nieto de María Teresa de Austria y Luis XIV, mantendría el trono peninsular, pero España debía entregar el peñón de Gibraltar a Inglaterra, que de esta manera iba a dominar la entrada al mar Mediterráneo. Además, en este Tratado, España se comprometía a permitir una entrada anual de cuatro mil esclavos negros del África a sus colonias americanas que Inglaterra podía hacer ingresar libres de todo derecho. Por supuesto, con los esclavos también entrarían abundantes provisiones de mercaderías de contrabando, incentivadas por los altos precios de las manufacturas en América. El contrabando inglés se canalizaba principalmente con la complicidad portuguesa por la vía de la Colonia del Sacramento, situada en la ciudad de Colonia, en el Río de la Plata, frente a Buenos Aires.

10 López, Vicente Fidel, *Historia de la República Argentina*. Tercera edición, Tomo I, Buenos Aires, Editorial Sopena Argentina, abril de 1949, pág. 629. En el memorial y proyecto de ley dirigido a las Cortes en 1789 por el primer ministro y conde de Floridablanca se dice: "Nadie ignora que la sucesión de este Reino al tiempo de la muerte de Carlos II, correspondía al hijo y al nieto de Doña María Teresa de Austria, hermana del Rey y esposa de Luis XIV de Francia, y, por consiguiente, a Felipe V, su nieto, habiendo tocado el trono de Francia al Delfín, su padre, y al duque de Borgoña, su hermano mayor".

Carlos IV, aliado de Napoleón contra Inglaterra

La llegada de los Borbones al trono de España aminoró en algo el rígido e ineficiente sistema de controles sobre el comercio establecido por los Austrias, pero las diferencias de precios y, por lo tanto, el incentivo al contrabando, continuaban imparables. El rey borbón Carlos III intentó establecer luces y criterios innovadores en el gobierno de España y contener el avance portugués, para lo cual, entre otras medidas, creó el Virreinato del Río de la Plata en 1776. En 1788, sin embargo, murió Carlos III y lo sucedió su hijo Carlos IV, un buen hombre, pero sin carácter y sin condiciones de gobernante. En 1789 se produjo la Revolución Francesa que derribó a los borbones del trono de Francia y finalmente desembocó en el gobierno del general Bonaparte. Napoleón, merced a sus victorias militares, llegó a dominar el continente europeo, particularmente después de la batalla de Austerlitz de 1805 y de la paz de Tilsitt del mismo año. El problema de Napoleón era, sin embargo, su gran país enemigo: Inglaterra, que se amparaba en su condición insular y en sus fuerzas navales. Las islas británicas experimentaban en aquel momento un gran desarrollo económico debido a la Revolución Industrial y la producción en masa de sus fábricas, movidas por el reciente invento de máquinas a vapor y telares mecánicos. Inglaterra pretendía colocar su enorme excedente de mercaderías en Europa, pero Napoleón decretó el bloqueo continental contra la entrada de mercaderías inglesas. El rey Carlos IV de España apabullado por la vecindad y el poder militar terrestre de Napoleón trató de contenerlo mediante el Tratado de los Subsidios, por el cual, España se obligaba a entregar dos millones de pesos mensuales ¹¹ al Emperador como ayuda para sus guerras contra los ingleses. Aunque el Tratado de los Subsidios era secreto, los ingleses

11 López, Vicente Fidel, *op. cit.*, Tomo I, pág. 342

se enteraron de este y así fue que a fines de 1804, cuatro fragatas españolas que venían de Buenos Aires y Montevideo al mando del almirante Bustamante y Guerra, gobernador de Montevideo, fueron atacadas arteramente, por sorpresa y sin previa declaración de guerra por el comodoro inglés Moore. En el ataque se hundió la fragata española Mercedes, en la cual viajaba la esposa de don Diego de Alvear, de apellido Balbastro, con sus hijos. Pero su marido y su hijo mayor, Carlos María, se salvaron porque viajaban en la fragata Clara, que era la que llevaba el preciado tesoro de doce millones de pesos. Ese tesoro cayó en manos de los ingleses que, de esta manera, evitaron que parte de esos fondos llegaran en ayuda de Napoleón.

El ataque sorpresivo y sin declaración de guerra a las cuatro fragatas españolas constituyó, sin duda, un *casus belli* y España tuvo que declarar la guerra a Inglaterra. Napoleón pidió entonces la unión de las flotas de guerra francesa y española bajo el mando del inepto almirante francés Pierre Villeneuve. La escuadra franco-española enfrentó a la escuadra inglesa frente al cabo Trafalgar, veinticinco millas al oeste de Cádiz, en 1805. El genio del almirante Nelson permitió el hundimiento y la destrucción casi total de la flota franco-española. Nelson, con su navío insignia: la fragata Victory y su flota, se metió entre las dos flotas, la española y la francesa, a gran velocidad y abriendo fuego a babor y estribor. Cuando los franceses y españoles respondieron al fuego, la flota inglesa ya había pasado y españoles y franceses se cañonearon entre sí. La victoria de Trafalgar dio a Inglaterra el dominio completo de los mares, pero las victorias militares terrestres de Auterlitz, Jena y Wagram dieron a Napoleón un dominio completo del continente europeo. Ante esta situación, el primer ministro inglés, George Canning, descolgó el mapa de Europa de su des-

pacho, pues no habría nada que hacer en el continente por muchos años. Solo quedaba a Inglaterra apoderarse de los tesoros provenientes de las mismas colonias españolas de América. De ahí las invasiones inglesas que sufrimos en el Río de la Plata. A todo esto, el emperador francés, consciente de que Inglaterra todavía burlaba el bloqueo continental por la vía de Portugal, decidió invadir este país. Las tropas del mariscal Junot cruzaron España e invadieron Portugal. La corte portuguesa, a invitación del embajador inglés Sidney Smith, más conocido como Lord Strangford, se embarcó hacia Río de Janeiro en la flota inglesa.

Las intrigas de Fernando y la descomposición de la monarquía española

Bajo el pretexto de la invasión a Portugal, las tropas francesas estacionadas en España causaron un gran malestar en el pueblo de la península para descrédito del rey Carlos IV, que se titulaba amigo del emperador de los franceses. Además, el heredero del trono español y príncipe de Asturias, Fernando, hablaba mal de su padre y de su madre debido a las relaciones amorosas de la reina María Luisa con el primer ministro Manuel Godoy, a quien Fernando odiaba. Por otra parte, el embajador de Napoleón en Madrid, Beauharnais¹², hermano de Jo-

12 López, Vicente Fidel, *op. cit.*, pág. 496. "Después del Tratado de Tilsitt, Bonaparte vino a París resuelto a dar el último toque a las perfidias e inequidades con que había estado martirizando a España antes de devorarla. Su agente en Madrid, Beauharnais, recibió instrucciones clandestinas para entenderse con el clérigo Escoiquiz, ayo del príncipe don Fernando, sobre la necesidad de cambiar la política interna y de separar del Gobierno a Godoy, que, por ser odiadísimo de todos, pasaba a ser la causa de la situación dolorosísima en que se hallaba el Reino. Era indispensable crear un gobierno mejor aceptado por la opinión y que tuviese por base el amor de los súbditos. Carlos IV era inepto, despreciado y tenido por tonto, mientras que su hijo y heredero era idolatrado del pueblo, porque todos tenían la esperanza de que con él desapareciese el influjo del indigno y bajo favorito que, al mismo tiempo, que infamaba a su rey, como marido, lo hacía juguete

sefina, la exesposa del emperador, instigaba permanentemente a Fernando para deponer a su padre, Carlos IV. Fue así que Fernando entró de lleno en la tarea conspirativa planeando el asesinato de su padre y de su madre, ayudado por su consejero Escoiquiz. La conspiración de Fernando llegó a oídos de la reina María Luisa por aquello de que “quien tiene las hechas tiene las sospechas” y esta informó de la intriga a su esposo Carlos IV. Estando la familia real en el Palacio de San Lorenzo del Escorial, Carlos IV entró en los aposentos de su hijo Fernando, llevándole de regalo un libro de poesía heroica titulado *Triunfo Argentino*, de don Vicente López y Planes, donde se cantaban loas a la gloriosa reconquista y defensa de Buenos Aires contra las tropas inglesas de 1806 y 1807. Pero al entrar en los aposentos y ofrecerle el libro a su hijo, el rey advirtió que Fernando apartaba unos papeles tratando de impedir la vista de su padre, el rey. Este inmediatamente hizo sonar la campanilla que llevaba en la otra mano y entraron los guardias del palacio; que se apoderaron de los papeles de Fernando, de donde surgía claramente el intento de golpe de Estado y parricidio. El rey mandó los papeles a sus ministros para que estudiaran el caso e inmediatamente detuvo a los conspiradores y encerró a Fernando en su cuarto. Al día siguiente, los diarios de Madrid informaron¹³ al pueblo por medio de

de sus pasiones y de sus intereses”.

13 López, Vicente Fidel, *op. cit.*, pág. 498. Según este autor, a la mañana siguiente del 20 de octubre de 1807, el pueblo de Madrid y de toda España leían con asombro la proclamación en que el rey comunicaba los dos crímenes de su hijo: rebelión contra el rey su padre y conato de parricidio, claro y evidente. “Dios, que vela sobre sus criaturas —decía el documento—, no permite la ejecución de hechos atroces cuando las víctimas son inocentes. Así me ha librado su omnipotencia de la más inaudita catástrofe. Mi pueblo, mis vasallos, todos conocen muy bien mi cristiandad y mis costumbres arregladas; todos me aman, y de todo recibo pruebas de veneración, cual exige el respeto de un padre amante de sus hijos. Vivía yo persuadido de esta verdad, cuando una mano desconocida me enseña y descubre el más enorme y más inaudito plan que se tramaba en el mismo palacio contra mi persona. La vida mía, que tanta veces ha estado en riesgo, era ya una

un comunicado del rey acerca del conato de golpe de Estado y parricidio planeado por su hijo. Carlos IV había decidido ya la revocación del título de “Príncipe de Asturias y heredero del trono” de Fernando para pasar dicho privilegio a otro de sus hijos. Pero entonces Fernando se dirigió a su madre, la reina María Luisa, pidiéndole perdón, denunciando a los conspiradores y solicitándole que intercediera ante su padre para mantener su carácter de príncipe de Asturias, heredero del trono. Carlos IV perdonó a su hijo, pero pocos meses después, estando la familia real en el Palacio de Aranjuez y aprovechando la indignación de las tropas españolas por la presencia creciente de las tropas francesas en el territorio español y el malestar popular consiguiente, Fernando entró en una segunda conspiración, esta vez apresando al primer ministro y amante de su madre, don Manuel Godoy. Con la prisión de su primer ministro, el rey entró en desesperación. Fernando aprovechó entonces para presionar a su padre, forzando la abdicación a su favor, a cambio de la libertad del ministro. Efectivamente, Carlos IV abdicó con la condición de que se liberase a Godoy. Fernando VII asumió entonces como rey de España pero no cumplió con su promesa de liberar al ex primer ministro. Después de todo esto, Fernando necesitaba urgentemente el reconocimiento como rey de España de los demás reyes de Europa, y sobre todo del propio

carga para mi sucesor, que, preocupado, obcecado y enajenado de todos los principios de la cristiandad que le enseñó mi paternal cuidado y amor, había admitido un plan para destronarme. Entonces, yo quise indagar por mí la verdad de lo hecho y, sorprendiéndolo en su mismo cuarto, hallé en su poder la cifra de inteligencia es instrucciones que recibía de los malvados. Convoque al examen a mi gobernador interino del Consejo para que, asociado con todos los ministros, practicasen las diligencias de indagación. Todo se hizo, y de ellas resulta varios reos, cuya presión he decretado, así como el arresto de mi hijo en su habitación. Esta pena quedaba a las muchas que me afligen; pero así como es la más dolorosa es también la más importante de purgar. E ínterin mando a publicar el resultado, no quiero dejar de manifestar a mis vasallos mi dolor”.

emperador de los franceses. De mala gana los reyes de Europa iban a reconocer a Fernando porque un hijo que conspira contra su padre comete un acto de deshonor que las monarquías rechazan.

Cuando Napoleón impuso a su hermano José I como rey de España, favoreció sin quererlo, nuestra Independencia

Pero lo importante era el reconocimiento de Bonaparte, que era el gran instigador de este golpe de Estado. El general francés Savary¹⁴ le informó a Fernando que después de quince minutos de conversación personal con el Emperador obtendría su reconocimiento como rey de España. Dado que el emperador se encontraba en Bayona, en territorio francés, allí se dirigió Fernando para entrevistarlo. Grande fue su sorpresa cuando encontró que el Emperador estaba acompañado por Carlos IV, la reina María Luisa y don Manuel Godoy. En esta famosa entrevista múltiple, el Emperador recriminó a Fernando por haber conspirado contra su padre y haber intentado matarlo. Le exigió además la devolución de sus títulos, incluso el de Príncipe de Asturias y el reconocimiento de la invalidez de la abdicación de su padre Carlos IV a su favor. Acto seguido Napoleón requirió una segunda abdicación de Carlos IV, pero esta vez a favor del propio Bonaparte, quien entonces entregó el trono de España a su hermano José. Napoleón convocó a un Congreso de las Cortes Españolas en Bayona, donde José I Bonaparte resultó ratificado como rey de España. Sin embargo, José I entró a España con el pie izquierdo: el pueblo español lo denominaba "Pepe Botellas" con referencia a su carácter de borracho, lo cual era falso¹⁵. José I bebía solamente agua y era el más capaz de los hermanos del Emperador.

¹⁴ López, Vicente Fidel, *op. cit.*, pág. 504.

¹⁵ Rosa, José María, *Historia Argentina*, Tomo II, Buenos Aires, Editor Juan C. Granda, pág. 79. Año 1970.

La imposición de José I como rey de España constituyó un gran error de Napoleón porque el orgulloso pueblo español no aceptó estas intrigas. Hubo sangrientos levantamientos en todas las ciudades de España contra las tropas napoleónicas. El Emperador se vio obligado a descargar con furia sin igual sobre la península los cuatrocientos mil hombres que traía frescos de la batalla de Wagram que antes había librado contra los austríacos y prusianos. El pueblo español quería a Fernando VII como rey de España, seguramente por no conocer sus bajezas, y sin saber que este príncipe¹⁶ había solicitado al Emperador la mano de una de sus sobrinas para casarse con ella y desconociendo también las efusivas felicitaciones que el mismo Fernando había enviado por carta a José I con motivo de su asunción como rey de España¹⁷.

16 López, Vicente Fidel, *op. cit.*, pág. 510. Fernando escribió al Emperador en estos términos: "Os doy Señor la más cordial enhorabuena en mi nombre, en el de mi hermano y en el de mi tío, por la satisfacción que hemos tenido todos en ver instalado a nuestro querido hermano el rey José en el trono de España". Acto seguido, Fernando le escribió al mismo José en estos términos: "Os felicito por vuestra traslación del trono de Nápoles al de España; y reputo a esta muy feliz por ser gobernada por vos, pues ya habéis mostrado vuestra instrucción práctica y vuestra sabiduría en el arte de reinar; y tanto más me felicito cuanto que me reputo ya miembro de la familia Bonaparte, pues he pedido al Emperador una de sus sobrinas por esposa, y espero conseguirlo de su grandeza".

17 Guido, Tomás, *Reseña Histórica de los Sucesos de Mayo*, Tomo I, Buenos Aires, Museo Histórico Nacional, Memorias y Autobiografías, 1910, pág. 102. No cabe duda de que los sucesos de Bayona fueron determinantes de la Revolución de Mayo y de nuestra independencia: Belgrano en su autobiografía, refiriéndose a una conversación suya con el general inglés Crawford, recuerda que éste le manifestó que nos faltaba un siglo para la consecución de nuestra independencia. Agregó textualmente Belgrano: "¡Tales son en todo los cálculos de los hombres! Pasa un año y he ahí que sin que nosotros hubiésemos trabajado para ser independientes, Dios mismo nos presenta la ocasión con los sucesos de 1808 en España y en Bayona".

Los problemas del Virrey Liniers

Mientras tanto, Napoleón, sabedor de que don Santiago de Liniers y Brémond, un francés de nacimiento, era virrey interino del Río de la Plata nombrado por Carlos IV a causa de su brillante desempeño contra las invasiones inglesas a Buenos Aires de 1806 y 1807, intentó volcarlo a su favor. Para ello envió a Buenos Aires, como embajador, al marqués de Sassenay, un amigo francés de Liniers, con toda la documentación que contenía la devolución de la abdicación de Carlos IV a favor de Fernando, la abdicación de Carlos IV a favor de Napoleón, la abdicación de Fernando a su título de Príncipe de Asturias, y por supuesto la abdicación de Napoleón a favor de su hermano José I y su ratificación por las Cortes de Bayona. Los documentos eran contundentes. Napoleón esperaba que Liniers se pronunciara a favor de José I y de esta manera las riquezas del cerro de Potosí y del Río de la Plata pasaran a engrosar el tesoro común franco-español. Liniers tenía evidente simpatía hacia el Emperador y sus connacionales, pero se daba cuenta de que la gran mayoría de los españoles residentes en Buenos Aires y los mismos criollos rechazaban a José I, y, en todo caso, querían a Fernando VII, quizá por desconocer la bajeza de su carácter. Por eso Liniers, de mala gana, hace jurar a Fernando VII como rey de España en el Río de la Plata, despachando a Sassenay, diciéndole que no tenía fuerza política suficiente para imponer al rey José I y que necesitaba en todo caso armas y apoyo directo del Emperador para imponerlo. A todo esto, los españoles de Buenos Aires y Montevideo bramaban contra Liniers y sus disimuladas tendencias profrancesas. Los líderes del movimiento contra Liniers y contra los franceses eran don Martín de Álzaga, poderoso comerciante monopolista español, y el coronel Francisco Javier de Elío, gobernador de Montevideo. Liniers también tenía sus contac-

tos en España y se defendió como pudo de las intrigas de sus contrincantes mediante cartas a la Junta Central de Sevilla. Esta concentraba el poder político de la España rebelde contra Napoleón y llegó a tener alguna influencia, especialmente después de la batalla de Bailén, donde el general español Castaños derrotó al general francés Dupont. Incidentalmente, en esta gran batalla, nuestro capitán don José de San Martín tuvo una actuación heroica que le valió ascensos y condecoraciones.

Finalmente, el embajador español en Río de Janeiro, el marqués de Casa Irujo, intervino para dirimir la contienda entre Liniers por una parte, y Álzaga y de Elío, por la otra. El marqués sugirió a la Junta Central de Sevilla la designación de un nuevo virrey en reemplazo de Liniers y un tratamiento muy decoroso a este último, mandándolo de nuevo a España. Fue así que a principios de 1809 la Junta Central de Sevilla, en representación de Fernando VII, designó como virrey del Río de la Plata a don Baltasar Hidalgo de Cisneros, un exalcalde de la ciudad de Cartagena de España y valeroso segundo comandante de la flota española en la batalla de Trafalgar, en la cual, a pesar de la derrota, tuvo una digna actuación ¹⁸. Liniers fue compensado con el título de Conde de Buenos Aires, con solicitud de que se traslade a España lo antes posible.

Cisneros debilitado frente al regimiento de Patricios

Mientras tanto, la situación política en Buenos Aires estaba complicada. Había tres grandes grupos: por una

18 Rosa, José María, *Historia Argentina*, Tomo II, Buenos Aires, Editor Juan C. Granda, 1970, pág. 142. A pesar de que su navío, la Santísima Trinidad, enfrentó al buque insignia del almirante Nelson, el Victory, de muy superior poder de fuego, Cisneros resistió hasta el último hombre, se negó a rendir y aguantó cuatro horas hasta extinguirse su tripulación. Acabó por hundir su buque y gravemente herido fue sacado del agua por los ingleses. Quedó sordo en la batalla y fue conocido con el apodo de "El sordo de Trafalgar".

parte, el grupo de los sarracenos, partidarios fervientes de la subordinación a España y de Fernando VII, constituido por los comerciantes españoles monopolistas y encabezado por Martín de Álzaga.

Por otra parte, estaban los criollos, descendientes de españoles, pero nacidos en América, donde militaban todos los integrantes del Regimiento de Patricios. Ellos poseían la fuerza militar desde su heroico comportamiento durante las Invasiones Inglesas de 1806 y 1807. Estaban en este grupo Cornelio Saavedra¹⁹, Juan José Viamonte, Martín Rodríguez, Eustaquio Díaz Vélez, Francisco Antonio Ortiz de Ocampo, los Balcarce y muchos jefes militares que tuvieron brillante actuación posterior. Este grupo apoyaba a Liniers, renegaba de los sarracenos y, llegado el caso, estaba dispuesto a rechazar la autoridad del nuevo virrey nombrado por la Junta Central de Sevilla, y en tal supuesto, aceptar como reina de un Río de la Plata independiente de España a la infanta Carlota Joaquina de Borbón Parma, esposa del príncipe Juan de Braganza, regente del Reino de Portugal y Brasil.

19 Guido, Tomás, *Reseña Histórica de los Sucesos de Mayo*, Museo Histórico Nacional, Memorias y Autobiografías, Tomo I, Buenos Aires, 1910, pág. 46. Este autor reproduce la "Memoria Autógrafa" del Brigadier Cornelio Saavedra quién era extremadamente prudente y renuente a destituir al Virrey Cisneros: "los hijos de Buenos Aires con estos hechos ya querían se realizase la separación del mando de Cisneros y se reasumiese por los americanos. Se hicieron varias reuniones, se hablaba con calor de estos proyectos, y se quería atropellar por todo. Yo, siempre fui opositor a estas ideas. Toda mi resolución o dictamen era decirles: paisanos y señores, aun no es tiempo, sin atenderme a desmenuzar o analizar este concepto, y cuando los veía mas enardecidos en persuadirme, debía ya realizarse el sacudimiento que deseaban, volvía a contestarles, no es tiempo, dejen ustedes que las brevas maduren, y entonces las comeremos... A la verdad, ¿quién era en aquel tiempo que no juzgase que Napoleón triunfaría y realizaría sus planes con España? Efectivamente así sucedió. El mismo Cisneros, el 18 de mayo de 1810, anunció al público por su proclama que solo Cádiz y la Isla de León se hallaban libres del yugo de Napoleón".

Los intelectuales de Buenos Aires formaban el tercer grupo, en el que estaban Manuel Belgrano²⁰, Juan José Castelli, Nicolás Rodríguez Peña, Antonio Beruti, Hipólito Vieytes y muchos otros. Este grupo también apoyaba la idea de un reino independiente amparado en los derechos al trono de la infanta Carlota Joaquina. Detrás de este último grupo, integrado principalmente por los intelectuales de Buenos Aires, estaban los importadores ingleses, que eran más de ciento veinte y que se reunían periódicamente en el restaurante de "Las Tres Plumas". Los ingleses abogaban fuertemente por la libertad de comercio y por la apertura de la economía. Tenían como abogado al titular del mejor bufete de Buenos Aires, don Mariano Moreno.

Ante lo complicado de esta situación, el virrey saliente, Liniers, fue a recibir al virrey entrante, Cisneros, en la Colonia de Sacramento. Sobre la base de la amistad existente entre ambos, Liniers aconsejó a Cisneros respetar el Regimiento de Patricios porque cualquier acción contra esta fuerza militar desembocaría en su deposición y el desconocimiento de su autoridad. Conocedor entonces de las fuerzas actuantes en Buenos Aires, Cisneros se movió con mucha prudencia, tratando de compatibilizar a los distintos grupos.

La "representación de los hacendados" y la libertad de comercio

A comienzos de 1809, cuando asume Cisneros, las arcas del Tesoro de Buenos Aires estaban exhaustas. Bel-

20 Guido, Tomás, *op. cit.*, pág. 104. Este autor reproduce la *Autobiografía de Belgrano*: "Inspiré la idea a Liniers de que no debía entregar el mando, por no ser autoridad legítima la que lo despojaba: los ánimos de los militares estaban adheridos a esta opinión. Mi objeto era que se diese un paso de inobediencia al ilegítimo gobierno de España que en medio de su decadencia quería dominarnos; conocí que Liniers no tenía espíritu ni reconocimiento a los americanos que lo habían elevado y sostenido..."

grano, en su carácter de secretario vitalicio del Consulado²¹, aconsejó entonces a Cisneros permitir la entrada de mercaderías inglesas mediante el pago de derechos de importación, lo cual permitiría restaurar las finanzas del Virreinato. Le daba el ejemplo de las arcas de la ciudad de Montevideo, que habían sido llenadas con ese mecanismo. Por su parte, el virrey Cisneros sabía que la política de las Juntas españolas y, en particular, la política de la Junta Central de Sevilla que lo había nombrado, era la apertura de la península española y de sus colonias al comercio de importación inglés. En efecto, a comienzos del año 1809, el embajador español en Londres, don Juan Ruiz de Apodaca, firmó con George Canning, el primer ministro inglés, un tratado por el cual Inglaterra aportaría armas y material de guerra a las Juntas españolas como ayuda en su lucha contra Napoleón Bonaparte pero, como contrapartida, España abriría su comercio de importación a las manufacturas inglesas. El virrey Cisneros sabía de este acuerdo, dado que este se materializó antes de su partida de España hacia el Río de la Plata. Fue así que estando ya Cisneros a cargo del Virreinato, dos comerciantes ingleses, Dillon y Thwaites solicitaron que se les permitiera descargar una importante partida de mercaderías manufacturadas pagando de los derechos de importación. Los ciento veinte comer-

21 Guido, Tomás, *op. cit.*, *Autobiografía de Belgrano*, págs. 94-97. Si bien Belgrano era Secretario del Consulado nombrado por Carlos IV a instancias de su ilustrado ministro Gardoqui en 1794, nuestro héroe tenía un bajo concepto de los comerciantes con los que tenía que tratar. Decía Belgrano: "No puedo decir bastante mi sorpresa cuando conocí a los hombres nombrados por el rey para la junta que debía tratar de agricultura, industria y comercio y propender a la felicidad de las provincias que componían el Virreynato de Buenos Aires; todos eran comerciantes españoles; excepto uno que otro, y nada sabían más que su comercio monopolista, a saber, comprar por cuatro para vender por ocho con toda seguridad... el comerciante no conoce más patria, ni más ley, ni más religión que su interés propio; cuando trabaja, sea bajo el aspecto que lo presente, no tiene otro objeto, ni otra mira que aquel: su oposición al sistema de la libertad e independencia de América no ha tenido otro origen como a su tiempo se verá".

ciantes ingleses que tenían residencia en Buenos Aires y se reunían periódicamente en el restaurante “Las Tres Plumas”, apoyaban ese pedido y ejercían fuerte presión para la apertura del comercio de importación en general. Cisneros decidió actuar con gran prudencia y pidió la opinión del Consulado que, excepto por su honorable secretario don Manuel Belgrano, era un aquelarre de comerciantes monopolistas españoles. Asimismo pidió la opinión de la Real Audiencia sobre los aspectos legales. También solicitó la opinión de don Manuel Fernández Agüero, representante de los comerciantes monopolistas de Cádiz. Esta última opinión fue particularmente elocuente en defensa del proteccionismo tradicional español. En ella había un largo escrito donde se ensayó una fuerte defensa de la cerrazón al comercio de importación, como medida de protección a la industria local. Se decía por ejemplo, que uno solo de los buques ingleses estacionado en la rada del puerto de Buenos Aires contenía diecinueve mil pares de zapatos²², y que si esas

22 Rosa, José María, *op. cit.*, pág. 153, se hace cargo de los argumentos de Agüero: “Es voz corriente que entre los buques que tenemos a la vista, uno solo tiene a su bordo 19 mil pares de botas. ¡Qué golpe señor para el gremio de zapateros y curtidores...! El herrero cesará en su labor pues no puede competir con el bajo precio de la ferretería de toda especie que nos traen los ingleses... lo mismo el lomillero, porque los ingleses nos traen lomillos idénticos a los de uso en la tierra... ¿qué será de Cochabamba, cuya única riqueza consiste en sus hilados y tejidos, con los cuales abastece a ese reino y el de Chile?... La misma suerte espera Córdoba, Santiago del Estero y Salta: sus ponchos, frazadas bayetas ordinarias, que hay tanto consumo en estas provincias, no habrá quien los compre, pues siempre serán preferidas las manufacturas de lana ordinaria de los ingleses, más cómodas en el precio... los ingleses no dejarán de hacer contratos de picote, pañetes, etc., semejantes y acaso mejores que las trabajadas en estas provincias por la cuarta parte del precio que en ellas tienen... Respecto al arbitrio del Consulado de llevar en retorno frutos del país y no permitir la salida de metálico sino como ‘efectos’ pagándose los derechos correspondientes, Agüero entiende que la evasión de la moneda se hará a pesar de las más escrupulosas medidas que pueden tomarse para impedirlo y antes de mucho tiempo veremos agotado nuestro numerario. Recuerda que a causa de la guerra, la mayor necesidad inglesa era el metálico, que tenía gran premio en Londres y que el Banco de Inglaterra, por primera vez en su historia, había establecido el curso forzo-

mercaderías se ofrecían a bajo precio en Buenos Aires, desaparecería la industria del zapato local. Se mencionaba que los industriales textiles ingleses eran capaces de ofrecer hermosos ponchos de gran calidad a tres pesos mientras que los producidos en Córdoba o Catamarca tenían un costo de quince pesos cada uno. La apertura de la economía iba a llevar a la ruina a las hilanderías y tejedurías del interior del país, así como también a las españolas de la península. Pero Cisneros estaba urgido por la angustiada situación del Tesoro del Virreinato y pidió la opinión de los hacendados del Virreinato, que eran fundamentalmente ganaderos, productores de cueros y sebo para la exportación. A estos les convenía la apertura de la economía, pues se suponía que, cuanto mayores fueran las importaciones, mayores deberían ser a la larga las exportaciones de los productos originales del país. Fue así que los hacendados presentaron un largo escrito firmado por el hacendado don José de la Rosa²³, del pueblo de Mercedes, en la actual República Oriental del Uruguay, donde Belgrano tenía una estan-

so... ¿Un pueblo donde no corre el numerario puede vivir?”.

23 Rosa, José María, *op. cit.*, págs. 157-158. El 6 de octubre de 1809, el hacendado oriental José de la Rosa presentó su escrito que firmó sin patrocinante. Tiene dos partes, una política y otra económica. Y afirma: “...los que creen la abundancia de efectos extranjeros como un mal para el país ignoran los primeros principios de la economía de los Estados... No fuese tan penosa la tarea que me he propuesto si no combatiese a hombres ilustrados que desconocen hasta las reglas más sencillas de la ciencia económica”. A las razones prácticas de Agüero, la Representación de los Hacendados contesta con una andanada de libros: Quesnay, la fisiocracia, Filangieri, Jovellanos y Adam Smith. Que el precio se regula, como dice Adam Smith, exclusivamente por la oferta y la demanda y que los fisiócratas han demostrado que cuando es rico el agricultor, lo es también el artesano que lo viste, el que fabrica sus casas, construye sus muebles, el abogado que atiende sus pleitos, el médico que lo cura, etc. Y agrega, que “esa misma extracción del numerario que lo que los mercaderes lamentan es un verdadero bien para el país... lamentar que los extranjeros nos lleven la plata es lo mismo que lamentar que nos lleven los cueros, cebos, lanas, crin y demás producciones de esta provincia: la plata es un fruto igual a los demás. Está sujeto a las mismas alteraciones de su valor, proporcionalmente a su escasez de abundancia”.

cia. El escrito estaba muy bien fundado en consideraciones de la Economía Política con citas de Adam Smith, Quesnay, Filangieri y otros autores, argumentando que cuanto más rico fuera el hacendado exportador, más rico sería también el almacenero donde compra a su vez sus provisiones y el médico que lo atiende y los demás proveedores de servicios. Se decía que el escrito fue preparado por Moreno, pero evidentemente estaba la mano de Belgrano, quien no lo podía firmar por ser funcionario de carrera de la Administración Pública española. Finalmente, el día 6 de noviembre de 1809, Cisneros firmó el decreto permitiendo la importación de las mercaderías inglesas contra pagos de derechos al fisco del Virreinato. Sin embargo, las mercaderías importadas deberían necesariamente estar consignadas a un comerciante español, y de esta manera, también sacarían su tajada de la apertura del comercio. Además, Cisneros prohibió que el pago de las importaciones se hiciera en metálico, esto es, no se permitía que la plata de Potosí saliera del país en pago de las importaciones inglesas. El pago debía hacerse con frutos del país, que eran fundamentalmente cueros y sebo. Evidentemente Cisneros estaba copado mentalmente por el más crudo mercantilismo bullionista: aquel que cree que la riqueza del país reside en la abundancia de la circulación de monedas de oro y plata. Lo cierto es que el pago de las importaciones se hizo en metálico y Cisneros decidió a fines de diciembre de 1809, la revocación de la apertura del comercio. Y además dio ocho días a los comerciantes ingleses para salir del país. Sin embargo, estaba estacionada en el Puerto de Buenos Aires la fragata inglesa *Lightning*, cuyo capitán intercedió a favor de los comerciantes ingleses y obtuvo de Cisneros la prórroga del plazo para retirarse del país hasta el 19 de mayo de 1810²⁴.

24 Rosa, José María, *op. cit.*, pág. 161.

La caída de la Junta Central de Sevilla

Mientras corrían los plazos, el día 14 de mayo de 1810 llegó a Buenos Aires el lugre de guerra inglés Mistletoe, con diarios de España y de Inglaterra, que informaban sobre la caída de la Junta Central de Sevilla y arrolladoras victorias napoleónicas, además de la caída de toda Andalucía a manos de las tropas del Emperador. Es que Napoleón en su furia contra el levantamiento del pueblo de España había descargado sobre el país los cuatrocientos mil soldados veteranos de las batallas de Austerlitz, Jena y, sobre todo, Wagram. Contra la superioridad militar francesa solo quedaban los recursos de la guerra de guerrillas. Prácticamente el Estado español había dejado de existir. El único lugar de España todavía no ocupado por los ejércitos napoleónicos era el puerto de Cádiz y la isla de León. El puerto era inexpugnable excepto si se lo sitiaba por tierra y por mar. Pero como el mar estaba en poder de los ingleses, Cádiz pudo resistir. La llegada de la noticia de la caída de la Junta de Sevilla, que había designado a Cisneros, dejó a este sin respaldo. La gran mayoría de la población, tanto españoles como criollos, consideraba que en este caso, dado que el rey Fernando VII estaba preso, y su representante, la Junta Central de Sevilla que había designado al virrey Cisneros había caducado, la soberanía debía revertir al pueblo. En consecuencia, debían designarse en América juntas de gobierno en las ciudades, como en España, y reemplazarse al virrey.

El Cabildo Abierto del 22 de mayo

Y efectivamente, como consecuencia de las noticias del lugre Mistletoe, el día 22 de mayo de 1810 se celebró una gran reunión de Cabildo abierto en Buenos Aires, para decidir sobre el gobierno del país. Tomó la palabra en primer lugar el obispo Lué, quien argumentó que

las colonias pertenecían a España y que mientras hubiera en América un solo español nacido en España, a él le correspondía el mando político del país. El argumento era claramente impopular. Pero además era legalmente incorrecto. La argumentación contradictoria correspondió al patriota Juan José Castelli, primo de Belgrano, quien sostuvo que de acuerdo con las leyes de Indias, las colonias pertenecían al rey²⁵, no a España, y que esta opinión había sido ratificada recientemente por la misma ya caída Junta Central de Sevilla; que al estar el rey preso y sin un Gobierno que lo represente en la península, la soberanía debería revertir al pueblo, a quien correspondía designar el gobierno del país. El argumento de Castelli parecía contundente y victorioso; pero tomó la palabra el fiscal Villota, miembro de la Real Audiencia, quien si bien admitió el argumento de Castelli desde el punto de vista legal, cuestionó el derecho del Cabildo de Buenos Aires a arrogarse la representación de las ciudades del interior del Virreinato. Sostuvo que, en todo caso, debía llamarse a un Congreso General con representantes de las ciudades del interior y de Buenos Aires para que fuera ese Congreso General representativo el que decidiera la forma del nuevo Gobierno. La argumentación de Villota parecía a su vez, que podía derrotar el argumento de Castelli. Sin embargo, los pa-

25 Jurídicamente hablando, las Indias nunca fueron colonias de España. De hecho, la expresión "Colonia" no apareció hasta fines del siglo XVIII por influencia francesa. Durante el período de los reyes católicos y los reinados de la dinastía Habsburgo, nunca se habló de las Indias como colonias, se hablaba de los "Reinos de Ultramar", "de aquellos y estos Reinos", etc., otorgando a las Indias idéntica calidad, jerarquía, cultura y personalidad que el Reino de Castilla, tanto es así que los reyes crean un órgano de la misma importancia que el Gran Consejo de Castilla, que es el Real y Supremo Consejo de Indias. La importancia de este estatuto legal estriba en la argumentación jurídica de Castelli, aceptada por el fiscal Villota, que fue clave en el proceso de emancipación americana: Esto es porque al ser apresado Fernando VII, el titular de la Corona Castellana y de las Indias, desapareció el factor de unión entre la Península y las Indias.

triotas empujaron al abogado Juan José Paso para que retrucara a Villota. Paso encontró una figura tradicional del derecho romano y del derecho hispánico, la antigua figura de la “gestión de negocios”, para voltear a su vez el argumento de Villota. En efecto, cuando los bienes de una familia están en peligro y están ausentes los titulares, le corresponde al hermano mayor presente hacerse cargo de la salvaguardia de esos bienes y la preservación del patrimonio familiar. En este caso, Buenos Aires, como la hermana mayor de todas las ciudades del interior, tenía el derecho de asumir la tácita representación de las ciudades del interior y establecer una Junta de Gobierno provisoria. Sometida a votación la cuestión, se decidió nombrar una Junta de Gobierno. Los comerciantes españoles, el Cabildo y el fiscal Leiva presionaron para que la Junta estuviese presidida por el mismo Cisneros, lo que fue aceptado por los cabildantes. La designación de Cisneros produjo un gran descontento en las tropas, particularmente en el Regimiento de Patricios, que definitivamente no aceptaba a Cisneros como presidente de la Junta.

La Revolución del 25 de mayo

Fue así que sordos ruidos se dejaron oír de corceles y de aceros. La Revolución de Mayo fue hecha en gran medida por nuestro Ejército que nació con la patria. Y Cisneros tuvo que renunciar el 25 de mayo de 1810, día en que el Cabildo designó nuestra Primera Junta de Gobierno Patrio. Ella estaba presidida ahora por Cornelio Saavedra, jefe del Regimiento de Patricios e incorporaba al teniente coronel don Miguel de Azcuénaga del mismo Regimiento. Su secretario era el doctor Mariano Moreno, considerado en la época el mejor abogado de Buenos Aires. Don Mariano Moreno, graduado en la Universidad de Chuquisaca, en la actual Bolivia, era un profundo conocedor de la filosofía de la Ilustración.

Había traducido el *Contrato Social* de Jean-Jacques Rousseau, donde se abogaba por la igualdad de los hombres, por la propiedad, por la santidad de los contratos y por una Constitución que mediante la consagración de estos principios repotenciara a todos los integrantes de la sociedad. Don Mariano Moreno tenía la representación de los comerciantes ingleses, y mantenía correspondencia con lord Strangford, el embajador inglés en la Corte Portuguesa de Río de Janeiro. Otro ilustre integrante de la Primera Junta era el doctor don Manuel Belgrano, abogado y economista, profundo conocedor de las doctrinas económicas de la época, particularmente de Adam Smith y los fisiócratas. Belgrano había sido designado en 1794 por el rey Carlos IV como secretario del Consulado con sede en Buenos Aires de por vida, y por lo tanto gozaba de esta sinecura, por la cual no tenía necesidad alguna de arriesgar su vida y su fortuna en la difícil empresa de formar una nueva nación. Pero su patriotismo, su abnegación, y el verdadero ahínco con el que se desempeñó, no solo como vocal de la Primera Junta, sino como general de nuestros ejércitos, e incluso como diplomático, luego lo hicieron merecedor juntamente con San Martín del título de "Padre de la Patria". Otros integrantes de la Junta eran menos notorios, pero también contribuyeron a la creación de la nueva nación. Particularmente Juan José Paso, el laborioso abogado, secretario de la Junta. Domingo Matheu y Juan Larrea eran comerciantes españoles que no obstante su nacionalidad y su amistad con Martín de Álzaga, el jefe de los sarracenos, contribuyeron al éxito de la Primera Junta. La Junta también incluía al cura Manuel Alberti, párroco de la iglesia de San Nicolás, con lo cual la Junta no solamente representaba al pueblo, sino también al Ejército, a la inteligencia, a los comerciantes y a la Iglesia. La jura de la nueva Junta fue dispuesta para el 27 de mayo de 1810. Ese mismo día, la Junta derogó el decreto de expulsión de

los comerciantes ingleses, que había sido dispuesta por el exvirrey Cisneros. Ese mismo día la escuadra inglesa estacionada en el Río de la Plata, vestida de gala, saludó con veintiún cañonazos el nacimiento del nuevo Gobierno. La Junta de Mayo tenía como proyecto “in pectore” la fundación de una nueva y gloriosa nación, pero por consejo de lord Strangford y del Foreign Office inglés, se postergó la declaración de la Independencia pues Inglaterra quería aprovechar el levantamiento popular de las ciudades de España contra el emperador francés, y no deseaba que se interpretara su apoyo explícito a nuestra independencia como una traición al pueblo español, que era en ese momento su mejor y gran aliado en la lucha contra Napoleón. Sin embargo, en la ciudad ya campeaba con certeza la idea de que una nueva y gran nación había nacido. Al respecto corría entre el pueblo de Buenos Aires el siguiente verso:

*Calle Esparta su virtud,
su grandeza calle Roma,
¡Silencio, que al mundo asoma
la gran Capital del Sud!*

CAPÍTULO I

El modelo clásico de la Economía Política

La Economía Política como ciencia tuvo su origen en Inglaterra en 1776 cuando Adam Smith publicó su libro *La Riqueza de las Naciones*. Este libro revolucionó el ámbito político e intelectual de la última parte del siglo XVIII y dominó casi todo el siglo XIX hasta 1914. El libro era de lectura obligada para todos los políticos cultos. Se tradujo inmediatamente a varios idiomas, entre ellos, el francés, el español y el alemán.

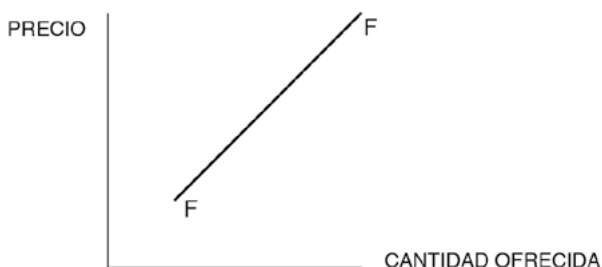
La tesis central del libro de Adam Smith consiste en que la economía se autorregula por acción de dos leyes fundamentales: las leyes de la oferta y de la demanda. La ley de la oferta afirma que cuanto más alto es el precio de un producto, o de un bien, o de un servicio, los empresarios se apresurarán a ofrecer mayores cantidades del mismo producto, o de ese bien o servicio en el mercado, para de esta forma ganar más dinero. La ley de la demanda, por el contrario, afirma que cuanto más alto es el precio de un producto, o servicio, o bien, el público comprará menos cantidades. Y cuanto más bajo es el precio, la demanda del público aumentará considerablemente. Detrás de ambas leyes está el beneficio o la ganancia individual. Al respecto explicaba Adam Smith:

Un individuo que solo busca su propia ganancia es conducido por una mano invisible para proveer una finalidad que no era parte de su intención. Tampoco es siempre malo para la sociedad que dicha finalidad no fuera parte de su intención. Persiguiendo su propio interés este individuo frecuentemente promueve el de la sociedad más efectivamente que cuando lo intenta hacer de manera expresa.²⁶

²⁶ Smith, Adam, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*,

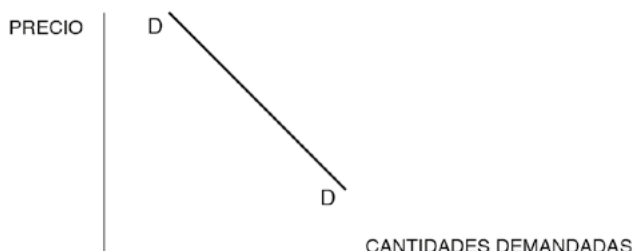
Las leyes de oferta y la demanda pueden graficarse. Así, por ejemplo, la ley de la oferta se inclina subiendo hacia la derecha. Si en el eje de las ordenadas ponemos el precio del producto y en el eje de las abscisas las cantidades ofrecidas surge el siguiente gráfico:

Gráfico 1.1
Ley de la oferta



Si aumenta el precio, aumenta la cantidad ofrecida por los empresarios

Gráfico 1.2
Ley de la demanda



Por el contrario, la ley de la demanda desciende hacia la derecha: cuanto más alto es el precio del producto menor será la cantidad demandada y cuando más bajo el precio del producto mayor será la cantidad demandada

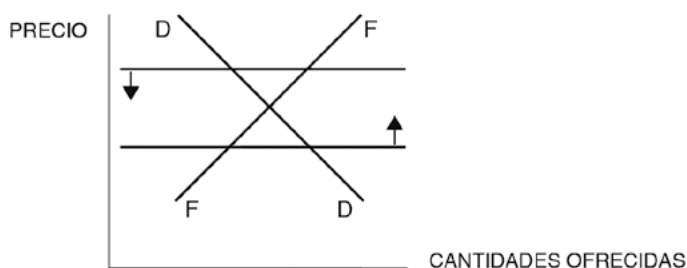
Como puede apreciarse en ambos gráficos, juegan los precios en las ordenadas y las cantidades en las absci-

Oxford, Clarendon Press, 1976, p. 199.

sas. Podemos, en consecuencia, fundir ambos gráficos en uno solo que es el gráfico 1.3.

Gráfico 1.3

Las leyes de la oferta y la demanda combinadas



Si para un producto, digamos manzanas, en un determinado momento existe un excedente de oferta sobre demanda, el precio de las manzanas deberá bajar. Y por el contrario, si para ese mismo producto existe un exceso de demanda sobre oferta el precio deberá subir hasta alcanzar el precio de equilibrio que es aquel donde se cortan ambas curvas

Además, las curvas de oferta y demanda de cada producto están en constante movimiento hacia la derecha o hacia la izquierda, sea porque se dio una buena cosecha o porque aumentó la inversión o viceversa, en el caso de la oferta, o porque aumentó o se redujo el ingreso de los consumidores, en el caso de la demanda. Estos movimientos hacen que los precios también estén en constante subas o bajas, buscando su equilibrio.

Las curvas de oferta y demanda se aplican a miles y miles de productos que existen y se producen y consumen en cada economía nacional. Los precios respectivos sirven de guía a los productores, comerciantes o consumidores. La idea central de Adam Smith es que la economía se planifica por sí sola si se deja actuar a las leyes de la oferta y la demanda, sin interferencias del Estado. No son la bondad del panadero ni la generosidad del

zapatero las causas de que tengamos pan o zapatos, sino el afán de lucro de cada uno de ellos. Ellos sin querer y sin darse cuenta sirven al interés general. Las ideas de Adam Smith están impregnadas de un fuerte liberalismo económico y en un rechazo a la intervención del Estado en la economía. En la *Riqueza de las Naciones* hay constantes críticas y referencias al intervencionismo protectionista en la economía del antiguo imperio español que muestran cómo esa interferencia estatal trae corrupción, contrabando e ingresos inmerecidos a intermediarios innecesarios y a delincuentes y, en definitiva, pobreza para el país intervencionista, así como una gran distorsión en su sistema de precios.

En el decenio de 1870, cien años más tarde, surgió una formulación matemática teórica de los postulados de Adam Smith que hizo el economista ingeniero francés, León Walras, profesor de la Universidad suiza de Lausana. En este modelo, cada mercadería o servicio tenía su propia función matemática de oferta y de demanda. La igualdad de las cantidades ofrecidas y demandadas, sin embargo, requería de un proceso de tanteo y de un rematador que bajara el martillo y autorizara las transacciones finales solamente cuando se llegaba a precios por medio de los cuales en todos los bienes y servicios interdependientes, la cantidad ofrecida igualara a la demandada. El modelo teórico de Walras pudo ser testeado y revalidado por economistas matemáticos recién después de la Segunda Guerra Mundial con motivo de la aparición de las computadoras. Por supuesto, el modelo exige que para cada producto exista una gran cantidad de oferentes y una gran cantidad de demandantes en un régimen de competencia perfecta, porque si existiera un solo oferente o un solo demandante, estaríamos en presencia de un monopolio o un monopsonio, y, en tal caso, el modelo se traba y no maximiza la riqueza general.

En tiempos de Adam Smith, Inglaterra experimentó la Revolución Industrial con motivo de la invención de la máquina de vapor y los telares mecánicos. Ello le permitió bajar sus costos de producción y convertirse en una superpotencia exportadora que invadió todos los mercados de los demás países a nivel mundial, especialmente los de la Europa continental dominada en aquellos tiempos, 1800-1814, por el general francés Napoleón Bonaparte, quien trató de proteger las industrias europeas con tarifas aduaneras y todo tipo de restricciones al comercio.

La división del trabajo y la extensión del mercado

Se trata de una idea central de Adam Smith, según la cual la división del trabajo aumenta la productividad, y, a su vez, esta división del trabajo está limitada por la extensión del mercado. Con la economía abierta con un tipo de cambio alto, el mercado internacional quita la restricción del mercado pequeño que enfrentan los países pobres. Además, el crecimiento de la productividad en estos países depende también de la extensión del mercado. Cabe recordar al respecto el conocido ejemplo de Adam Smith con su famosa fábrica de alfileres. Según Adam Smith una fábrica de apenas diez obreros era capaz de producir cuarenta y ocho mil alfileres por día debido a la división del trabajo, en tanto que un operario aislado no habría podido producir ni un alfiler por día:

Un obrero estira el alambre, otro lo endereza, un tercero lo va cortando en trozos iguales, un cuarto hace la punta, un quinto obrero está ocupado en limar el extremo donde va a colocar la cabeza; a su vez la confección de la cabeza requiere dos o tres operaciones distintas; fijarla es un trabajo especial, esmaltar los alfileres, otro, y todavía es un oficio distinto colocarlos en el papel. En fin, el importante trabajo de hacer un alfiler queda dividido de esta manera en dieciocho operaciones distintas las cuales son desempeñadas en

algunas fábricas por otros tantos obreros diferentes. (...) la división del trabajo, en cuanto puede ser aplicada, ocasiona en todo arte un aumento proporcional en las facultades productivas del trabajo (...). La invención de las máquinas que facilitan y abrevian la tarea, parece tener su origen en la propia división del trabajo. El hombre adquiere una mayor aptitud para descubrir los métodos más idóneos y expeditos a fin de alcanzar un propósito cuando tiene puesta toda su atención en un objeto que no cuando se distrae en una gran variedad de cosas. Debido a la división del trabajo toda su atención se concentra naturalmente en un solo y simple objeto. Naturalmente puede esperarse que uno u otro de cuantos se emplean en cada una de las ramas del trabajo encuentre pronto el método más fácil y rápido de ejecutar su tarea, si la naturaleza de la obra lo permite. Una gran parte de las máquinas empleadas en esas manufacturas, en las cuales se haya muy subdividido el trabajo fueron al principio invento de artesanos comunes, pues hallándose ocupados cada uno de ellos en una operación sencilla, toda su imaginación se concentraba en la búsqueda de métodos rápidos y fáciles de ejecutarla.²⁷

Pero todo este proceso de aumento de la productividad por obra de una mejor y mayor división del trabajo se frustra si el mercado es pequeño. Cualquiera que haya viajado por países pequeños, de mercado nacional estrecho, como Paraguay, Bolivia, Ecuador, el mismo Uruguay, Nicaragua, Guatemala u Honduras habrá observado la alta protección aduanera que usualmente existe en estos países de mercado interno pequeño. Esa es precisamente la receta segura para el subdesarrollo. El proteccionismo tiende a estar acompañado de sobrevaluación cambiaria porque la protección aduanera al impedir la importación, reduce también la demanda de divisas para pagar por esas importaciones y de esta manera, al caer la demanda de divisas, cae también su precio, esto es el tipo de cambio. La sobrevaluación cambiaria es a

²⁷ Smith Adam, *La Riqueza de las Naciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958, págs. 8, 9 y 12.

su vez el veneno de las exportaciones. Sobre todo, al comienzo del proceso de desarrollo, cuando el mercado interno es diminuto y las exportaciones industriales son por consiguiente de alto costo y prácticamente inexistentes. Un país pequeño necesita más que ningún otro del mercado mundial y la llave de acceso a este mercado en las etapas iniciales del desarrollo económico es el tipo de cambio elevado.

David Ricardo complementa a Adam Smith

Algunos años más tarde, otro gran economista inglés, David Ricardo convalidó el pensamiento de Smith, pero superándolo con el “principio de las ventajas comparativas” y el “impuesto a la tierra libre de mejoras” en un libro publicado en 1817: *Principios de Economía Política y Tributación*.

El viejo principio de las ventajas comparativas es fundamental en la Economía Política y conviene detenerse en él con algún detalle. Dos ejemplos servirán a este propósito. Resulta evidente, por ejemplo, que los Estados Unidos tiene ventajas absolutas sobre Colombia en la producción de aviones, y que Colombia las tiene sobre los Estados Unidos en la producción de café, y ello determina que a Colombia le convenga importar aviones estadounidenses y a los Estados Unidos café de Colombia. De la misma manera, es evidente que como la Argentina tiene ventajas absolutas sobre Inglaterra en la producción agropecuaria en general, pero Inglaterra las tiene en la producción de manufacturas en general, conviene a la Argentina exportar productos agropecuarios a Inglaterra e importar desde allí manufacturas. Todo esto parece del más elemental sentido común.

La gran innovación de Ricardo, sin embargo, radica en que estableció que un país puede ser más ineficiente que otro en *todas* sus producciones y, sin embargo, el

comercio entre ellos también puede resultar altamente beneficioso para ambos. Simplemente, el país más ineficiente, en general, tiene que dar prioridad al sector donde *es relativamente menos ineficiente que el otro*. Ricardo utiliza el ejemplo de dos países, Inglaterra y Portugal con dos mercaderías, telas y vino. Supongamos que en Portugal la producción de un metro de tela requiere de una hora de trabajo y la producción de un barril de vino, diez horas, en tanto que en Inglaterra la producción de un metro de tela requiere de dos horas hombre y, un barril de vino, cuarenta horas hombre. Así Portugal resulta más eficiente que Inglaterra tanto en la producción de telas como de vino. Tenemos pues en términos de horas hombre, el siguiente cuadro de productividades por hora-hombre:

	Portugal	Inglaterra
Un metro de tela	1 hora hombre	2 horas hombre
Un barril de vino	10 horas hombre	40 horas hombre

Ahora bien, supongamos que se abre el libre comercio entre los dos países, y Portugal encuentra conveniente retirar sesenta millones de horas hombre de la producción de tela y pasarlos a la producción de vino. Producirá, entonces, sesenta millones menos de metros de tela y seis millones más de barriles de vino. Por su parte, Inglaterra podría producir cuatro millones menos de barriles de vino, lo cual liberaría ciento sesenta millones de horas hombre de trabajo con las cuales podría producir ochenta millones de metros de tela. En resumen, la producción de telas disminuirá en Portugal, pero aumentará en Inglaterra y la producción de vino aumentará en Portugal, pero disminuirá en Inglaterra. Sin embargo, lo importante es que considerando los dos países como una unidad, digamos *Portuterra*, la producción total de ambos bienes habrá aumentado considerablemente, lo cual permitirá a

ambos países gozar de un mayor nivel de vida gracias al comercio empleando la misma cantidad total de recursos, es decir, de trabajo.

	Portugal	Inglaterra	<i>Portuterra</i>
Tela (millones de metros)	-60	+80	+20
Vino (millones de barriles)	+6	-4	+2

Por supuesto, queda pendiente el tema de cómo los dos países se dividirán entre sí las ventajas derivadas del comercio. Ello dependerá de los precios de la tela y el vino. Estos estarán determinados por las elasticidades de las curvas de oferta y demanda de cada producto en el conjunto de los dos países. La conclusión más importante, sin embargo, consiste en que al ampliarse la cantidad de recursos siempre es posible aumentar la producción de manera considerable reasignando los recursos de manera diferente, de acuerdo con las ventajas comparativas.

Este no es solamente un principio de la economía internacional, sino de la más simple microeconomía. Pongamos el caso de un estudio jurídico donde los abogados son mejores dactilógrafos que sus secretarías. Tienen ventajas absolutas en el análisis jurídico y en la dactilografía. Aun así convendrá a los abogados dedicarse al análisis jurídico de los casos y a conversar con los clientes antes que a tipear los documentos y a atender el teléfono. Las secretarías son menos ineficientes en esto último. El principio de las ventajas comparativas permitiría así aumentar la producción total del estudio jurídico. Casi siempre que se cuenta con más recursos es posible reasignarlos y así aumentar más que proporcionalmente la producción.

La fuerza de las ideas de la escuela clásica inglesa llevó en el decenio de 1840 a una fuerte reducción de los

derechos aduaneros a la importación de granos en Inglaterra, granos que antes se producían en el país por la agricultura inglesa. Era claro que convenía importar esos granos de otros países que los producían a costos muy por debajo de los ingleses y, de esta manera, era posible alimentar mejor a la clase trabajadora inglesa para que esta pudiera producir más y más productos industriales para la exportación. El éxito de las teorías de Adam Smith y David Ricardo fue tan espectacular en la Inglaterra del siglo XIX que llevó a John Maynard Keynes a afirmar que la teoría económica clásica era como una religión para la clase gobernante inglesa de manera parecida al modo en que la fe católica se apoderó de España en el siglo XVI y la condujo al dominio de media humanidad en aquellos tiempos.

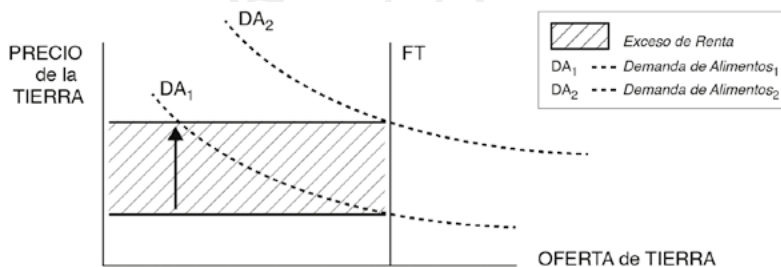
Relacionado íntimamente con este punto, está el principio de Adam Smith ya comentado según el cual al dividirse *más el trabajo aumenta la productividad*, pero esa mayor producción solamente puede materializarse si *el mercado es lo suficientemente grande* como para absorberla. De la conjunción de las ideas de David Ricardo y Adam Smith surge que no hay nada mejor para un país que quiere desarrollarse que *abrir su economía al resto del mundo* con un tipo de cambio real de equilibrio, porque de esa manera se repotencia el uso conjunto de ambos principios, ventaja comparativa y división del trabajo. Ambos principios sumados, sin embargo, pueden no ser suficientemente sinérgicos como para superar los efectos destructivos de una fuerte sobrevaluación cambiaria. Anticipamos desde ya que la apertura de la economía con un tipo de cambio sobrevaluado puede ser letal para un país, como lo enseña la experiencia histórica paradigmática de la misma Inglaterra en el decenio de 1920, Alemania en 1924-1932, Chile en 1974-1982 y la

misma Argentina en cuatro oportunidades 1890-1898, 1948-1955, 1978-1981 y 1991-2001.

Otro tema donde la vieja escuela liberal clásica se cubrió de gloria delante de los estudiosos de la economía fue con el impuesto a la tierra libre de mejoras como base de un sistema impositivo destinado a liberar las energías sociales, promover la eficiencia y el crecimiento, no distorsionar la asignación de los recursos, y, sobre todo, tendiente a materializar un ideal de justicia distributiva. El mismo David Ricardo decía en el libro citado:

Un impuesto sobre la renta de la tierra no afectaría solamente a esta; recaería totalmente sobre los propietarios y no podría transferirse a los consumidores. El propietario no podría subir la renta porque dejaría inalterada la diferencia entre el producto obtenido en el terreno menos productivo y el cosechado entre los demás.

Gráfico 1.4



Ante el aumento del precio de los alimentos debido al aumento de la población sube el precio de la tierra cuya oferta se supone constante al nivel que marca la vertical FT

El fundamento teórico del impuesto a la tierra libre de mejoras radica en la baja elasticidad de oferta de la misma tierra. Si la curva de oferta de tierra es una línea vertical, el impuesto deberá ser absorbido por el mismo propietario. Es imposible que el propietario lo traslade. Y para poder conservar su propiedad, no tendrá más

remedio que hacerla producir más para poder pagar el impuesto y todavía tener un excedente. Es importante, sin embargo, que el impuesto se aplique solamente a la tierra "libre de las mejoras" que pueda efectuar el mismo propietario. Se trata de no desalentarlo a construir edificios, alambrados, silos, molinos, aguadas y todas otras obras a ejecutar por el mismo dueño, tendientes a mejorar la productividad del predio de que se trate.

El primer país que ensayó con éxito este impuesto liberal en forma masiva fue paradójicamente un país conservador como Japón a fines del siglo XIX. El país estaba gobernado por el emperador Meiji, un joven brillante y restaurador de los poderes políticos imperiales. Este decidió abolir el sistema feudal existente en su país de tenencia de la tierra en manos de grandes familias dinásticas. Meiji pensaba que el sistema feudal era culpable del atraso del Japón y que si su país no se desarrollaba iba a ser prontamente invadido y convertido en una colonia de Inglaterra o de los Estados Unidos, cuyos buques de guerra sospechosamente merodeaban alrededor de sus costas. Fue así que, a poco de asumir el poder en 1868, este emperador estableció la más absoluta libertad para comprar y vender tierras, pero al mismo tiempo puso un fuerte impuesto a la tierra libre de mejoras para forzar a las familias guerreras y terratenientes a vender las tierras a quienes podían pagar los impuestos. Estos eran los agricultores, los antiguos siervos de la gleba, que eran los que sabían cómo trabajarla y hacerla producir para después poder pagar los impuestos. En tres años la producción de arroz se triplicó y Japón empezó su carrera hacia el desarrollo económico con un éxito inicial espectacular.

En nuestro país, en el decenio de 1820, bajo la presidencia del liberal Bernardino Rivadavia, un entusiasta de los economistas ingleses de la época, hubo un intento

frustrado de establecer este sistema por la vía del derecho de enfiteusis. Se trataba de un arrendamiento a largo plazo que hacía el Estado de la abundante tierra fiscal. El largo plazo pactado en los contratos tenía el propósito de estimular al arrendatario o enfiteuta a invertir en mejoras. El Estado arrendaba la tierra fiscal a cambio del pago de un canon anual por parte del enfiteuta. Este canon hacía las veces de un impuesto. Con el advenimiento de la dictadura de Rosas en los dos siguientes decenios, el sistema fracasó, y fue definitivamente abandonado en el decenio de 1850.

La idea del impuesto a la tierra libre de mejoras ha sido fuertemente favorecida por el Gobierno norteamericano con su política exterior después de terminada la Segunda Guerra Mundial en 1945, como modo de favorecer la difusión de la propiedad agraria en todo el mundo, combatir el latifundio, aumentar la productividad de las economías capitalistas y, de esta manera, luchar eficientemente contra el comunismo, ideología que favorece la propiedad estatal de la tierra, un sistema ineficiente. De allí las reformas agrarias efectuadas en países fuertemente influenciados por los Estados Unidos como Japón, Corea del Sur y Taiwán en la temprana posguerra. De allí, la presión en el mismo sentido de la Alianza para el Progreso, programa lanzado por el presidente Kennedy para América Latina a poco de asumir su presidencia en 1960 con el objeto de evitar la difusión regional del comunismo a la Cuba de Fidel Castro.

A lo largo de la historia, el impuesto a la tierra libre de mejoras, y dicho sea de paso, a todo recurso natural de oferta inelástica, como pueden ser yacimientos petrolíferos, caídas de agua, minas de oro, etc., ha sido aplaudido por los políticos y economistas progresistas de todo el mundo. Por ejemplo, fue apoyado por el Partido Liberal inglés por intermedio de un político de la talla

de Winston Churchill. Vale la pena citar parcialmente un discurso de este prócer inglés cuando era diputado liberal ante la Cámara de los Comunes en 1909:

En este país nosotros hemos gozado de las bendiciones del libre comercio y de la no aplicación de impuestos al pan y a la carne, pero en contra de estos inestimables beneficios, nosotros sufrimos las maldades de un viciado sistema no reformado de tenencia de tierras. En ningún gran país del Nuevo Mundo o del Viejo, la gente de trabajo se ha asegurado el doble beneficio del Libre Comercio y de la Tierra Libre, ambos juntos, con lo cual significó un sistema comercial y un sistema de tierras desde el cual, en tanto sea posible, todas las formas de monopolio hayan sido rigurosamente excluidas.

Al referirse Churchill a la “tierra libre” se refería a la tierra barata asequible para ser comprada por cualquier agricultor con ganas de trabajarla. El bajo precio de la tierra se obtiene mediante el establecimiento de altos impuestos a la tierra libre de mejoras. Inclusive algunos autores han sugerido que sea el mismo propietario el que fije el avalúo de su tierra, a los efectos del cálculo del impuesto, pero con el derecho del Estado a comprarla a ese precio de avalúo más un 50%, por ejemplo. Este sistema favorecería la valuación correcta de sus tierras por el mismo propietario. Si el avalúo fuera muy bajo, el Estado podría comprarlas con más un 50% para luego venderlas a agricultores con ganas de trabajarlas, materializándose así aquello de la “tierra libre” de los liberales auténticos.

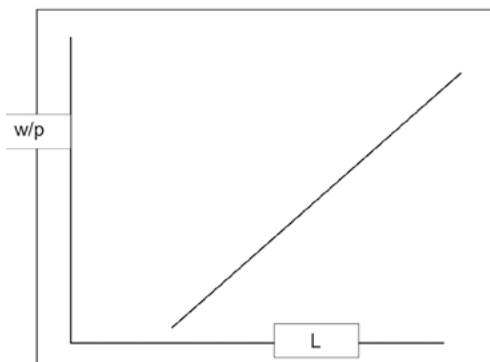
La idea de la “tierra libre” es enormemente atractiva para muchos políticos progresistas y/o reformadores sociales. Tan es así que una institución eminentemente conservadora, con dos mil años de existencia, como la misma Iglesia Católica, apoyó la idea del impuesto a la tierra libre de mejoras como medio de hacer accesible la propiedad a los que trabajaban la tierra. Por ejemplo, el papa Paulo VI, en el párrafo 23 de su Encíclica *Populorum Progressio* decía:

Sabido es con qué firmeza los Padres de la Iglesia han precisado cuál debe ser la actitud de los que poseen respecto a los que se encuentran en necesidad: «No es parte de tus bienes – así dice San Ambrosio – lo que tú das al pobre; lo que le das le pertenece. Porque lo que ha sido dado para el uso de todos, tú te lo apropias. La tierra ha sido dada para todo el mundo y no solamente para los ricos.

La macroeconomía implícita en el modelo clásico

Aunque el modelo clásico original contiene miles de ecuaciones de oferta y demanda para los distintos productos y servicios, partiendo solamente de las curvas de oferta y demanda de un servicio fundamental, las que corresponden al trabajo, puede resumirse claramente las implicancias macroeconómicas del modelo clásico. La oferta de trabajo depende positivamente de la tasa de salarios reales. A mayor salario real, mayor oferta de trabajo. A menor salario real, menor oferta de trabajo: menos ganas tendrán los trabajadores de ofrecer sus servicios. L es el número de trabajadores y w/p es el salario nominal deflacionado por el índice de precios al consumidor. Ello puede verse en el gráfico 5.

Gráfico 1.5
La oferta de trabajo



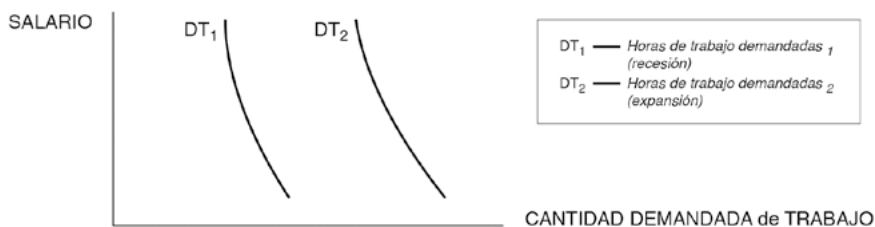
Sube el salario real en el eje vertical y aumenta la cantidad ofrecida de trabajo en el horizontal

La ley de la productividad marginal y la demanda de trabajo

La segunda ecuación se refiere a la demanda de trabajo. La demanda de trabajo depende de la productividad marginal del trabajo y como esta es declinante por la ley de la productividad marginal del trabajo, la curva de demanda de trabajo tiene pendiente declinante hacia la derecha: a menor salario real, mayor demanda de trabajo. La ley de la productividad marginal del trabajo es tan antigua como la misma Economía Política y afirma que si mantenemos constantes la cantidad de los demás factores, por ejemplo, la tierra y el capital, y aumentamos sucesivamente la de otro factor solamente, como el trabajo, la productividad de este último factor deberá finalmente decrecer. Por ejemplo, si en una empresa agropecuaria que cuenta con un predio de quinientas hectáreas, tenemos un tractor y tomamos un trabajador, el incremento de la producción de este hombre será muy alto. Pero si agregamos un segundo hombre y un tercero y un cuarto y así sucesivamente hasta llegar hasta veinte hombres, el incremento de la producción sucesivo de nuestra empresa agropecuaria será cada vez más pequeño. Es posible que, con este último agregado el importe de su salario supere el incremento de la productividad de la empresa que el último trabajador trajo. En consecuencia, al empresario agropecuario no le convendrá contratar a este último trabajador. Este ejemplo sirve para demostrar que en todas las empresas, sean agropecuarias o industriales o de servicios, la curva de demanda de trabajo será igual a la curva de la productividad marginal del trabajo. El empresario contratará personal hasta el punto donde el valor del incremento de su producción sea igual al costo salarial más las cargas sociales y provisiones para gastos de eventual despido. No más. Esto implica que la curva de demanda de trabajo será la curva de la productividad

marginal monetaria del trabajo y si hay inflación ese salario habrá que deflacionarlo por el índice de precios al productor (IPM). Es decir que debemos deflactar el salario nominal por el índice de precios del producto para obtener una suerte especial de salario real, desde el punto de vista del empresario. Luego, dada la naturaleza de ambas curvas, la oferta y la demanda de trabajo se cortarían. Donde lo hacen, el mercado de trabajo estaría en equilibrio. Si hay un exceso de demanda de trabajadores sobre su oferta, subirá el salario real. La suba del salario incitará a una mayor oferta laboral, y, por otra parte, el mayor salario real desestimulará la demanda y así, por sucesivas aproximaciones, las cantidades demandadas y ofrecidas tenderán a la igualdad. De la misma manera, si disminuyera la demanda de trabajo, todos los trabajadores instantáneamente aceptarían rebajas en sus salarios y ello estimularía la demanda laboral otra vez.

Gráfico 1.6
La demanda de trabajo



Baja el salario real en el eje vertical y aumenta la cantidad demandada de trabajo en el horizontal. Si la economía crece, la curva de demanda de trabajo se trasladará a la derecha

El mercado de trabajo

El modelo clásico supone un mercado de trabajo perfecto como si el trabajo fuera una *commodity* como lo es el trigo o las manzanas. En los hechos, el trabajo no se presta en contratos de un día, por un jornal, sino en una

relación de largo plazo que se parece más a un contrato de alquiler de una casa por varios años, que a una compraventa de trigo o manzanas. El hecho de que existan muchas casas en oferta para alquiler no autoriza a rebajar los alquileres de las casas con un contrato vigente anterior. De la misma manera, el hecho de que existan muchos trabajadores desempleados y buscando trabajo no autoriza a rebajar los salarios de los trabajadores que ya tienen empleos estables desde hace varios años. Estas circunstancias determinan que el ajuste de los salarios a la oferta y la demanda del mercado sea muy lento. Por eso los economistas reconocen que los salarios son "stickies", es decir, "pegajosos", y se ajustan luego de un largo período de tiempo. Para ponerlo en términos más concretos: si hay un 20% de desempleo, tenderán a bajar los salarios de los nuevos contratos que pudieran conseguir los trabajadores desempleados. Pero ello no afectará en el corto plazo a los niveles salariales del 80% de los trabajadores que ya tienen empleo. Incluso es probable que los trabajadores desempleados rechacen propuestas de trabajo si los salarios sugeridos son menores que los que cobran sus compañeros ya empleados, por una razón elemental de autoestima personal. Estos factores hacen que el ajuste a la baja del mercado laboral sea muy lento y difícil. El mercado de trabajo es tan distinto de los demás que es literalmente cierto el *dictum* de los pontífices romanos en el sentido de que el "trabajo no es una mercancía".

Uno de los problemas con el modelo clásico de la macroeconomía es que tiende a ignorar esta estructura básica del contrato laboral moderno. El modelo clásico era más realista en el siglo XIX cuando no existía legislación laboral y el trabajo era casi esclavo, sin dignidad ninguna. El contrato de trabajo duraba un día y se trabajaba por un jornal. Al día siguiente, comenzaba

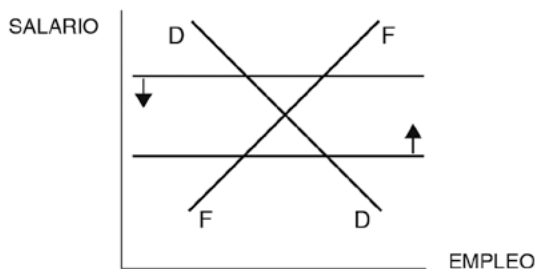
un nuevo contrato y, por lo tanto, podía regir un nuevo jornal, más bajo, o también más alto, si había escasez de trabajadores. El modelo clásico supone un modelo de ajuste walrasiano con tanteo (*tâtonnement*) y rematador, con prueba y error, y permanente recontractación, que si bien es de importancia teórica, no es realista en este importantísimo mercado que es el del trabajo. El esquema antes señalado ideado por el gran economista y matemático francés Leon Walras (1815-1878) se refiere a todas las mercaderías y servicios que se ofrecen y demandan en una economía de competencia perfecta. Durante el período de contratación se firman contratos con precios provisorios. Luego si se verificara que en algunos casos la cantidad ofrecida excede a la demandada deberán *rebajarse* sus precios e iniciarse una nueva ronda de contratación provisorio. Como todos los precios son interdependientes basta que haya un solo mercado que no se limpie, para que haya que recontratar en todos de nuevo. En los mercados en que las cantidades demandadas excedían a las ofrecidas había que *subir* los precios y también recontratar todo de nuevo. Estas reglas son enteramente efectivas si las curvas de demanda y oferta tienen las elasticidades negativa y positiva respectivamente y, además, se cortan.

El proceso de contratación era supuestamente dirigido por un rematador (*auctioneer*) que solo terminaba con el tanteo, es decir, bajaba el martillo, y así permitía contrataciones definitivas cuando para todas las mercaderías y servicios las cantidades ofrecidas igualaban las cantidades demandadas. Esto ocurría cuando todos los precios estaban en equilibrio, incluso, los salarios en el mercado de trabajo. Este esquema plantea un primer y obvio problema con la ley del precio único. Pongamos el caso de un trabajador desempleado que consigue un nuevo trabajo por un salario de veinte mil pesos mensuales, cuando su

compañero, de igual aptitud, pero ya empleado con anterioridad, está ganando treinta mil pesos. Dentro del esquema clásico walrasiano hay que seguir recontratando provisoriamente en forma indefinida hasta que, por ejemplo, se llegue a un salario único intermedio de equilibrio de veinticinco mil pesos mensuales para ambos trabajadores. ¿Cuántos años tardará nuestro rematador en bajar el martillo definitivamente en situación de equilibrio de pleno empleo y salarios iguales para ambos trabajadores?

El modelo clásico walrasiano es reconocidamente el punto más alto de la economía clásica, y, sin embargo, paradójicamente, provee un sólido argumento para revitalizar a John Maynard Keynes, el mayor economista del siglo XX que no obstante provenir de la escuela clásica, se constituyó en uno de los mayores críticos y reformuladores de la misma. Una de las críticas más demoledoras a los clásicos provino siempre de la lentitud de este esquema para solucionar el problema del desempleo masivo como el que sufrieron Alemania e Inglaterra en los años veinte del siglo XX, los Estados Unidos en los treinta del siglo xx y después de Keynes, la Argentina especialmente en 1991-2001 y 2008-2019...

Gráfico 1.7
El mercado de trabajo clásico



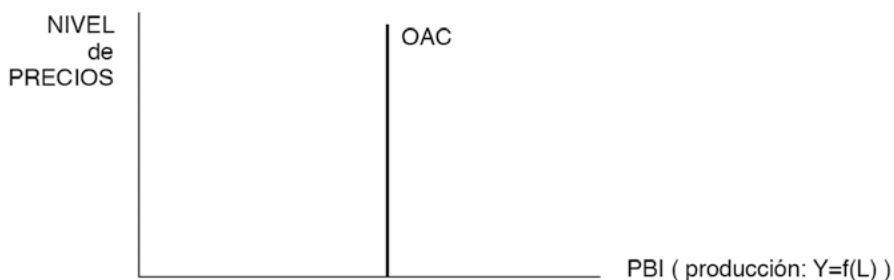
Si hay exceso de oferta de trabajo los salarios bajan y si hay exceso de demanda de trabajo los salarios suben

La tercera ecuación es la función de producción.

¿Qué es la función de producción? Es una expresión matemática que nos indica que si combinamos cierta cantidad de capital y de trabajo obtendremos determinada cantidad de producción, pero que ambos factores de la producción, tanto el capital, donde está incluida la tierra, y el trabajo están sujetos a la ley de la productividad finalmente decreciente. Pero en el corto plazo, la cantidad de capital no varía. Sería constante. En consecuencia, la cantidad de trabajo empleado es el único factor clave que determina la cantidad de producción. Además, en el corto plazo, según la escuela clásica, el mercado de trabajo con su oferta y su demanda funciona perfectamente. En consecuencia, al determinarse la cantidad del factor trabajo empleado *a full*, queda determinado también el nivel de la producción que indica la propia función de producción, que necesariamente será de pleno empleo. Los desempleados “serán individuos que voluntariamente no desean trabajar y allá ellos”, porque todos los hombres y mujeres de buena voluntad consiguen trabajo en el modelo clásico. El capital, por su parte, también estará completamente empleado, pero variará lentamente y esa variación solo será significativa en el largo plazo, según veremos cuando analicemos la teoría del crecimiento económico. Pero adelantamos que en el modelo clásico, el crecimiento solamente surge si se emplean más y más máquinas, más y más ferrocarriles, más y más tierra. Y ello lleva mucho tiempo. En consecuencia, para el corto plazo, podemos considerar el capital como el factor constante de la producción, e ignorarlo en este modelo que es claramente de corto plazo. Esto significa que en el corto plazo la producción solo depende del empleo: matemáticamente $Y = f(L)$ donde Y es la producción y L , el empleo. De este modo, hemos llegado a la curva de oferta

agregada de la economía que será constante y dependiente de la fuerza de trabajo siempre en condiciones de pleno empleo y no dependiente del nivel de precios. En un gráfico con los precios en el eje vertical y el PBI en el eje horizontal, la curva de oferta agregada clásica de la economía toda será simplemente vertical e invariante a los precios.

Gráfico 1.8
La oferta agregada clásica



En el sistema de pensamiento de la escuela clásica la economía tiende siempre y automáticamente al pleno empleo y, por lo tanto, la producción está siempre al máximo y en pleno empleo, con independencia del nivel de precios

La demanda agregada clásica y la teoría cuantitativa del dinero

Llegamos así a la tercera ecuación del modelo clásico que es nada menos que una versión de la teoría cuantitativa del dinero donde la velocidad de circulación del dinero es constante, o casi constante, o por lo menos no dependiente de la tasa de interés:

$$MV = PY$$

Si la velocidad de circulación del dinero V es constante y, por otra parte, el producto nacional bruto Y varía poco de año a año, se hace evidente que tiene que existir

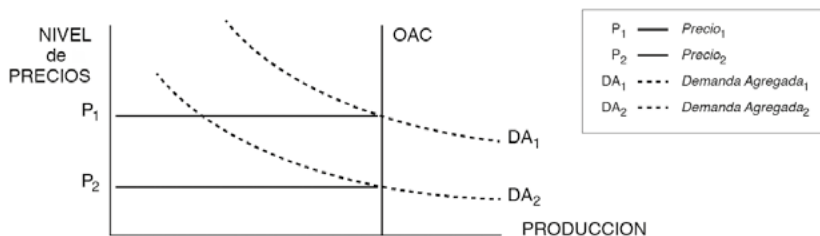
una fuerte conexión matemática exacta entre la cantidad de dinero M y el nivel de precios P . Además, podemos manipular la ecuación con los precios como variable dependiente en el eje de las ordenadas y el producto nacional bruto Y como variable independiente, es decir, en el eje de las abscisas. Si por otra parte recordamos que la economía está siempre en pleno empleo debido al perfecto funcionamiento del mercado de trabajo, la curva de oferta agregada será una línea vertical como se muestra en el gráfico 1.8. Por otra parte, y, en consecuencia, podemos escribir:

$$P = MV / Y$$

Esta última es la ecuación de una hipérbola equilátera donde Y es la variable independiente y P la variable dependiente y V es una constante. Pero si suponemos que la producción tiende a estar determinada por la oferta y la demanda de trabajo, que entran en la función de producción, Y , el PBI, es necesariamente determinado por el nivel de empleo. Como la velocidad de circulación del dinero V se supone que es también constante, el nivel de precios P solo podrá aumentar o disminuir si aumenta o disminuye la cantidad de dinero M . Pasamos así al gráfico 1.9 donde tenemos señalados los precios en el eje vertical y la producción en el horizontal. El nivel de precios depende solamente de la cantidad de dinero en circulación. Será mayor donde $DA1$ intercepta la oferta agregada vertical porque hay más dinero en la economía, y será menor donde $DA2$ cruza la recta vertical de la oferta agregada, simplemente porque hay menos dinero en la economía.

Gráfico 1.9

Oferta y demanda agregadas clásicas



Si disminuye la cantidad de dinero, la demanda agregada pasa de DA1 a DA2 y los precios caen de P1 a P2 sin que caiga la producción. El dinero es "neutral" o sea que, según los clásicos, siempre afecta a los precios y nunca a la producción. Keynes en el siglo XX cuestionará fuertemente lo de la neutralidad del dinero

Esto significa que la macroeconomía clásica es muy simple, al punto de no merecer existir como rama separada de la Economía. El producto nacional bruto Y , representado por la línea vertical, siempre está en su punto de pleno empleo y plena producción. Los ciclos económicos apenas existen y si se presenta una recesión ocasional, esta es rápidamente corregida por la baja en los salarios, la suba del empleo y el aumento de la producción. Si baja la cantidad de dinero, la curva de demanda agregada se traslada hacia abajo y simplemente bajan los precios y los salarios porque ambos son totalmente flexibles a la baja. Se generaría desocupación si los precios y salarios no fueran perfectamente flexibles a la baja. Pero como lo son, en los supuestos clásicos, la sobreoferta de bienes y trabajadores echa por tierra el nivel de precios y salarios. En consecuencia, los precios bajarán inmediatamente de P_1 a P_2 y se mantendrá el pleno empleo, aunque podría tolerarse una incipiente y muy corta recesión previa a la baja de los precios y salarios.

Como veremos más adelante, las prolongadas depresiones económicas de Alemania de 1926 a 1932, la inglesa de 1925 a 1931 y, sobre todo, la estadounidense de 1930 a 1939, donde la desocupación llegó al 25%, terminaron por destruir la fe casi religiosa de los economistas y la sociedad toda en la teoría clásica. En el caso de la Argentina, la alta desocupación y subocupación, que sumadas llegaron al 30% y aun al 40%, y que se verificaron desde 1993 hasta 2001, finalmente han sido capaces de conmover a la nueva y poderosa fe de los conversos a la economía clásica que se apoderaron del timón económico de nuestro país a partir de 1991.

Incidentalmente, debe decirse y reiterarse que la teoría clásica recupera gran parte de su valor cuando la economía está en situación de pleno empleo y no hay deflación de precios y salarios, aunque lamentablemente no exista una tendencia "natural" hacia el equilibrio de pleno empleo que sostenían los clásicos. Así desde fines de la Segunda Guerra Mundial y hasta 1973 la economía de casi todos los países experimentó pleno empleo, pero gracias a la aplicación de políticas keynesianas. Esto determinó que a los ojos de muchos economistas proclásicos confundidos se considerara el pleno empleo como "natural". Fue así que en el decenio de 1970 en los Estados Unidos toman cuerpo tres doctrinas antikeynesianas y proclásicas: el monetarismo, *supply-side economics* y expectativas racionales. La Argentina fue el conejo de indias utilizado para demostrar las falencias de estas tres teorías a fines del decenio de 1970 y durante el decenio de 1990.

Los reaseguros clásicos: la ley de Say y la tasa de interés

Al referirnos al sistema clásico de la economía política no podemos omitir dos reaseguros del sistema: por una

parte, la ley de Say y, por la otra, el papel de la tasa de interés como precio que determina que el ahorro deba ser siempre igual a la inversión. Ambos reaseguros nos indican que cualquier desequilibrio que pueda existir en una economía se subsana por las leyes de la misma economía clásica por sí sola, reafirmando así la tesis de que el Estado no debe intervenir en la economía y que cualquier intromisión del Estado es malsana. La ley de Say nos asegura que todo lo que se produce necesariamente se vende, que no puede existir caída de la producción y que no pueden existir artículos que no se vendan en las tiendas o escaparates de las empresas. La ley de Jean-Baptiste Say, un economista francés traductor de Adam Smith en 1803, nos dice sintéticamente: “la oferta crea su propia demanda”, o para ponerla en término de otro gran economista clásico inglés de mediados del siglo XIX, John Stuart Mill:

Lo que constituyen los medios de pago de las mercaderías son simplemente las mercaderías. Los medios de pago de cada persona para pagar por la producción de otra gente consiste en aquellas que él mismo posee. Todos los vendedores son inevitablemente, y por el propio significado de la palabra, compradores. Si nosotros pudiéramos repentinamente doblar los poderes productivos del país, deberíamos por el mismo golpe, duplicar el poder adquisitivo.

Los clásicos también afirman que, si el público no llega a gastar el dinero que obtiene con su actividad productiva, lo llevará a su banco y lo depositará para ganar un interés. O comprará acciones en la bolsa de valores con ese dinero inactivo. Si se produjera un considerable aumento del ahorro, bajaría la tasa de interés con la cual se retribuye a los ahorristas o subiría la bolsa de valores por la mayor demanda de acciones. Ambas circunstancias harían que los empresarios encontraran conveniente tomar préstamos o emitir acciones, obteniendo así el dinero para invertir en sus empresas y comprar bienes de

capital con crédito o mediante la colocación de acciones en la bolsa de valores y así aprovechar la baja en la tasa de interés o la abundancia de ahorro. De esta manera, la disminución del gasto de consumo se traduciría automáticamente en el aumento del gasto en inversión. En síntesis, si hay una retracción en el consumo baja la tasa de interés y ello estimula la inversión que compensa la baja del consumo. Por todo ello las recesiones y las caídas en la actividad económica son imposibles según la escuela clásica. Toda baja en el consumo aumentará el ahorro que se canalizará hacia la inversión y por esa vía se compensará la caída del consumo. John Maynard Keynes objetará en su *Teoría General del empleo, el interés y la moneda* de 1936 que el consumidor puede simplemente atesorar en su caja fuerte, y no llevar su dinero al banco ni comprar acciones. Además, como el “no gasto” de un consumidor es el “no ingreso” de un vendedor, la economía puede caer en recesión. El ahorro no depende de la tasa de interés sino más bien del ingreso. Ahorran más los que ganan más. Hoy en día, al tiempo de escribir estas páginas, en la Argentina de 2020, las tasas de interés nominales son altísimas (40% anual) y el ahorro global del país es muy escaso. En todo caso hay desahorro acompañado de más y más pobreza a nivel global, aunque algunos pocos individuos ahorren algo y en todo caso compren dólares, la moneda estadounidense cuya tasa de interés bancaria es negativa en términos reales. Un economista proclásico, Arthur Cecil Pigou, en 1943 dirá que si no hay gasto bajarán los precios y, al bajar los precios, el ahorrista se sentirá más rico y en definitiva gastará más. Keynes retrucará que la mayor parte del dinero en las economías capitalistas es dinero proveniente de créditos bancarios y la suba del poder adquisitivo del dinero hará que los deudores se sientan más pobres y gastarán menos. En definitiva, en la práctica, los estudios empíricos indican

que el llamado “efecto Pigou” es irrelevante para curar a un país de una recesión económica.

El patrón oro, el tipo de cambio superfijo, esencia de la escuela clásica

No sería posible completar este capítulo sobre la escuela clásica de la economía sin una referencia al patrón oro. Durante los siglos XVI y XVII, las monedas de uso interno en las naciones europeas eran las monedas de oro y plata. Ello resultó posible por la enorme producción de las minas de oro y plata de las colonias americanas del Reino de España. España trató de que ese oro y esa plata circulara únicamente en su territorio y en el de sus colonias y trató de ejercitar el más crudo “mercantilismo”, bajo el supuesto de que el oro y la plata eran la verdadera “riqueza”. Pero a causa de la abundancia de monedas de oro y plata en la gentil tierra de Don Quijote de la Mancha, los precios subieron un 400% en España entre 1500 y 1600, mientras que solo un 100% en los demás países de Europa. La diferencia de precios entre España y sus colonias, por una parte, donde eran muy altos, y el resto de Europa, particularmente con Inglaterra, Francia, donde eran muy bajos, generó un contrabando desastroso de mercaderías hacia España y sus colonias que destruyó la industria española y el auténtico espíritu de empresa en la Península. En España para ser comerciante o empresario, había que ser contrabandista. Las únicas profesiones honorables eran las del Ejército y la Iglesia: militares o curas. Cuando España perdió sus colonias a principios del siglo XIX resultó ser un país pobre y arruinado en su sistema productivo por su sobrevaluación cambiaria de siglos. En Inglaterra, mientras tanto, surgía una industria poderosa con motivo del invento de la máquina a vapor, los telares mecánicos y los ferrocarriles, entre otras industrias. Pero para movilizar todas esas enormes y nuevas riquezas se necesitaba más y más

moneda. Con las monedas de oro y plata no alcanzaba. Luego, ante la enorme necesidad de más y más moneda para movilizar el gran aumento de la producción, a instancias de las ideas de David Ricardo se estableció en todo el mundo el sistema del patrón oro que consistía en usar solamente el oro para comprar o vender a individuos de otras naciones. El oro se usaba solamente para los pagos internacionales. Para el comercio interno había una abundante y necesaria emisión de billetes de papel y crédito bancario, pero en última instancia con un respaldo de oro en el Banco de Inglaterra que tenía un departamento de emisión y otro de crédito. Sistemas similares se daban en los demás países. Las Cajas de Conversión acumulaban el oro en los distintos países. Y los bancos estatales o privados usaban la moneda papel y el crédito. Para las transacciones internas se utilizaba el papel: en Inglaterra, la libra esterlina y las monedas menores, en la Argentina, por ejemplo, el peso papel, en Francia, el franco papel y, en Alemania, el marco papel, y así sucesivamente. La moneda de papel era para las economías internas de los países. Para el comercio exterior, reiteramos, regía el oro. Cada país debía fijar por ley el valor del gramo de oro. Esa ley era inamovible y sagrada. No se podía cambiar el precio del oro en términos del papel moneda interior de cada país bajo ninguna circunstancia. Cuando un país tenía superávit en sus cuentas externas recibía en pago oro del exterior que los exportadores convertían en papel moneda. El aumento de la cantidad de papel moneda, de acuerdo a la teoría cuantitativa de la moneda, generaba inflación interna y aumento de costos, lo cual determinaba aumentos en los precios internos del país y, entonces, se provocaban déficits externos en su balanza de comercio, déficits que debían ser pagados en oro a remitir a los países con superávit. Al comprar oro a un precio fijo por ley en la Caja de Conversión había que entregar billetes papel del país

con lo cual se reducía la circulación monetaria y ello hacía bajar los precios internos del país deficitario merced a lo cual se podía volver a generar una capacidad exportadora. En definitiva, el sistema de tipos de cambio fijos bajo un régimen de patrón oro servía para arreglar los superávits y déficits en las cuentas internacionales de los países. Reiteramos, el oro se usaba principalmente como unidad de cuenta para los pagos internacionales. Este sistema ideado por David Ricardo y la escuela liberal inglesa funcionó a las mil maravillas desde 1814 hasta 1914. El director de la orquesta financiera mundial estaba en Londres y era el mismo Banco de Inglaterra complementado por el propio sistema bancario inglés. Así como en los tiempos actuales el centro de las finanzas mundiales está en Nueva York, desde 1800 hasta 1914, estuvo en la city de Londres.

CAPÍTULO II

La falencia de la Economía Política clásica ante los tipos de cambio fijos con patrón oro entre 1923 y 1944

Introducción

Con motivo del uso de monedas de oro o plata a lo largo de la historia, y los tipos de cambio superfijos de la escuela clásica del siglo XIX y hasta 1914, la importancia de los tipos de cambio en la Economía Política estuvo oculta en nuestra ciencia. Estaba claro, sin embargo, que los países productores de esos metales sufrieron grandes distorsiones de precios relativos que finalmente perjudicaron su desarrollo económico y, también, político. El caso de España en los siglos XVI, XVII y XVIII es notorio. Sin embargo, la Primera Guerra Mundial, que comenzara en 1914, provocó un cambio ideológico en la ciencia económica en dos aspectos fundamentales. Por una parte, permitió poner al descubierto la relevancia del tipo de cambio real como variable clave en la vida política y económica de los países. Ello se fue tornando evidente y advertido por algunos economistas sagaces como John Maynard Keynes. Por otra parte, la Primera Guerra Mundial dio lugar a la instalación del comunismo soviético en la conducción de ese país, la anulación del derecho de propiedad y la caída del viejo Imperio de los zares y del Imperio alemán.

El surgimiento del comunismo ruso alentado por el militarismo aristocrático alemán

La Primera Guerra Mundial otorgó una gran relevancia a la doctrina del sociólogo y economista alemán

Karl Marx debido a la puesta en práctica de sus teorías en la vieja Rusia de los zares, a instancias del militarismo alemán. La doctrina de Marx condena la propiedad privada y descarta los efectos paradójicamente benéficos del afán de lucro individual. En la doctrina marxista se pregona la propiedad pública de los medios de producción, la igualdad, la solidaridad entre los hombres y la dictadura del proletariado como los valores supremos. El marxismo-leninismo llegó al poder en Rusia como un subproducto de la Primera Guerra Mundial y no de la mecánica de los ciclos históricos hegelianos de tesis, antítesis y síntesis como enseñaba Karl Marx.

Rusia pasó directamente del feudalismo zarista al comunismo leninista salteándose la etapa intermedia del capitalismo prevista por Marx. ¿Por qué? La verdadera historia es así: durante la Primera Guerra Mundial, el Imperio alemán luchaba en dos frentes, el occidental contra Francia e Inglaterra y el oriental contra el Imperio ruso de los zares. Después de que el ejército alemán derrotara al ejército ruso en las batallas de Tannenberg y la de los Lagos Masurianos, el jefe del Estado Mayor alemán, el mariscal Erich von Ludendorff concibió la estrategia de sacar definitivamente a Rusia de la guerra para poder mover las divisiones alemanas que luchaban en el este de ese país hacia el oeste, y de esa manera asestar un golpe de gracia final a los ejércitos franceses e ingleses. Para conseguir ese propósito estratégico vital para ganar la guerra, Ludendorff llamó a Lenin, un revolucionario hasta entonces fracasado que vivía cómodamente en Suiza con su mamá. Ludendorff propuso a Lenin enviarlo en un vagón de tren de carga que llegaría a San Petersburgo, empujado disimuladamente por el servicio secreto alemán. En el vagón irían Lenin con treinta hombres bien entrenados y armados. Al llegar a San Petersburgo, Lenin y sus hombres cruzarían la plaza, desde la estación

del tren a la catedral, donde estaban los sarcófagos de los zares. Los arrancarían de la catedral y los arrojarían al río Neva helado. El servicio secreto alemán le daría una gran publicidad a este hecho que constituiría a Lenin en jefe de la revolución bolchevique. Lenin cumplió su palabra luego del triunfo de la revolución, cuya ingeniería había sido diseñada por el militarismo aristocrático alemán. Retiró a Rusia de la guerra y firmó el Tratado de Paz de Brest-Litovsk con el Imperio alemán.

Sin embargo, esta estratagema resultó tardía para Alemania. Los Estados Unidos entró en la guerra con tropas frescas, y Alemania, a pesar de tener todavía nueve millones de soldados armados y de que su territorio todavía no había sido invadido, aceptó la propuesta de catorce puntos para una paz honorable que ofrecía el presidente Wilson de los Estados Unidos. Pero el kaiser Guillermo II se escapó a Holanda y, Ludendorff, a Escandinavia. Ambos, sin duda, abrumados y acomplexados por haber creado el "monstruo" del comunismo soviético. Clemenceau, el presidente de Francia aprovechó para imponer enormes reparaciones de guerra a pagar por Alemania a Francia en el Tratado de Paz de Versailles de 1919.

Sintéticamente, la historia siguió con ese Tratado de Paz de Versailles de 1919 y las enormes reparaciones de guerra impuestas a Alemania. Continuó con la hiperinflación alemana de 1923, la estabilización alemana de 1924, y la sobrevaluación cambiaria y el desempleo alemán de los años subsiguientes. Siguió con la vuelta al patrón oro por parte de Inglaterra en 1925 con el tipo de cambio sobrevaluado y la depresión inglesa subsiguiente.

Continuó con la gran expansión estadounidense de los años veinte, con el tipo de cambio real muy devaluado y bajas tasas de interés hasta 1928 y, luego, con la Gran Depresión de este país en el decenio de los años 30.

El Tratado de Paz de Versalles de 1919 dejó un resentimiento muy fuerte en Alemania, pues las reparaciones de guerra eran impagables. No se había cumplido con los catorce puntos del presidente Wilson para una paz honorable para Alemania, país que ni siquiera había sido invadido por los aliados. Las reparaciones resultaron impagables, no solamente por ser excesivas, sino sobre todo porque el tipo de cambio alemán quedó sobrevaluado después de la hiperinflación de 1923 y, por lo tanto, la economía teutona no generaba suficientes exportaciones.

En un régimen de patrón oro, al cual había vuelto Alemania, la devaluación debe hacerse por rebaja de precios y salarios. La rebaja de salarios requería provocar previamente una gran desocupación en ese país, y ello catapultó por reacción al Partido Nacionalsocialista que proponía no pagar la deuda externa, desconocer el Tratado de Versalles y rearmar a Alemania.

El problema cambiario alemán en el decenio de 1920 favoreció el surgimiento del dictador Adolfo Hitler

Después de la firma del Tratado de Versalles de 1919, Alemania, derrotada en la Primera Guerra Mundial, quedó obligada a pagar enormes reparaciones de guerra, sobre todo, a Francia en cuyo territorio se habían librado gran parte de las batallas. Al principio Alemania comenzó a pagar tomando grandes créditos en Nueva York. Cuando esto se tornó insostenible, el país cayó en default. Fue entonces que el ejército francés ocupó parte del territorio teutónico pretendiendo cobrarse las deudas directamente de las grandes empresas siderúrgicas alemanas. Pero los obreros alemanes se declararon en huelga. El Gobierno alemán, por su parte, con sede en Weimar y no en Berlín, decidió pagar los salarios a sus patrióticos trabajadores, y lo hizo imprimiendo bille-

tes. Ello provocó una hiperinflación que en noviembre de 1923 llegó al 20% por día. La impresión de billetes y su desvalorización era tal que para comprar un paquete de cigarrillos había que ir con una carretilla llena de billetes. La economía se tornó inviable. El ejército francés se retiró. El 20 de noviembre de 1923, el nuevo ministro de economía de Alemania, el Dr. Hjalmar Schacht, lanzó un exitoso plan de estabilización sobre la base de cuatro medidas: reducción drástica del gasto público, la prohibición de emitir dinero para financiar al Gobierno, la creación de un banco central independiente y la fijación de un tipo de cambio. El Banco Central solamente podía emitir billetes contra compra de oro o divisas a ese tipo de cambio, es decir, la llamada "emisión con respaldo". La inflación se frenó instantáneamente. En diciembre de 1923 ya casi no se registraba inflación. La actividad económica comenzó a recuperarse. El empleo, también. Pero la creación de moneda con respaldo de divisas por parte del Banco Central era insuficiente, y por lo tanto se permitió también la emisión monetaria contra la presentación de pagarés por parte de bancos privados al Banco Central, siempre que estos fueran firmados por empresas industriales, doblemente endosados por un comerciante mayorista y, además, por el mismo banco que lo presentaba para el redescuento en el Central. El éxito del plan fue espectacular, la economía se reactivó y se estabilizó. Pero luego los aliados comenzaron a pedir la reanudación de los pagos de la deuda externa. Y surgió un nuevo y grave problema ya señalado antes: la sobrevaluación del marco alemán. En efecto, para calcular el nuevo tipo de cambio en noviembre de 1923, el ministro tomó el viejo tipo de cambio alemán de 1913, que parecía un punto de partida correcto, lo multiplicó por la inflación desde aquel año, medida por el índice de precios mayoristas y luego le sacó una enorme cantidad de ceros. Ese fue el tipo de cambio de noviembre de

1923. Grave error de Schacht. Porque el índice de precios mayoristas contiene precios de bienes transables internacionalmente como una tonelada de trigo o de acero, por ejemplo, cuyo precio interno en Alemania estaba influido, a su vez, por el tipo de cambio y, por lo tanto, no se podía actualizar el tipo de cambio por precios a su vez influenciados por el mismo tipo de cambio. Es como cuando el perro gira mordiendo la cola y gira y gira en el mismo lugar sin darse cuenta. La actualización del precio internacional de la moneda alemana debió hacerse utilizando el índice de precios al consumidor. Se trata de una lección básica de economía que puso de manifiesto el economista austríaco Gottfried von Haberler, profesor de Harvard, en un famoso artículo que publicara en 1945 en la *American Economic Review*²⁸. Lo cierto es que al quedar sobrevaluada la moneda alemana de fines de 1923, no había suficientes incentivos para exportar y al no haber suficientes exportaciones, no se conseguían suficientes divisas u oro para pagar la deuda de reparaciones de guerra. Por otra parte, los aliados, a través del Plan Dawes del secretario del Tesoro estadounidense, prohibieron a Alemania devaluar su moneda por derecha como era la norma. Solo se podía hacer por izquierda, esto es por rebaja de precios internos. Esta prohibición era consistente con los viejos principios que gobernaban el rancio patrón oro, donde la devaluación en términos reales debía hacerse siempre por deflación y nunca por suba del precio del oro. El precio del oro se fijaba por ley del parlamento de una vez por todas y para siempre, de acuerdo a las reglas de juego del sistema monetario internacional del patrón oro ideado por David Ricardo, el economista clásico inglés de principios del siglo XIX al cual nos referimos en el capítulo anterior. Y así fue que Alemania quedó sumergida en una fuer-

28 Haberler, Gottfried, "The Choice of Exchange Rates after the War", AER, 1945.

te depresión económica hasta 1933 debido al intento de bajar los precios internos, lo cual implicaba, por cierto, rebajar los salarios de los trabajadores alemanes. Esta rebaja requería su vez de una previa y fuerte desocupación para ablandar a los trabajadores alemanes. El desempleo fue precisamente el caldo de cultivo que permitió al Partido Nacionalsozialista desplazar del Gobierno de Alemania al socialismo democrático, y finalmente permitió que el jefe del partido nazi llegara al poder por elecciones libres y asumir como canciller de Alemania el 30 de enero de 1933.

El problema cambiario inglés en el decenio de 1920. Keynes contra Churchill

Inglaterra sufrió una inflación de más del 200% durante la Primera Guerra Mundial. No obstante, siguiendo al pie de la letra la religión del patrón oro propuesta por David Ricardo, volvió a la convertibilidad al tipo de cambio antiguo de cuatro dólares con ochenta y seis centavos por libra esterlina. El tipo de 4,86 era el cambio con el dólar vigente en el siglo anterior y hasta 1914. Como la inflación sufrida por los Estados Unidos durante la primera guerra fue del 100% solamente, era evidente que la libra esterlina había quedado sobrevaluada con relación al dólar norteamericano. Sin embargo, ambas monedas quedaron ancladas a esa relación en función del gramaje de oro de cada una establecido por sus poderes legislativos. Winston Churchill fue el ministro de Hacienda que en 1925 decretara vuelta a la convertibilidad a ese tipo de cambio erróneo. El economista John Maynard Keynes, ya famoso por sus críticas al Tratado de Versalles de 1919, publicó en ese año un artículo titulado "*Las consecuencias económicas de Mr. Churchill*"²⁹ donde argumentaba que ese tipo de cambio sobrevaluado desalentaría

²⁹ Keynes, John Maynard, "The economic consequences of Mr. Churchill", *Essays in persuasion*, Nueva York, The Norton Library, 1963, pág. 253.

las exportaciones e incentivaría las importaciones, lo cual obligaría a Gran Bretaña a exportar oro, achicar su base monetaria, subir las tasas de interés y provocar una fuerte recesión. El Banco de Inglaterra, adelantándose a los acontecimientos estableció una tasa de descuento un punto más alto que la de Nueva York para así atraer fondos al mercado monetario londinense y financiar el déficit de la balanza de pagos inglesa. Mr. Montagu Norman, presidente del Banco de Inglaterra, mantenía una cordial relación con Mr. Benjamín Strong, presidente de la Reserva Federal estadounidense, y lo presionaba rogándole que mantuviera muy baja la tasa de descuento estadounidense, de manera que la tasa inglesa no fuera demasiado alta, a pesar de superar la americana. De cualquier manera, en esos años, Londres perdió el cetro de las finanzas mundiales a favor de Nueva York. La recesión inglesa fue muy fuerte y tenía por objeto generar desocupación para forzar a los trabajadores ingleses a aceptar reducciones de salarios que permitieran a su vez reducciones de precios internos en Inglaterra y, de esta manera, devaluar indirectamente por deflación, y restablecer así los equilibrios de la economía inglesa a nivel internacional. Por supuesto, los obreros ingleses fueron renuentes a aceptar reducciones salariales, hubo grandes huelgas que marcaron el comienzo de la decadencia inglesa y la paulatina pérdida de su imperio que estaba construido en gran medida sobre la base de préstamos que se concedían a las colonias desde Londres, lo cual no fue posible en el decenio de 1920, pues esa ciudad ya no era acreedora sino deudora del mundo.

Los Estados Unidos en el decenio de 1920: tipo de cambio real alto y tasas de interés bajas

En el decenio de los años veinte del siglo XX, los Estados Unidos vivió en medio de una gran expansión económica. El presidente Calvin Coolidge afirmaba que

el negocio de los Estados Unidos son "los negocios". La actividad económica se beneficiaba con la competitividad proporcionada por un tipo de cambio que había quedado muy devaluado en términos reales frente a Inglaterra y Alemania. Y por encima de ello, la actividad económica estaba también empujada por las tasas de interés muy bajas provenientes de la presión que ejercía Montagu Norman, el presidente del Banco de Inglaterra sobre Benjamin Strong, el presidente de la Reserva Federal. Fue así que los Estados Unidos creció a "tasas chinas" desde 1922 a 1928. En ese último año, la desocupación descendió al 2%, cifra extraordinariamente baja y signo de un recalentamiento de la economía y de una inflación futura por exceso de demanda que, sin duda, se cernía sobre la economía estadounidense. Esa inflación hubiera sido benéfica para la economía mundial, y, particularmente, para Gran Bretaña y Alemania, dado que hubiera corregido la subvaluación real del dólar y de esta manera hubiera permitido la devaluación real de la libra esterlina y del marco alemán. Mirando retrospectivamente desde la actualidad, no caben dudas de que una inflación suave, pero inflación al fin, en los Estados Unidos, era lo que necesitaba la economía mundial en aquellos tiempos para corregir las fuertes e inaguantables sobrevaluaciones cambiarias de Inglaterra y el país teutón.

La suba de la tasa de descuento de Benjamin Strong de 1928: abortar la inflación que se avecinaba

Pero Benjamin Strong consideró que permitir una suave inflación en su país iba contra la carta orgánica de la Reserva Federal y era un pecado de lesa economía. Su deber, consideró, era defender a toda costa la estabilidad de precios en los Estados Unidos. Por eso decidió subir la tasa de descuento. La suba en las tasas de interés repercutió en la bolsa de Nueva York. Ante la constante suba de los precios de las acciones desde 1925 has-

ta 1928, el público compraba acciones y las dejaba en garantía con los comisionistas de bolsa para obtener nuevos créditos prendarios con los cuales compraba más acciones todavía, lo cual determinaba nuevas subas en los precios, lo cual realimentaba, a su vez, nuevas compras especulativas. La cadena de la felicidad se cortó cuando Strong subió la tasa de descuento. Y después falleció para no ver las consecuencias catastróficas de su decisión. Ante la baja de los precios de las acciones, los comisionistas pedían a los inversores la reposición de las garantías, y, al no obtenerlas, liquidaban las acciones dadas en prenda. Las ventas masivas determinaron la crisis bursátil de octubre de 1929 a raíz de la cual los precios de las acciones quedaron por el piso. La caída en los precios accionarios frenó la emisión de acciones para la inversión de capital fijo por parte de las empresas, y la caída de la inversión privada provocó una caída en cadena de la actividad económica y la recaudación fiscal. De acuerdo con la regla del presupuesto equilibrado, el presidente Hebert Hoover, un ingeniero de minas educado en la escuela de la economía clásica, redujo el gasto público, con lo cual realimentó la recesión y la convirtió en depresión. El secretario del Tesoro, Andrew Mellon, consideraba que todo ello era beneficioso para depurar la economía de las malas inversiones y de los negocios no rentables. Fue así que, en 1930, el PBI cayó en un 30%, los precios, en igual medida, y la desocupación llegó al 25%. En medio de la crisis se agregó otra calamidad: la crisis bancaria. Como las empresas sufrían una fuerte caída en sus ventas, no podían repagar sus créditos bancarios. Los bancos, a su vez, ante la imposibilidad de recuperar sus créditos, no estaban en condiciones de restituir los depósitos del público. Cuando el público se percató de la posible insolvencia de los bancos, corrió masivamente a retirar sus depósitos. Como los bancos no tenían el efectivo porque lo habían prestado a las empresas como

capital circulante, nueve mil bancos en los Estados Unidos tuvieron que cerrar sus puertas.

El proteccionismo de la Ley Hawley-Smoot de 1930

En medio del desastre, un diputado y un senador de los Estados Unidos, Hawley y Smoot, tuvieron otra mala idea: salir de la recesión por medio de la sustitución de importaciones. Fue así como propusieron al Congreso un fuerte aumento en la tarifa aduanera de importación. La idea consistía en producir en el país lo que antes se importaba para reactivar la industria, la actividad económica y la creación de empleos. La idea no funcionó porque ante la suba de la tarifa de importación estadounidense, muchos países hicieron lo mismo, y sus aranceles de importación subieron de tal manera que el efecto multiplicador positivo de la sustitución de importaciones en los Estados Unidos, fue más que compensado por la caída de las exportaciones norteamericanas. Pero además, esta medida proteccionista contribuyó a convertir la depresión estadounidense en una depresión mundial. Fue lamentable que el presidente Hoover, un liberal clásico, no vetara una ley errónea que iba directamente contra su doctrina.

Roosevelt, presidente. Devalúa y “pesifica” en 1933

Mientras tanto, en noviembre de 1932, se realizaron elecciones presidenciales en los Estados Unidos. Ante el mal estado de la economía, el pueblo negó la reelección del republicano Herbert Hoover y votó al demócrata Franklin Roosevelt. Este último preguntó a Keynes qué había que hacer para salir de la depresión económica y la respuesta lacónica de Keynes fue “emitir mucho dinero”. Pero los Estados Unidos estaba bajo el régimen de patrón oro, y para emitir, la Reserva Federal tenía que comprar oro. Como el comercio internacional estaba

paralizado, la única forma en que el Banco Central estadounidense podía emitir dólares billete era obligando a los ciudadanos de ese país a vender al mismo Banco Central todo el oro que tuvieran atesorado, en lingotes y monedas. A tal efecto, Roosevelt emitió decretos de necesidad y urgencia, luego convalidados por ambas Cámaras del Congreso en resolución conjunta, obligando a todos los ciudadanos estadounidenses a vender su oro a la Reserva Federal. Para endulzar este trago amargo y facilitar el acatamiento a su medida, e incluso poder emitir más dólares, Roosevelt hizo lo insólito: devaluó en un 70% el dólar en relación al oro y estableció que el precio del mismo no sería ya de veinte dolares con sesenta y siete centavos, como hasta ese momento, sino de treinta y cinco dólares por onza de oro. Y efectivamente la oferta monetaria se expandió en los Estados Unidos ante la venta de oro por parte de los propios ciudadanos privados estadounidenses a la Reserva Federal, pero no lo suficiente como para generar una gran reactivación. Además, la devaluación estadounidense tampoco generó un aumento de las exportaciones dado el proteccionismo vigente en todo el mundo. Como si todo ello fuera poco, la devaluación norteamericana fue imitada por devaluaciones competitivas en los demás países del orbe. Se puso de moda que para salir de la recesión convenía devaluar, lo cual es cierto, pero siempre que los demás países no devaluaran. Y por encima de todo ello, se planteó un problema jurídico interesante que setenta años más tarde se reproduciría en nuestro país. En efecto, gran parte de los contratos a largo plazo en los Estados Unidos tenía estipulada la cláusula oro, que facultaba a los acreedores a exigir el pago de sus obligaciones en oro. Es evidente que si los acreedores exigían el pago en oro se enriquecerían en un 70% por el aumento del precio del oro. Pero como además los precios internos en dólares habían caído en un 30%,

la ganancia inesperada de los acreedores sería del 91% (70% \times 1,30). Para evitar esta rotura del equilibrio de los contratos, Roosevelt suprimió por decreto la cláusula oro estableciendo que en los Estados Unidos la moneda única sería el dólar y que todas las obligaciones debían cancelarse en billetes de dolar, sin recurso de los acreedores a pedir pago en oro. Esta disposición del presidente era consistente con la prohibición a los particulares de detentar oro en lingotes o monedas. Pero los acreedores pusieron el grito en el cielo aduciendo que se trataba de una violación de su derecho de propiedad. El director de finanzas del Tesoro renunció mientras anunciaba nada menos que “el fin de la civilización occidental”. El asunto llegó a la Corte Suprema de los Estados Unidos en el resonado caso de “Norman contra Baltimore”, donde un poseedor de debentures con cláusula oro demandó a la compañía que operaba el puerto y ferrocarril de Baltimore por el pago en oro. La Corte estableció que el Estado norteamericano estaba habilitado para establecer en qué moneda se pagan las obligaciones dentro del país y que no había violación alguna al derecho de propiedad del acreedor, si recibía dólares y no oro. El fallo fue un precedente importante para que nuestra Corte Suprema en la Argentina fallara a favor de la pesificación de los depósitos en dólares en el caso “Bustos”³⁰ y otros en el año 2004. Lo cierto es que la economía norteamericana mejoró un poco con las medidas de Roosevelt, pero no lo suficiente hasta 1939.

El fin de la Segunda Guerra Mundial y la Conferencia de Bretton Woods de 1944

Mientras tanto, en 1933, la economía alemana salió del estancamiento y entró en un virtuoso crecimiento. Entre 1932 y 1938 su PBI per cápita creció en un 50%. El éxito

³⁰ Conesa, Eduardo, *La Pesificación de los Depósitos, un Fallo Memorable*, Buenos Aires, La Ley, 5 de noviembre de 2004.

de la economía alemana, bajo la conducción del ministro de Hacienda Hjalmar Schacht dio ínfulas al dictador Hitler, que se creyó un dios, y, por lo tanto, invadió Polonia, tomó París, postró a Francia y a partir de allí su locura lo llevó a cometer enormes errores que terminaron con su suicidio. Y también con la derrota de Alemania a manos de los Estados Unidos, la Unión Soviética e Inglaterra. Además con la partición del país teutón en la Alemania Oriental en manos del Kremlin y la Occidental bajo la supervisión de las potencias aliadas, los Estados Unidos, Inglaterra y Francia.

Pero antes del fin de la guerra, ya en el otoño de 1944, tuvo lugar una importante conferencia monetaria internacional convocada por los Estados Unidos en Bretton Woods, Estado de New Hampshire. Allí Inglaterra estuvo representada por John Maynard Keynes y los Estados Unidos por Harry Dexter White, un economista de la confianza del presidente norteamericano, Franklin Roosevelt. Había plena conciencia en un punto: la guerra y sus cuarenta millones de muertos tuvo como una de sus causas principales la cuestión cambiaria. Y la Depresión de 1930 en los Estados Unidos e Inglaterra, también. Si Alemania e Inglaterra no hubieran sobrevaluado sus monedas y los Estados Unidos subvaluado la suya, se hubiera evitado la depresión alemana de los veinte. Y la inglesa también. Y por supuesto, también se hubiera evitado la misma Segunda Guerra Mundial.

Incluso la gran depresión estadounidense del decenio de 1930, también se hubiera evitado, de no haber sido por los desarreglos cambiarios del decenio de 1920, que fueron a su vez consecuencia de las diferentes tasas de inflación de los países participantes en la Primera Guerra Mundial.

La regulación de los tipos de cambio realizada por un organismo internacional idóneo que sobre bases técnicas

determinase cuándo un país debía devaluar o revaluar su moneda se convirtió en una cuestión de la mayor importancia. Ese organismo debía ser el Fondo Monetario Internacional.

Se comprendió que cuando un país devalúa su moneda, los demás automáticamente y mal que les pese, revalúan. Y cuando un país revalúa su moneda los demás, sin saberlo, devalúan. Como la cuestión estaba íntimamente ligada al crecimiento, también allí se creó el "International Bank for Reconstruction and Development" también llamado "World Bank". Fue un momento de gran lucidez internacional sin duda inspirado por el genio de John Maynard Keynes, aplaudido a rabiar en esos tiempos en todas las asambleas internacionales. Keynes, sin embargo, no logró imponer completamente sus ideas sobre la creación de una "International Clearing Union"³¹ en lugar del Fondo Monetario Internacional, que era la idea estadounidense sostenida por el economista Harry Dexter White.

Los Estados Unidos con su extraordinario poder económico determinó la victoria aliada e impuso su criterio. La cuestión de los tipos de cambio y su conexión con el desarrollo era una cuestión de alcance internacional, sin duda, pero dirigida por el FMI desde Washington DC, la capital de los Estados Unidos y a dos cuadras de la Casa Blanca, la sede de su presidente.

31 Conesa, Eduardo, *Macroeconomía y Política Macroeconómica*, Buenos Aires, La Ley, Sexta edición, 2015, pág. 573.

CAPÍTULO III

El tipo de cambio real como variable político-estratégica crucial para el desarrollo económico

El tipo de cambio real elevado en la reconstrucción de Alemania Occidental y Japón desde 1948 hasta 1985

Al poco tiempo de terminada la Segunda Guerra Mundial comenzó la Guerra Fría entre la Unión Soviética y los Estados Unidos. La primera trataba de imponer su sistema económico de propiedad pública de los medios de producción y dictadura del proletariado y, el segundo, el sistema económico capitalista de propiedad privada de los medios de producción, competencia por la vía del sistema de precios y democracia liberal en lo político.

La experiencia de entreguerras había demostrado a las claras que el sistema económico capitalista no funcionaba con sobrevaluaciones cambiarias. Para reconstruir a Alemania y Japón, países derrotados, devastados y aniquilados por la guerra era necesario concederles un tipo de cambio altísimo para que pudieran desarrollarse, exportar y reconstruir sus economías.

Comprendiendo el papel vital del tipo de cambio real en el desarrollo, la inteligente dirigencia estadounidense de la posguerra alentó fuertes devaluaciones en Alemania Occidental y Japón de manera tal de asegurar su crecimiento económico y, por lo tanto, la adhesión de ambas potencias al sistema capitalista. Japón devaluó el yen en 1948 bajo la conducción del general Douglas MacArthur de 100 yenes por dólar a 366 sin generar inflación interna, y de la misma manera Alemania Occidental implementó una exitosa devaluación similar de 2 a 4,20

marcos por dólar. En ambos casos, la reconstrucción, el crecimiento de sus economías y de las exportaciones generó un expansión espectacular en el PBI per cápita de ambos países, todo ello con pleno empleo.

En Japón, por ejemplo, desde 1950 hasta 1980 las exportaciones se multiplicaron por sesenta en términos reales y el PBI per cápita creció 7% por año. Parecido desempeño tuvo Alemania Occidental. En este último caso quedó en evidencia con claridad la superioridad del sistema capitalista. En efecto, Alemania Oriental, bajo el sistema socialista, al cabo de treinta años, alcanzó un PBI per cápita equivalente a la cuarta parte de la Alemania Occidental. Si ambos países tenían la misma raza, la misma religión, el mismo nivel educativo y la única diferencia estaba en su sistema económico, la conclusión obvia es que el sistema capitalista era muy superior al socialista.

En la actualidad, 2020, la economía argentina esta destruida y debe reconstruirse, por lo tanto, sería bueno para nuestro país imitar las políticas de Alemania y Japón en la temprana posguerra y abandonar la procrastinación con el tipo de cambio bajo de los decenios pasados, una de las causas de nuestra postración económica actual.

El tipo de cambio real elevado en el desarrollo de Corea del Sur, Taiwán, España, Brasil, Chile y finalmente China continental en 1990

Similares experiencias con otros países corroboraron que el primer paso para la reconstrucción y el desarrollo es el tipo de cambio alto y competitivo. Corea del Sur fue inducida por los Estados Unidos a devaluar fuertemente su moneda en 1961 y abrir su economía con un régimen de finanzas públicas sanas. Y a partir de allí, creció al 7% u 8% anual. En 1960, la Argentina exportaba treinta veces más que Corea del Sur, y en la actualidad, Corea

del Sur exporta diez veces más que la Argentina. En la actualidad, Corea del Sur compite con los Estados Unidos en materia de alta tecnología mientras que en Corea del Norte, socialista, el pueblo sufre de hambre, aunque tiene poderosas fuerzas armadas y, aparentemente, tecnología militar nuclear. El modelo de reconstrucción nacional sobre la base exportadora con tipo de cambio alto, apertura económica y equilibrio fiscal fue adoptado bajo consejo de los Estados Unidos por numerosos aliados estratégicos en la lucha contra el comunismo tales como China Nacionalista o Taiwán en 1957, España desde 1958 hasta 1975 para apoyar el anticomunismo del generalísimo Francisco Franco, Brasil desde 1964 hasta 1984 después que fuera derrocado el presidente Joao Goulart, un amigo de Fidel Castro y Krushev, Chile desde 1983 después que el dictador Pinochet ayudara secretamente a Inglaterra en la guerra de Malvinas, etc., etc.

Un caso espectacular de crecimiento sobre la base de las exportaciones y superavit fiscal es China continental durante el decenio de 1980 y, especialmente, en el decenio de 1990 hasta la actualidad. Debe recordarse que desde el siglo X de nuestra era hasta el siglo XVI, el PBI per cápita de China era superior al promedio europeo. Sin embargo, China sufrió grandes derrotas militares en el siglo XIX. En particular, la primera y la segunda guerra del Opio entre 1839 y 1842 y entre 1856 y 1860 respectivamente. En la primera, China tuvo que ceder Hong Kong a Inglaterra y poner cinco puertos bajo el control de potencias extranjeras. En la segunda guerra del Opio, Inglaterra y Francia tomaron la capital del imperio, Pekín, e impusieron un tratado de libre comercio a China en sus términos como vencedores.

Después de la Segunda Guerra Mundial, entre 1945 y 1949, hubo una feroz guerra civil en China entre los comunistas liderados por Mao Tse Tung y los nacionalistas

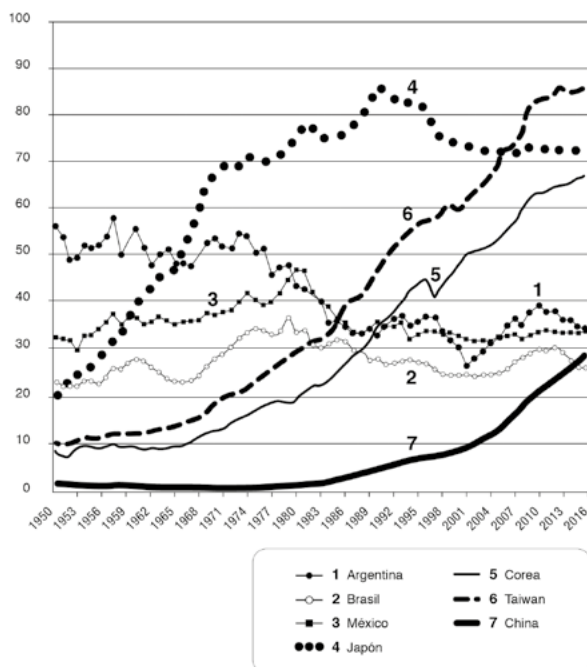
liderados por el mariscal Chiang Kai-shek. Triunfó Mao, y Chiang Kai-shek tuvo que refugiarse en Taiwán. Desde Taiwán, los chinos de Chiang Kai-shek adoptaron un sistema de Estado estrictamente meritocrático y organizaron la economía para exportar sobre la base de un tipo de cambio real alto y finanzas públicas sanas. Tuvieron un éxito espectacular con el desarrollo económico. La meritocracia estricta en la administración pública quedó plasmada en la propia Constitución de Taiwán como el cuarto poder.

Los mismísimos gobernantes “comunistas” de China, después de observar durante cuarenta años la extraordinaria performance de Japón, Taiwán y Corea del Sur y muchos de los países capitalistas vecinos del este de Asia, decidieron adoptar por sí y ante sí un modelo exportador capitalista con un tipo de cambio alto apoyado por un gran ahorro interno y bajas tasas reales de interés, pero todo bajo las apariencias de un sistema político comunista. Más que comunista, China continental actualmente tiene como sistema político y económico algo parecido al *despotismo ilustrado* de Federico El Grande, rey de Prusia en el siglo XVIII. La excusa fue que, dentro de la teoría marxista, habría que pasar necesariamente por una etapa capitalista y que el verdadero “comunismo” vendría después de unos 300 años. Mientras tanto, bajo las apariencias marxistas, gobierna China ese “*despotismo ilustrado*”. Y las exportaciones de China continental comenzaron a crecer al 20% anual y su PBI al 10% anual. Algunos calculan que para el 2030 China podrá igualar el PBI per cápita de los Estados Unidos. Esto es cuestionable porque todos los países, cuando llegan a un alto nivel de PBI per cápita, por la mecánica interna del modelo de crecimiento exportador, se ven forzados a reducir fuertemente su tasa de crecimiento³². Ahí está el ejemplo del

32 Conesa Eduardo, *Macroeconomía y Política Macroeconómica*, Buenos Aires,

Japón, que a partir de 1990 ha debido reevaluar su moneda y ha tenido una tasa de crecimiento de su PBI del 0%. La importancia del tipo de cambio en el desarrollo se ve reflejada indirectamente en el gráfico 3.1 que sigue:

Gráfico 3.1
PBI per cápita de países seleccionados como porcentaje del PBI de USA



Este gráfico revela las peripecias de distintos países con respecto al PBI per cápita como proporción del PBI per cápita de los Estados Unidos: puede apreciarse allí el gran desempeño de los países que siguieron una política de tipo de cambio alto para exportar. Japón desde 1950 hasta 1985, Corea del sur desde 1961 hasta el presente, Taiwán desde 1957 hasta el presente, China continental desde 1980 hasta el presente, Brasil desde 1964 hasta 1984, la Argentina siempre cayendo y cayendo por sus siempre recurrentes sobrevaluaciones cambiarias, México mediocre³³.

La Ley, séptima edición, 2019, capítulos 15, 16 y 17.

33 Este gráfico está tomado del excelente y recomendable *Manual del Estado. Teoría y práctica de la Política*, de Alfredo Eric Calcagno, Alfredo Calcagno y Eric Calcagno, editorial Catálogos, 2018. El gráfico fue confeccionado origi-

La pérdida del valor estratégico del tipo de cambio con la moneda común: la depresión económica de los PIGS en la zona del euro. Solución: integración fiscal

En la actualidad los países del sur de Europa, es decir, Portugal, Italia, Grecia y España (Spain), denominados despectivamente con la sigla "PIGS", experimentan un grave problema de sobrevaluación cambiaria similar al alemán e inglés del decenio de 1920 y al de la Argentina de 1991-2001. En su ilusión por lucirse con la baja inflación y las bajas tasas de interés alemanas, los PIGS entraron al sistema de la moneda común, el euro, sin estudiar a fondo sus consecuencias. Y lo hicieron con un tipo de cambio inicial sobrevaluado de sus respectivas monedas nacionales (escudo, lira, dracma y peseta) en relación con el nuevo euro. Ello implicó un beneficio para los sectores productores de bienes no transables internacionalmente, particularmente para la construcción de casas, departamentos, hoteles, shopping centers, autopistas, etc., etc. Las bajas tasas de interés del euro, permitieron en los primeros años de este milenio un auge extraordinario en estas actividades de los PIGS por la abundancia de crédito hipotecario a largo plazo y bajas tasas de interés en euros, todo ello alimentado por endeudamiento externo. Pero a partir de 2008, la sobrevaluación cambiaria del euro en relación con las necesidades de sus sectores generadores de divisas genuinas comenzó a generar en los PIGS una depresión económica. Para solucionar el problema, los PIGS necesitan superávits fiscales y fuertes reducciones del gasto público para devaluar por izquierda la llamada "devaluación interna", deflacionando los salarios. Pero esto implica un proceso largo, penoso y de inciertos resultados. En otras palabras, largos años de alta desocupación. El ejemplo de Alemania e Ingla-

nalmente con datos de "The Conference Board, Total Economic Data Base".

terra en el decenio de 1920 fue olvidado completamente por los PIGS, al momento de entrar en el euro. Tampoco comprendieron la teoría económica de “las áreas monetarias óptimas” del Premio Nobel Robert Mundell³⁴. Esta establece que para que sea conveniente a dos o más países adoptar una moneda común se tienen que dar dos condiciones: la primera es que el ciclo económico debe estar perfectamente sincronizado entre los países. Cuando un país está en recesión, los demás también deben estarlo, y cuando un país está en expansión, los demás igualmente. La segunda condición consiste en que debe existir absoluta libertad de migraciones dentro del área monetaria. Es dudoso que estas dos condiciones se den entre los PIGS y Alemania, por ejemplo. Mientras este último país está en plena expansión económica y pleno empleo, los PIGS pueden estar en depresión. Y tampoco pueden enviar demasiados trabajadores desocupados a Alemania, porque existe la barrera invisible del idioma que les impide obtener empleo en el país teutón. Una vez adentro de la Unión Europea y adoptada la moneda común, la única solución parece ser escapar hacia adelante y profundizar la integración en los aspectos fiscales y de gasto público e ir hacia un solo gran país, no importa si lo llamamos “Unión Europea” o los “Estados Unidos de Europa”, entidad que de materializarse, podría alcanzar el carácter de una entidad política coherente con gran peso en la política del poder mundial similar a los Estados Unidos, China o Rusia.

El dilema o el drama argentino con el tipo de cambio alto para exportar

La Argentina supo mantener un tipo de cambio real alto para exportar desde la segunda mitad del siglo XIX

34 Mundell, Robert, “A theory of optimum currency areas”, *AER*, noviembre de 1961. Para un resumen y discusión de esta importante teoría ver Conesa, *Macroeconomía, op. cit.*, págs. 761 y siguientes y 825-826.

hasta 1945. El tipo de cambio fue muy alto y merced a ello nuestro país pudo exportar y luego crecer sobre la base del efecto multiplicador de las exportaciones y así mantenerse entre los cinco o seis países con ingreso per cápita más alto del mundo. Inmediatamente detrás de Inglaterra, los Estados Unidos, Australia y Canadá, y con niveles similares a los de Francia y Alemania. El tipo de cambio alto pudo lograrse merced a la rebaja de costos internos por la vía de la construcción de ferrocarriles y puertos. Y el categórico y eficaz impulso de los grandes presidentes Sarmiento y Roca a la educación pública de la Ley 1420.

También por la devaluación heterodoxa con patrón oro del presidente Roca de 1898: una devaluación increíble por ser contraria a la ortodoxia del patrón oro de aquellos tiempos, lo cual demuestra a las claras la pericia de Roca como estadista.

También ayudó la suerte con la sobrevaluación cambiaria de la libra esterlina inglesa del decenio de 1920. Pero a medida que las exportaciones de productos primarios como el trigo, el maíz, la lana y la carne vacuna se incrementaban, la elasticidad-precio de las curvas de demanda que enfrentaba nuestro país en los mercados mundiales decrecía, lo cual significaba mayores volúmenes exportados, pero menores precios en el largo plazo.

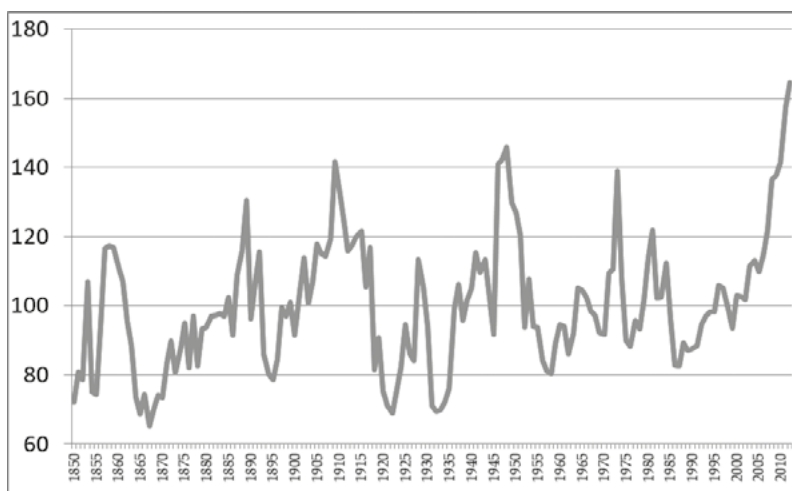
A partir de 1917, ayudó mucho a nuestro país la desaparición de Ucrania como exportador importante de trigo y otros productos competitivos con la Argentina. La caída de la producción agrícola ucraniana se debió a la irrupción del comunismo soviético en toda Rusia, consecuencia de la estrategia del jefe del Estado Mayor alemán, el mariscal Erich von Ludendorff en 1917, en cooperación con Lenin, para sacar a Rusia de la Guerra y poder mover tropas alemanas al frente occidental contra Francia e Inglaterra.

La baja de la elasticidad-precio en valores absolutos de nuestros productos en los mercados internacionales aconsejaba sobrevaluar nuestra moneda para exportar menos cantidades para poder subir los precios. A este problema se sumaba la circunstancia de que, debido a la baja elasticidad-precio de nuestros productos de exportación, surgía el problema de la muy fuerte variación de los términos de intercambio que afrontaba nuestro país porque, a nivel mundial, tanto la elasticidad de la curva de demanda, como la oferta de nuestros productos básicos de exportación era muy baja y por lo tanto las oscilaciones de precios eran muy acentuadas.

A lo largo de este libro insistiremos con un gráfico básico sobre los términos de intercambio de la Argentina desde 1850 hasta 2011, porque se trata de un problema que muchos economistas y políticos argentinos parece que no llegan a captar en su verdadera magnitud³⁵. El tema es complicado porque a partir del régimen de Perón en 1946 e incluso hasta 2019, se impuso la moda de sobrevaluar la moneda para, supuestamente, mejorar los salarios reales, con lo cual se desalentaban las exportaciones y el crecimiento económico y a la larga se disminuían los salarios reales. Por culpa de este error trágico, la Argentina tiene hoy día más del 50% de su población debajo de la línea de pobreza. Los derechos de exportación moderados a los productos de exportación de demanda mundial inelástica aplicados partiendo de un tipo de cambio muy alto, no solo optimizan el sistema de precios argentino, sino que también tienden a mejorar los salarios reales.

35 Espert, José Luis, *La Argentina devorada*, Buenos Aires, Editorial Galerna, 2017.

Gráfico 3.2
La Argentina: términos de intercambio 1850-2010 con
base 1028-29 = 100



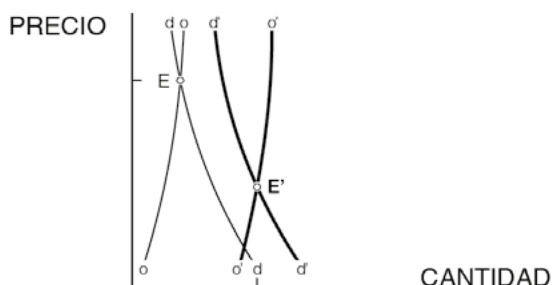
Fuente: CEPAL y Dr. José Luis Machinea.

Los términos de intercambio, como todo el mundo lo sabe, son los precios de nuestras exportaciones divididos por los precios de nuestras importaciones. Los precios de nuestras exportaciones son los de las *commodities* como el trigo, el maíz, la soja, la lana, la carne vacuna, el sorgo, el lino, el litio, etc., etc., que varían enormemente, y los precios de nuestras importaciones son los precios de los productos industriales que son bastante estables.

A su vez, los precios de nuestras exportaciones son enormemente variables porque nuestros productos de exportación tienen elasticidades mundiales de precio tanto de oferta como de demanda extremadamente bajas. Lo hemos corroborado en numerosos estudios econométricos nuestros y de otros autores. Para ponerlo en los términos del Premio Nobel Paul Samuelson, ofrecemos el gráfico 3-2 tomado de su obra más conocida, con más de diez millones de copias vendidas en todo el mundo.

Gráfico 3.3

Inelasticidad de la oferta y demanda de productos agrícolas según Samuelson



La inelasticidad de la demanda de productos agrícolas a nivel mundial unida a la inelasticidad de su oferta provoca enormes variaciones en los precios que se ven reflejadas en los términos de intercambio del gráfico anterior. Si bien el gráfico de Samuelson se refiere solamente a los Estados Unidos, el mayor productor agropecuario del mundo, la elasticidad de la demanda de productos agrícolas mundial es todavía mucho más baja. Fuente: Paul Samuelson, Curso de Economía Moderna, Ed. Aguilar, 1972, pág. 464.

Por un lado, en este capítulo, hemos visto que mantener un tipo de cambio alto y competitivo por muchos años es un instrumento potente para alcanzar el desarrollo económico, pero, por otra parte, ante la inelasticidad de las demandas mundiales de los productos agropecuarios y primarios que exporta nuestro país, vemos que *si exportáramos productos agrícolas por cuatrocientos mil millones de dólares, por ejemplo, los precios que recibimos caerían en un 30%, más o menos*. Para evitar este tipo de perjuicio, los economistas matemáticos liberales ingleses del siglo XIX, comenzando por John Stuart Mill, aconsejaban mantener el tipo de cambio competitivo, pero poniendo derechos de exportación a los productos primarios de demanda mundial inelástica, lo cual tiene la virtud de provocar un tipo de cambio un poco más alto todavía, favoreciendo así la industrialización de

esos mismos productos adentro del país, creando oportunidades de trabajo locales. Por ejemplo, en lugar de exportar tanto trigo, exportar fideos, en lugar de exportar tanta soja, exportar aceite de soja, en lugar de exportar mineral de litio, exportar baterías de litio para automóviles y teléfonos, etc., etc. El tema será tratado con más detalle en los capítulos 9 y 16 de este libro porque es central para entender el drama de la economía argentina. Cabe remarcar también que los derechos de exportación sobre los productos de demanda mundial inelástica de largo plazo, deberían ser bajos y no superar nunca el 20%, como se explica en el mismo capítulo 16.

¿Es conveniente para la Argentina suscribir tratados de libre comercio con la Unión Europea y el Trans-Pacífico?

En el capítulo primero de este libro, vimos cómo Adam Smith y David Ricardo, los creadores de nuestra ciencia, recomendaban la ampliación de los mercados y la especialización a lo largo de las ventajas comparativas, como una forma de aumentar la productividad de una economía. Estos principios se aplican enteramente a una eventual adhesión argentina a estos tratados de libre comercio mencionados. La Argentina debe adherir, definitivamente. Sin embargo, con dos condiciones: que el tipo de cambio real al cual el país adhiera sea alto y que se permita aplicar derechos de exportación a sus productos primarios sin valor agregado, agrícolas o minerales, de demanda mundial inelástica, de no más del 20%, o de un mínimo del 10%. Obviamente, el tipo de cambio real alto requiere superávit fiscal y tasas de interés internas bajas. Se trata de estimular la demanda de mano de obra local argentina para exportar productos con valor agregado: baterías de litio para automóviles y teléfonos, antes que mineral de litio en bruto. Fideos antes que trigo,

como ejemplos. Se trata de crear una industria eficiente de exportación.

El tratado con la Unión Europea, que ya está firmado y sometido a la aprobación de los parlamentos, incluye la eliminación de tarifas aduaneras, de tasas y licencias de importación, aunque se mantienen atenuadas cuotas en bienes agrícolas. Francia, el gran país proteccionista en lo agrícola de Europa tiene especial interés en que Brasil mantenga la Amazonia como el pulmón de oxígeno del mundo y de toda la humanidad. Y que esa zona no se dedique a la agricultura comercial. Se prohíbe el control de cambios, las preferencias del comercio nacional y se insiste con las patentes de la propiedad intelectual y en la existencia de normas laborales para evitar el *dumping* social. Reiteramos nuestra postura: la adhesión argentina es muy conveniente en tanto que nuestro país pueda mantener un tipo de cambio alto y derechos de exportación bajos a los productos primarios, sean agrícolas o minerales de manera tal de favorecer su industrialización y la creación de demanda de trabajo en nuestro propio territorio.

El 5 de octubre de 2015, los ministros de doce países firmaron el Tratado de Libre Comercio y de Asociación Transpacífico. Ellos son Australia, Brunei, Canadá, Chile, los Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Luego el presidente Trump dictó una orden ejecutiva para retirar a los Estados Unidos de ese Tratado. Creemos que para la Argentina sería muy conveniente entrar en ese acuerdo siempre que lo haga con tipo de cambio alto y que se le permitan poner derechos de exportación sobre bienes primarios de demanda mundial inelástica de un 20%, mínimo de un 10%. Algunos autores de prestigio se oponen a este tipo de tratados aduciendo razones de soberanía y, sobre todo, apuntan a la conveniencia de mantener a la nación

como entidad autárquica para defender el bienestar de su población³⁶. El problema es que esta posición fue sostenida por Perón y sus seguidores desde 1946 en adelante y la Argentina retrocedió: de estar entre los cinco países de más alto ingreso per cápita del mundo pasó al puesto número setenta, y seguirá retrocediendo si no se integra inteligentemente al comercio mundial.

El problema de la Argentina no es el de la autarquía frente a la apertura al comercio mundial. El problema de la Argentina es principalmente que no tiene un Estado meritocrático, sino uno clientelista y corrupto al máximo, donde los cargos públicos de todos los niveles se cubren con la clientela partidaria, lo cual es fuente de negociados fenomenales cuyos ejemplos más notorios son los que se hicieron con la empresa estatal más importante del país, YPF, por los presidentes Carlos Menem, y Néstor Kirchner y la familia Eskenazi, o el juicio de las coimas de los “cuadernos” que instruyera el fallecido juez Claudio Bonadio y el fiscal Carlos Stornelli con puebas y confesiones contundentes que tocan a la vicepresidenta Cristina Kirchner. Debemos estar alertas contra los convenios que firma el Estado argentino sin estudios previos, como son los cincuenta y cuatro tratados vergonzosos de garantía de inversiones originariamente diseñados para países pobres y explotados del África.

No hay problemas de soberanía para la Argentina con la firma de tratados internacionales multilaterales suscriptos también por países con Estados competentes y meritocráticos como Canadá, Australia, Japón o Nueva Zelanda que saben defender muy bien sus intereses frente a cualquier abuso que desee imponer una potencia

36 Véase al respecto el excelente libro *Manual del Estado. Teoría y Práctica de la Política*, de Alfredo Eric Calcagno y sus hijos, Alfredo y Eric, Buenos Aires, Editorial Catálogos, 2018. No existe a nuestro juicio un libro más ilustrado y profundo para defender los postulados del justicialismo que este.

mayor. En esos tratados siempre se pacta la “cláusula de la nación más favorecida”. La presencia de esos países en los tratados de libre comercio es una garantía implícita para nuestro país, siempre que, reiteramos, entremos con un tipo de cambio real alto y se permitan derechos de exportación bajos a nuestras exportaciones primarias agropecuarias o minerales.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO IV

La Argentina liberal desarrollista de 1860-1943: tipo de cambio competitivo, educación, exportación y crecimiento económico

Según el censo de 1869, efectuado durante la presidencia de Sarmiento, la población total de nuestro país era de 1.743.199 habitantes, dentro de esta cantidad se estima que había 91.000 indios y 163 colonos galeses en la territorio de Chubut. La ciudad de Buenos Aires tenía 178.000 habitantes, Córdoba, 28.000 y Rosario 23.000. Dos tercios de nuestro país era un desierto. Pero teníamos un proyecto de país plasmado en la Constitución de 1853-60 que en lo económico ordenaba promover la inmigración europea, la educación pública, la construcción de ferrocarriles y puertos, todo ello dentro de un régimen de libertad política y económica, con división de los poderes, dentro de un régimen republicano que prohibía la reelección presidencial y todo intento de tiranía y perpetuación en el poder como había sido el caso del Gobierno del brigadier general don Juan Manuel de Rosas, en ese entonces exiliado en Inglaterra, nada menos.

La clave de nuestro desarrollo estaba en la exportación. Para eso se pensaba en la inmigración de población europea que sabía trabajar la tierra, en la educación pública gratuita y obligatoria, en la construcción de los ferrocarriles y en los puertos, principalmente los de Buenos Aires y Rosario. Para materializar ese proyecto había que abaratar los costos de transporte interno dentro del país. Para ello era fundamental la construcción de ferrocarriles. Estos abarataron en un 70% los costos de la exportación e implicaron algo así como una “devaluación

interna” de la moneda sin devaluación del signo monetario. En la segunda mitad del siglo XIX, la Argentina tuvo grandes presidentes, Urquiza, Mitre, Avellaneda, Pellegrini, pero los dos presidentes que más contribuyeron a nuestro desarrollo en el siglo XIX y comienzos del siglo XX fueron Domingo Faustino Sarmiento y Julio Argentino Roca, quienes partiendo con la exitosa Ley 1420 de Educación Común Obligatoria y Gratuita se apoyaron mutuamente entre sí.

La economía de la generación del 80 y el presidente Roca como político³⁷

El general Roca al asumir como presidente el 12 de octubre de 1880 entre otros conceptos afirmó: “El secreto de nuestra prosperidad consiste en la conservación de la paz y el acatamiento absoluto a la Constitución”.

En los párrafos que siguen se señalarán catorce grandes aciertos de Roca como político, y luego nos concentraremos en el último que es el tema del régimen electoral que propuso Roca en 1902, el cual es un tema político por excelencia y que revela la visión de Roca con vistas a la formación de la democracia argentina.

Primer acierto político: la oportuna conquista del desierto y la duplicación del territorio argentino.

Segundo acierto político: los acuerdos de paz con Chile sobre las altas cumbres que dividen aguas en la cordillera de los Andes, consolidando así el dominio argentino sobre la Patagonia y dejando a Chile el estrecho de Magallanes, que en poco tiempo más perdería valor estratégico a raíz de la construcción del canal de Panamá.

Tercer acierto político de Roca: fue su alianza con Sarmiento para lograr la sanción de la Ley 1420 de educación común la que transformó a la Argentina desde 1881 hasta 1945. La

37 Adaptación de las palabras pronunciadas por el diputado Eduardo Conesa (M.C.) con motivo de un homenaje al expresidente y exsenador Julio Argentino Roca el día 19 de octubre de 2020.

educación siempre fue el gran antídoto contra la pobreza en todos los países del mundo.

Cuarto acierto político: la solución del problema del doble comando del presidente de la República y el gobernador de Buenos Aires sobre la misma ciudad de Buenos Aires. Esto había producido la batalla de Los Corrales de 1880, la más grande de la historia argentina, problema que Roca solucionó con la Ley 1260 de 1882, pero que ha reaparecido después de sancionada la constitución menemista de 1994, al convertir a la ciudad de Buenos Aires en una cuasi provincia con dos cabezas: el presidente de la República y el Jefe de Gobierno de la ciudad autónoma.

Quinto acierto: el fomento masivo de la inmigración europea en línea con el espíritu de la Constitución nacional de 1853-60 y la Ley 1420 de educación común. Esto debe contrastarse con el problema de la emigración de los nietos, biznietos y tataranietos de aquellos inmigrantes que enfrentamos hoy día.

Sexto acierto: la construcción masiva de ferrocarriles para consolidar la unión nacional y el puerto de Buenos Aires para conseguir una gran baja en los costos del 70% para la producción nacional, pero sin devaluar. El equivalente hoy día sería construir una red federal de autopistas de cuatro manos como lo hizo el general Eisenhower en los Estados Unidos, y un puerto de aguas profundas para repotenciar el papel de la Argentina en toda la cuenca del Plata.

Séptimo acierto: obtener una tasa de crecimiento de la economía nacional anual del 10% del PBI en su primera presidencia y del 8% anual en su segunda presidencia. Este crecimiento fenomenal debe compararse con el crecimiento anual de cero% o negativo de las seis últimas presidencias constitucionales, en las cuales la Argentina no logró crecer. Y también debe compararse con la caída del PBI del 15% que estamos sufriendo actualmente, la más alta del mundo desde la aparición del Covid 19.

Octavo acierto: la unificación monetaria del país con el dictado de la Ley 1130 suprimiendo el caos de las múltiples monedas provinciales y estableciendo al peso como única moneda interna nacional en la Argentina, y fijar el valor del

peso oro como moneda externa. Esto debe contrastarse con el caos monetario actual.

Noveno acierto: obtener una deflación de precios internos del 7,8% en el sexenio de su primera presidencia y del 1,2% en el de su segunda presidencia. Esta baja de precios debe contrastarse con las inflaciones e hiperinflaciones que sufrimos desde 1943 hasta el presente donde tuvimos veinte presidencias inflacionarias, en mayor o en menor medida.

Décimo acierto: arriesgar una medida heterodoxa, única en la filosofía del patrón oro, cuando en el año 1898 un peso oro pasó a ser equivalente a dos con veintisiete pesos papel, en lugar de uno a uno, para asegurar así la reactivación de nuestra economía y la continuación del proceso de crecimiento nacional. Dentro del régimen del patrón oro, ni siquiera un gran político como Winston Churchill se animó a dar un paso igual y heterodoxo que Inglaterra necesitaba imperiosamente en 1925.

Undécimo acierto: organizar las fuerzas armadas sobre bases meritocráticas y estrictamente profesionales siguiendo el ejemplo de las potencias europeas, y establecer el servicio militar obligatorio.

Duodécimo acierto: adelantándose a su tiempo, en 1904, Roca envió al Congreso un proyecto de ley modelo de Código del Trabajo, de más de 400 artículos, preparado por su brillante ministro del Interior, el Dr. Joaquín V. González. El proyecto de Código estaba precedido por un medular estudio del médico especialista catalán Juan Biolet Massé sobre la situación social del país. Este proyecto de ley fue luego la base para la legislación social argentina.

Décimo tercer acierto roquista: la propuesta al Congreso del dictado de las leyes 1744, 1838, 1964, 3092, 3154 y 3369 de entrega de tierras, beneficios y educación a los aborígenes. Además, y conectado con lo anterior, en su segunda presidencia, Roca se aseguró de que el número de escuelas en los territorios nacionales aumentase de 13 a 128, es decir, las multiplicó por diez. Que los maestros pasasen de 32 a 220, es decir, que casi también se multiplicaron por diez, y los alumnos los territorios nacionales pasasen de 199 a 6836, es decir, que la cantidad de alumnos se multiplicó por 34 en los

territorios nacionales. Es decir, que se trataba de asimilar a los aborígenes a los beneficios de la civilización, que solo la educación puede facilitar.

Incidentalmente, el miércoles pasado en el Rotary Club de Buenos Aires, el director del periódico Perfil, el Dr. Jorge Fontevecchia, que además es doctor en Filosofía, planteó la teoría hegeliana de Tesis, Antítesis y Síntesis para interpretar la historia argentina. Roca, Sarmiento y Mitre representarían la Tesis, Perón la Antítesis y en la Argentina faltaría todavía hacer la Síntesis de una democracia liberal pero igualitaria y con sentido social.

Para colmo, según la interpretación de Fontevecchia, en el decenio de 1970 todo se complicó con la superposición del esquema dialéctico mundial, el del capitalismo liberal encabezado por los Estados Unidos como Tesis, contra el comunismo encabezado por la Unión Soviética como Antítesis y, finalmente, la social democracia como Síntesis en todo el mundo, después de 1989, es decir, después de la caída del comunismo. Según Fontevecchia, en nuestro país, los vestigios del montonerismo argentino que todavía quedan, tratan de forzar una unificación de la Antítesis peronista con la Antítesis comunista cleptocrática ya derrotada en casi todo el mundo, pero que es la que ahora estaría en el poder en la Argentina. Esta vuelta atrás en la dinámica de la historia, complica cualquier solución para nuestro país, y pone en peligro nuestra misma existencia como nación.

Pero volviendo al Presidente Roca como genio político que fue, nuestro héroe sabía que gobernar es buscar y encontrar la diagonal de las fuerzas, la unión nacional, mas allá de las teorías hegelianas de la historia. Por ello, su décimo cuarto acierto, en el que me concentraré con más detalle, por ser específicamente materia de política pura. Este acierto, que finalmente no llegó a cuajar, fue establecer un régimen electoral basado en las llamadas circunscripciones uninominales.

En efecto, después de la revolución de 1890 quedó claro que en la vida política argentina una gran parte de la opinión pública, representada por la Unión Cívica Radical, exigía, con razón, la pureza del sufragio. Roca entendió que había que atender este reclamo urgentemente.

Siempre buscando esa diagonal de las fuerzas, Roca envió al Congreso un proyecto de ley electoral redactado por su ministro del Interior, el eminente constitucionalista y escritor riojano Joaquín V. González. Ese proyecto establecía el voto secreto utilizando a tal efecto la nueva libreta de enrolamiento militar que tenía cada ciudadano y que debía utilizarse para las elecciones, y en particular para la elección de los diputados nacionales por el sistema de las “circunscripciones uninominales”, es decir, por un sistema que permitía el conocimiento y el mantenimiento de una relación estrecha entre el diputado representante del pueblo y la gente del lugar al que pertenecía, todo ello siguiendo de cerca a los sistemas inglés y estadounidense, países donde la democracia casi siempre funcionó mejor que en los demás países.

El sistema de las circunscripciones uninominales, vigente desde 1842 en los Estados Unidos y desde 1884 en Inglaterra, permite que el ciudadano conozca realmente la personalidad del legislador votado, y el propio sistema le brinda la posibilidad de tener contacto directo con el mismo, simplemente porque vive en las cercanías, y dentro de la misma circunscripción. Por lo tanto, el diputado está obligado a rendir cuentas frente a sus representados. Es frecuente que cada legislador en los Estados Unidos e Inglaterra tenga que gastar buena parte de su tiempo contestando cartas o en conversaciones con los vecinos de la circunscripción que lo eligió. Todo esto configura un auténtico sistema de control eficaz que, inexorablemente, fortalece las instituciones y mejora su funcionamiento.

Con la Ley electoral de Roca y González, se tendía a fortalecer la verdadera democracia representativa, por la conexión directa del pueblo con sus representantes. Este proyecto también establecía el voto secreto, identificando a cada ciudadano con el padrón militar con el que se votaba presentando la libreta de enrolamiento militar. El voto secreto y la libreta de enrolamiento eran la base de la pureza del comicio, exigencia de la Unión Cívica Radical y del público en general.

Lamentablemente al ser tratado y discutido en el Senado, el proyecto de Ley de Roca y González sufrió una mutilación fatídica que arruinó por más de cien años, a mi juicio, la

democracia en la Argentina más allá de las disquisiciones de Fontevicchia. En efecto, el Senado eliminó el secreto del voto, con lo cual abrió la puerta al alquiler de libretas, que es una forma indirecta de fraude a la verdadera voluntad popular.

El senador Carlos Pellegrini pensaba que si un ciudadano quería alquilar su libreta, ello no tenía nada de malo, simplemente significaba que ese ciudadano le daba más valor al dinero recibido por el alquiler que a la política. Se trataba simplemente de una variante extrema y exagerada del liberalismo decimonónico.

Lo cierto es que aun mutilada, la Ley electoral de Roca y González de elecciones por circunscripciones uninominales, se aplicó en las elecciones de diputados y de presidente de 1904, de donde surgió electo el primer diputado socialista de América, el Dr. Alfredo Lorenzo Palacios, diputado por la circunscripción que contenía al barrio porteño de La Boca, lo cual fue el paso inicial hacia la social democracia que fuera dado por el presidente Roca, ya en 1904.

Pero el surgimiento del socialismo horrorizó al presidente electo en esos comicios, el Dr. Manuel Quintana, el cual propugnó directamente la derogación total de la avanzada y sabia Ley de Roca y González por el Congreso. En lugar de restablecer el voto secreto, como proponía el proyecto de Ley original de Roca y González para subsanar los vicios del alquiler de libretas, el presidente Manuel Quintana optó por el camino simple de derogar lisa y llanamente esa ley.

Ante los fraudes por el alquiler de libretas, la exigencia de la Unión Cívica Radical acerca de la pureza del sufragio continuó incólume. Roca como buen político lo sabía muy bien. Su gran intuición le permitió advertir la extraordinaria fuerza que estaba cobrando el radicalismo desde la revolución sofocada de 1890, y adivinar el futuro de Hipólito Yrigoyen. Por eso, mantenía contactos reservados con el dirigente radical por medio de su ministro de Guerra, el general Pablo Riccheri. Si se hubiese mantenido el voto secreto como exigía la Unión Cívica Radical y Roca propugnaba, se hubiera evitado el golpe revolucionario radical de febrero de 1905 y la UCR hubiera abandonado ya en ese año, inmediatamente, su sesgo revolucionario de abstención electoral.

Reitero, la única exigencia y gran bandera de la UCR, y con razón, era la pureza del comicio, y ello se conseguía con el voto secreto y las libretas de enrolamiento del servicio militar obligatorio, como propusieron Roca y Joaquín V. González.

En 1910 hubo nuevamente elecciones presidenciales y de diputados nacionales. En esa elección, el general Roca hubiera podido obtener su tercera presidencia dado su gran prestigio, pero el presidente en ejercicio, el Dr. José Figueroa Alcorta, un hombre puesto como vicepresidente por influencia del mismo Roca, una vez llegado a la presidencia por la muerte del Dr. Manuel Quintana en 1906, le dio la espalda a su benefactor para no sufrir la burla de ser considerado un mero títere del general.

A raíz del fuerte antirroquismo personal del Dr. José Figueroa Alcorta, obtuvo la presidencia del período 1910-1916, el Dr. Roque Sáenz Peña, un político al que Roca le había cerrado el camino a la presidencia en 1892 propiciando la candidatura de su padre, el Dr. Luis Sáenz Peña, en las elecciones presidenciales de ese año.

Para contener la furia radical y el reclamo de gran parte de la opinión pública por comicios decentes, el presidente Sáenz Peña tuvo el gran acierto de realizar en 1912 las elecciones de diputados con voto secreto y con la libreta de enrolamiento militar, como lo había propuesto Roca, aunque el voto que propuso Sáenz Peña era, además, obligatorio.

Sin embargo, lamentablemente, la Ley electoral de Sáenz Peña cayó en el error de la "lista sábana incompleta", donde se establecía que en cada provincia el partido ganador se llevaba el 66% de los diputados y el perdedor el 33%.

En la actualidad el "sistema de listas" de la Ley Sáenz Peña se mantiene, pero con la representación "proporcional" y con muchísimas listas partidarias. Se eliminó lo del 66% y el 33% que tendía a consolidar solamente a dos partidos principales. Ahora existen decenas de partidos con cientos y a veces miles de candidatos a diputados que nadie conoce, excepto quizá al primero de cada lista. Pero muchos partidos políticos argentinos actuales tienen escasa repre-

sentatividad y se forman meramente para recibir subsidios del Estado.

Incidentalmente, hay que decir en defensa de Sáenz Peña que este presidente se reconcilió con Roca y lo nombró para una misión diplomática importantísima especial al Brasil. Además, Sáenz Peña presentó al Congreso una ley muy avanzada para crear una suerte de conservadorismo democrático de millones de propietarios. En efecto, presentó al Congreso una ley de impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras para los territorios nacionales que hubiera abaratado las tierras y facilitado el acceso a ella de los millones de inmigrantes llegados a nuestro país, y de esta manera hubiera efectuado la síntesis histórica de Hegel dentro del propio Partido Autonomista Nacional, o dentro del Partido Demócrata. Cabe recordar que el impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras como elemento progresista dentro del liberalismo fue propiciado por los fisiócratas liberales franceses ya en el siglo XVIII. También por el economista ultraliberal David Ricardo en Inglaterra en 1817. Y en los Estados Unidos por el político y escritor liberal Henry George en su libro *Progreso y Miseria*, de 1879, pero esta vez como "impuesto único".

Incluso la idea de un impuesto al valor venal de la tierra como si estuviera libre de mejoras, fue defendida con ahínco por el mismo Winston Churchill en Inglaterra cuando fuera diputado por el Partido Liberal inglés a comienzos de siglo XX.

No me caben dudas de que Roca, si hubiera vivido más allá de 1914, también hubiera propiciado la idea progresista del impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras como impuesto provincial único, así como alentó la progresista Ley 1420 y el avanzado código del trabajo de Joaquín V. González y Bialet Massé. Cabe señalar que la muerte de Sáenz Peña, también en 1914, impidió cristalizar la reforma del impuesto único al valor venal de la tierra. Esta reforma ultra liberal, democrática y progresista fue sostenida además por muchos miembros del Partido Autonomista Nacional y, por supuesto, por los socialistas democráticos como Juan B. Justo.

Pero volviendo al sistema electoral, esa falta de representatividad proviene del mismo sistema "listas sábana partidarias", invento de Sáenz Peña, que es exactamente lo opuesto al sistema uninominal del general Roca y el Dr. Joaquín V. González. Por supuesto, la Cámara de Diputados que resulta de las listas sábanas es, en general, de menor calidad y ello explica el desprestigio de la política y las instituciones argentinas que incluso sirve para explicar nuestra inestabilidad política. Las listas sábana constituyen la esencia de la antimeritocracia sistema propugnado por el actual presidente, Alberto Fernández, quien en su carrera académica llegó a ser profesor adjunto interino de Derecho Penal de la UBA.

La antimeritocracia de nuestra dirigencia política saltó a la discusión pública recientemente en los casos vergonzosos del diputado Juan Emilio Ameri, y hace dos años con el de Joanna Picetti, que son solamente la punta del iceberg, pero indican que cualquiera llega al poder en la Argentina antirroquista vigente.

Los sistemas electorales de las llamadas "listas sábana", sea que se trate de lista incompleta como propusiera Sáenz Peña en 1912, o listas con representación proporcional como surgieron después de 1963, contribuyen a la falta de información por parte del votante, que tiene conocimiento solamente quizá de la personalidad e ideas del primero de una larga lista de candidatos, a los que desconoce por completo, pero que, por formar parte de la lista encabezada por el candidato de su preferencia, termina votando.

La ausencia de información, por otra parte, es madre de la falta de transparencia, y esta es la enemiga principal de la democracia liberal. De manera tal que la legitimidad de los diputados electos y el prestigio mismo del Poder Legislativo se ve sustancialmente disminuido ante el ciudadano elector, que finalmente se limita a escoger entre un abanico de primeros candidatos porque desconoce al resto, y, por lo tanto, no lo representan.

Esta falta de representatividad de los partidos políticos en nuestro país ha determinado, como contrapartida, la costumbre de hacer actos públicos multitudinarios que parecen conducirnos a un sistema de "democracia directa", que

es inviable en una nación de cuarenta y cinco millones de habitantes. Además, esos actos públicos masivos colisionan con el artículo 22 de la Constitución que establece que:

“El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición”.

La excesiva proliferación de actos públicos multitudinarios es prueba concluyente de que el parlamento actual, tanto la Cámara de Diputados, como el Senado, no representan auténticamente al pueblo, sino solamente a la “partidocracia”. Los partidos se habrían transformado en asociaciones intermedias de amigos cuyo propósito sería apoderarse del Estado y lucrar con ello, o en el mejor de los casos, vivir a su costa, pero a espaldas del pueblo. De ahí su fracaso actual y el derrumbe y la desintegración de la Argentina. Por supuesto, aun así, siempre están presentes algunas individualidades de gran valor en la Cámara de Diputados y en el Senado.

La propuesta original de Roca y González, insistimos, establecía también el voto secreto, disposición que era esencial para un partido nuevo y opositor como era la UCR de ese entonces. Sin embargo, repetimos, la cláusula del voto secreto fue eliminada en el Senado, para disgusto de Roca. Fue un grave error que atrasó más de cien años el progreso de la democracia argentina.

Aunque cabe señalar que en la Argentina actual, si Roca fuera presidente, exigiría, además, la doble vuelta dentro el sistema de circunscripciones uninominales para que el mismo funcione adecuadamente. La doble vuelta entre los dos candidatos a diputado más votados dentro de cada circunscripción se aplicó en Francia para evitar que el Partido Comunista tomara el Gobierno como primera minoría en los decenios de 1950 y 1960. Si ningún candidato llegaba a la mitad más uno de los votos de su circunscripción en la primera vuelta, se iba a una segunda elección solamente entre los dos más votados. En la República Argentina, la doble vuelta hubiese sido un reaseguro contra los abusos y la corrupción típica de algunas facciones del peronismo.

El sistema electoral de Roca y González necesitaría, hoy día, además, un riguroso control judicial para evitar la delimitación geográfica arbitraria de cada circunscripción, conocido vicio de este sistema, que en los Estados Unidos se denomina “Gerrymandering” y que en nuestro país puso en práctica Perón en 1952, arruinando y desprestigiando a este sistema, una vez más.

Además, en nuestro país, si Roca viviera, habría establecido una ley de “ficha limpia” para evitar la presencia de delincuentes como candidatos en cada circunscripción. Con circunscripciones uninominales bien delimitadas y doble vuelta, el sistema político argentino habría evitado los golpes de Estado, generando calidad institucional y desarrollo económico.

Por ello, es que siguiendo el ideario de Roca cuando fui diputado nacional en 2015-2017 presenté al Congreso un proyecto de ley que lleva el N° 4178-D-2017 de circunscripciones uninominales para fortalecer la democracia y terminar con la corruptela de las listas. También presenté el proyecto de Ley 4169-D-2017 como ley nacional marco sobre el impuesto provincial al valor venal de la tierra libre de mejoras del 1%, computable como pago a cuenta del impuesto a las ganancias nacional, y la derogación del impuesto a los ingresos brutos en las provincias.

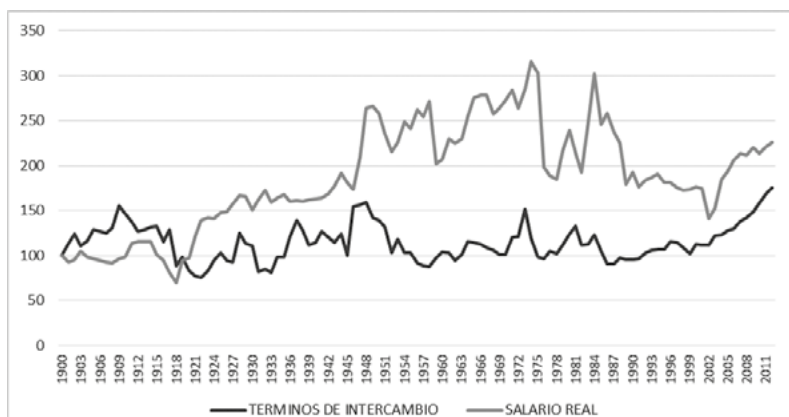
Por último, para cerrar, nada mejor que insistir con las palabras del discurso de apertura de las sesiones del Congreso del 5 de mayo del año 1904, donde el general Roca dijera textualmente, casi al final de su segundo mandato:

“La Nación Argentina crece y se desarrolla en proporciones extraordinarias, tanto en lo material como en lo moral. Cada día se nota una mejora en la práctica de sus instituciones democráticas. Su grandeza futura no es ya la aspiración vaga e incierta del patriotismo, sino que toma los perfiles y los caracteres de la realidad”.

Lamentablemente, los últimos presidentes argentinos desde hace cincuenta años no podrían repetir las palabras de Roca.

Gráfico 4.1

El salario real argentino y los términos de intercambio internacionales desde 1890 hasta 2012 con 1890 = 100



En 1900 el salario real industrial argentino era ya uno de los más altos del mundo, pero bajó a causa del estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914 por la caída de los términos de intercambio y también por la caída de la inversión extranjera en ferrocarriles y obra pública, lo cual determinó el triunfo de la oposición encabezada por Hipólito Yrigoyen en 1916. El salario real se recuperó al terminar la Primera Guerra Mundial. En los años de 1946-1949 y en 1974, siendo Perón presidente, los términos de intercambio fueron muy favorables y permitieron salarios muy altos. A partir de 1974, se mantuvo en un ritmo irregular pero claramente descendente del salario real hasta 2002, año en que vuelve a crecer por la mejora en los términos de intercambio y el crecimiento de las exportaciones determinadas por un tipo de cambio muy competitivo. Fuente: Orlando Ferreres, *Dos siglos de economía argentina*, Buenos Aires, El Ateneo, 2005.

La construcción de ferrocarriles y vías férreas fue uno de los mejores indicadores en aquellos tiempos del progreso de ese entonces, e incluso de nuestra actual decadencia. Nuestro país supo hacer su gran devaluación en los decenios finales del siglo XIX merced a la construcción de ferrocarriles y puertos. En 1870, la Argentina todavía importaba trigo de Chile porque resultaba más barato cultivar el cereal en los valles cordilleranos de nuestro vecino trasandino, embarcarlo en el puerto de Valparaíso y enviarlo por el estrecho de Magallanes a Buenos Aires.

Este largo viaje era más económico que cultivarlo en medio de la pampa y traerlo en carretas hasta nuestra capital. Toda esa logística importadora de trigo caducó con la construcción de ferrocarriles en la Argentina.

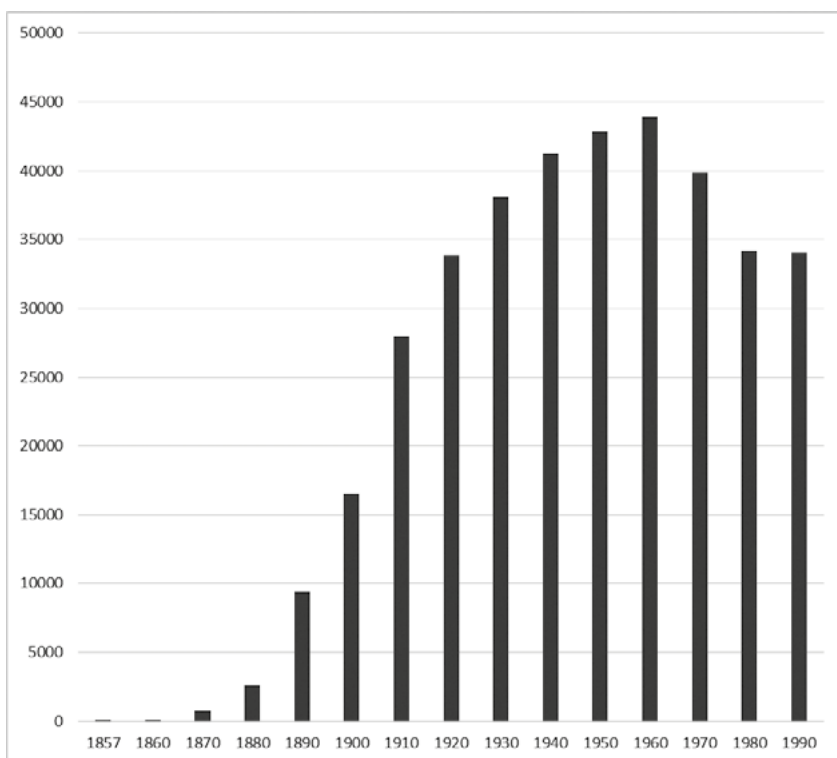
Los costos de producción del trigo cultivado en nuestras pampas puesto en Buenos Aires bajaron en un 70% y nuestro país se convirtió en un gran exportador de cereales, todo gracias a los ferrocarriles. En aquellos tiempos los capitales ingleses se negaban a construir ferrocarriles en medio del hostil desierto, que era el interior de nuestro país, plagado todavía por las últimas montoneras, mano de obra desocupada que había quedado de las guerras civiles y de nuestra independencia. Los ingleses aducían además la falta de tráfico suficiente que asegurara la rentabilidad de las grandes inversiones ferroviarias. En todo caso querían prestarle dinero al Gobierno argentino para que éste los construyera. Pero el presidente Mitre les dijo que nuestro Gobierno no sabía construir ferrocarriles. En cambio les garantizó a los ingleses una rentabilidad mínima del 7%, que casi nunca se pagó, pues los ferrocarriles fueron muy rentables y además valorizaron tremendamente nuestras tierras, y por encima de ello determinaron un aumento de la capacidad productiva de nuestras pampas y de nuestro interior profundo. Además, los ferrocarriles fueron artífices de la unidad nacional, por encima de las batallas y las guerras civiles que los precedieron.

En resumen, entre 1865 -69 y 1910-14, las vías férreas se incrementaron de 503 km a 31.104 km, lo cual implicó una tasa de crecimiento anual de 15,40%. En este mismo período la población argentina pasó de 1,7 millones de habitantes a 7, 2 millones lo cual implicó un crecimiento poblacional anual del 3,3%. Las exportaciones tuvieron un crecimiento anual en términos reales del 6,1% y la

superficie sembrada un incremento anual del 8,3%. Un récord de crecimiento insuperable para la época.

Gráfico 4.2

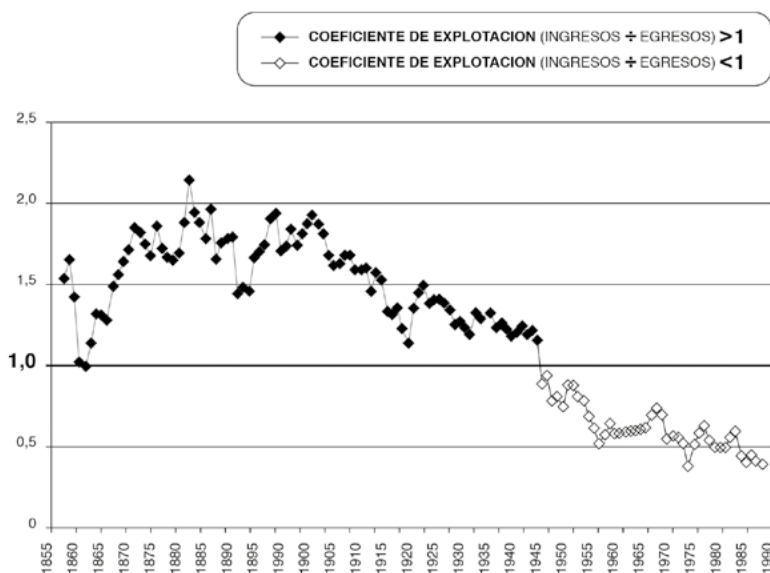
Argentina: kilómetros de vías férreas desde 1857 a 1990



Puede observarse la extraordinaria expansión de nuestra red ferroviaria que fue una de las más extensas del mundo hacia 1940. Cabe aclarar que hacia 1970 la red ferroviaria estaba ya estaba obsoleta por falta de inversiones y renovación y los trenes empezaban a correr a una velocidad máxima de veinte km por hora. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2005.

Gráfico 4.3

Ferrocarriles: coeficiente de explotación: ingresos monetarios divididos por egresos y el superávit o déficit resultante en 1855-1990

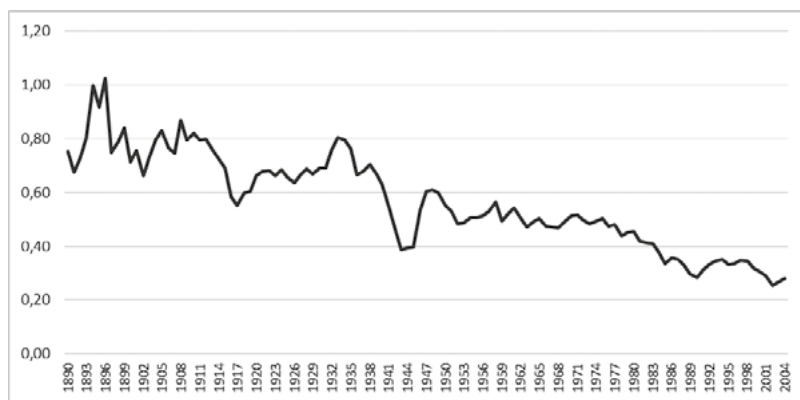


El coeficiente de explotación de los ferrocarriles, que mide los ingresos divididos por los egresos, daba un promedio de 1,5 bajo las administraciones anteriores a 1945 y bajó a 0,5 y menos aún desde 1950 en adelante causando así grandes déficits al Gobierno nacional. En la actualidad el coeficiente de explotación de los ferrocarriles es del 10%. Se viaja casi gratis en la zona del gran Buenos Aires donde hay ferrocarril, en tanto que en Córdoba, Rosario, Mendoza, Jujuy o San Luis y demás capitales de provincia, donde ya no hay ferrocarriles, nuestros compatriotas pagan el transporte público cuatro veces más caro.

En el decenio de 1890 hubo algunos problemas de competitividad por la excesiva inflación que el país experimentó entre 1886-90 bajo la presidencia de Miguel Juárez Celman por causa del establecimiento de numerosos “bancos de emisión” llamados “bancos garantidos”. Aun hoy, a pesar de aquel desastre del presiden-

te Juárez Celman, algunos economistas argentinos de la escuela de Von Mises y, sobre todo, de Von Hayek propician el sistema de "*free banking*", es decir, que cada banco público o privado pueda emitir su propia moneda, lo cual no parece conveniente a raíz de la experiencia caótica de Juárez Celman. A causa de la inflación interna, la paridad del peso papel con el peso oro fijada por una ley de 1883 quedó completamente desactualizada. Por ello, el presidente Roca en 1898, tomó la insólita decisión de devaluar formalmente bajo el régimen de patrón oro. Bajo este régimen la devaluación solamente podía hacerse por deflación de precios internos, pero como el proceso deflatorio parecía muy largo y penoso, Roca fue heterodoxo en grado sumo para aquellos tiempos: hizo sancionar por el Congreso la Ley 3.841 por la cual el peso oro tenía una nueva paridad con el peso papel. Ya no más el uno a uno, sino que el peso oro debía cotizarse legalmente a 2,27 peso papel. La Caja de Conversión tenía la obligación de comprar y vender oro a ese precio. A partir de allí las exportaciones argentinas continuaron aumentando con gran fluidez y la Argentina volvió a experimentar un portentoso proceso de desarrollo hasta 1914, año en que se desató la Primera Guerra Mundial. En ese año, según refiere Keynes en su "*Treatise on Money*" de 1930, la República Argentina tenía más oro en su Caja de Conversión que el mismo Banco de Inglaterra.

Gráfico 4.4
La caída del PBI per cápita argentino como % del PBI per cápita estadounidense



En la época del presidente general Julio A. Roca el PBI per cápita argentino era alrededor del 80% del estadounidense e incluso llegó a superarlo bajo la presidencia del roquista Evaristo Urriburu en 1896, pero lamentablemente el clientelismo y los malos gobiernos nos han hecho caer paulatinamente a un 25% del PBI estadounidense en la actualidad. Por eso el país rico de antaño es ahora pobre y muchos compatriotas quieren emigrar.

La omisión de un impuesto liberal a la tierra libre de mejoras

Después de tantos elogios que hemos brindado a la generación argentina de 1880 cabe hacer una importante crítica. Ya en 1817 el gran economista clásico liberal inglés David Ricardo había señalado que el mejor impuesto que el Estado debería establecer para favorecer el progreso general de toda la nación tendría que ser “el impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras”. Esto significaba valorizar cada parcela de tierra individual como si estuviese pelada, como si no tuviese silos, aguadas, casa habitación, etc. Pero, por supuesto, computando el mayor valor de la tierra proveniente de los mismos ferrocarriles, los caminos de acceso, y las cercanías a las ciudades o puertos, arboledas fuera del mismo

etc.,etc... todos ellos factores externos al predio de que se trate, pero que, evidentemente, aumentarían considerablemente su valor. La Argentina en 1880 tenía un inmenso territorio despoblado donde cada parcela de tierra tenía un valor casi nulo porque esa tierra era demasiado abundante, inaccesible y hasta peligrosa por su lejanía y los malones, donde la indiada araucana o mapuche salvaje inmigrante de Chile, utilizaba los caballos que se habían reproducido enormemente en nuestras pampas a raíz de los originales que trajeron los antiguos conquistadores españoles en sus carabelas y bergantines después del año 1536. Nuestra pampas sin la ayuda de los caballos hubieran sido tierras inhabitables en aquellos tiempos. Pero con la construcción de ferrocarriles y puertos, la tierra pasó de valer un centavo por legua cuadrada a centuplicar y a multiplicar por millones su valor. Los soldados y oficiales de nuestro ejército vendían tierras de enormes extensiones con las que el Estado les pagaba sus magros estipendios a los cantineros del Ejército, solamente por un cajón de whisky escocés. Ocurrió entonces que pícaros cantineros inmigrantes se quedaron con propiedades de cien mil hectáreas o más. Luego, con la llegada del ferrocarril se convirtieron en grandes multimillonarios terratenientes, incluso algunos de ellos con aires aristocráticos. Cuando a partir de 1900, empezaron a llegar crecientes cantidades de inmigrantes deseosos de trabajar la tierra, se encontraron con que ya era cara y solo podían arrendarla. Ello trajo un resentimiento inútil y lamentable en la sociedad argentina que se materializó, por ejemplo, en el conocido Grito de Alcorta de 1912. Cuarenta años después, ese resentimiento lo capitalizó Perón. Pero este presidente fue incapaz de seguir las ideas de David Ricardo y propiciar un impuesto a la tierra libre de mejoras en todo el país para obligar a los propietarios a trabajarla para poder pagar el impuesto, o, de lo contrario venderla barata a quien la supiera

trabajar, y así inducir aumentos en la productividad y al mismo tiempo fomentar la formación de una democracia de millones de pequeños propietarios. Optó por el método ineficiente de congelar los arrendamientos rurales, lo cual desalentó la inversión y canceló el aumento de la producción agropecuaria, creando una gran inseguridad jurídica. El arrendatario no invertía porque no tenía la propiedad y el propietario tampoco porque no tenía el control efectivo de su tierra. Todo ello se podría haber evitado fortaleciendo el derecho de propiedad y hacerlo inviolable como establece el artículo 17 de la Constitución, pero estableciendo como condición el pago de un impuesto anual del 1% del valor venal de la tierra libre de mejoras a pagar por los propietarios. Los que no la sabían trabajar, en lugar de arrendarla, la tendrían que vender a bajo precio a los agricultores, porque de lo contrario no podrían pagar el impuesto al valor venal de la tierra de tan solo un 1%.

Muchos grandes estadistas de la generación del 80 vieron con claridad el gran problema de la tierra en nuestro país. Incluso Roque Sáenz Peña, cuando presidente, envió un proyecto de ley nacional al Congreso de impuesto al valor de la tierra libre de mejoras para ser aplicado a los territorios nacionales de La Pampa, Río Negro, Chubut, Neuquén, Tierra del Fuego, Chaco, Formosa y Misiones. Lamentablemente, Sáenz Peña falleció en 1914 y el Congreso no lo trató. No cabe duda de que el general Roca, un conservador de ideas progresistas la hubiera apoyado si hubiese vivido más allá de 1914. Muchos otros brillantes hombres de la gloriosa generación de 1880 defendieron esta idea progresista, que en rigor se remonta al decenio de 1820 cuando la propuso el ilustrado y entusiasta de la naciente ciencia de la "Eco-

nomía Política”, el primer presidente argentino, don Bernardino Rivadavia con su Ley de “Enfiteusis”³⁸.

Derogar el impuesto a los ingresos brutos

En el año 2017, presentamos en el Congreso una propuesta para establecer a nivel provincial y de la CABA un impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras del 1% para financiar las arcas provinciales y las de la CABA, pero como contrapartida la derogación del impuesto provincial a los ingresos brutos, impuesto este último que por su piramidación en cascada en las distintas etapas del proceso productivo reduce los salarios reales en un 12%, por lo cual, su eliminación permitiría aumentar los salarios reales en ese 12% para beneficio de las clases trabajadoras y medias del país. Para inducir a las provincias a establecer estos cambios, se dictaría una ley marco nacional que ofrecería computar como pago a cuenta del impuesto a las ganancias nacional por los contribuyentes, este impuesto a la tierra, es decir, lo pagado a las provincias por el impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras.

La reforma impositiva que propusimos hubiera tenido un fuerte efecto expansivo sobre la industria de la construcción, sobre las exportaciones, y hubiera impulsado la redistribución de la población hacia el interior del país, donde la tierra es mucho más barata y por lo tanto se pagaría menos impuesto.

38 Cárcano, M., *La evolución histórica del régimen de la tierra pública*, Buenos Aires, Eudeba, 1972. De Tomaso, A. “Los impuestos a la valorización de la tierra”, *Revista de Ciencias Económicas*, (14-15), Buenos Aires, 1914. Máspero, A., “Generalidades del impuesto único”, *Revista de Ciencias Económicas*, (31-32), Buenos Aires 1916. Audino, Patricia, *La influencia de las ideas económicas en las políticas de la Argentina de principios de siglo XX*. Universidad Nacional del Sur, Departamento de Economía, 2004. También numerosos profesores del tiempo presente defienden esta idea como por ejemplo Sandler, Héctor Raúl, *A la búsqueda del tesoro perdido*, Buenos Aires, ICE, 2008.

Por otra parte, el impuesto a la tierra libre de mejoras del 1% de su valor venal es enormemente productivo y eficaz, porque no hay manera de eludirlo como ocurre con los demás impuestos y particularmente con ingresos brutos. Lamentablemente el Congreso no trató nuestra propuesta. Actualmente el Gobierno del presidente Alberto Fernández está propiciando el aumento del impuesto a los ingresos brutos por parte de las provincias, que es regresivo y disminuye los salarios reales, lo cual es exactamente contrario a la doctrina justicialista pregonada en los discursos, pero descartada en la práctica por el propio presidente Fernández y la coalición del partido gobernante, seguramente por ignorancia.

Mientras tanto, ante la falta de un impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras en los alrededores de Buenos Aires del 1%, se producen ocupamientos de tierras incultas por parte de ciudadanos pobres que están en los alrededores del Gran Buenos Aires. Los propietarios mantienen esas tierras sin trabajar a la espera de su valorización con el transcurso del tiempo y los bajísimos impuestos inmobiliarios provinciales que pagan. Si existiese el impuesto del 1% al valor venal de la tierra libre de mejoras, los propietarios se verían en la necesidad de trabajar esas tierras y hacerlas producir para luego pagar el impuesto del 1% del valor venal, o de lo contrario, organizar loteos ordenados de esas tierras para venderlas a bajos precios en pequeñas parcelas y a largo plazo a los famélicos “okupas” que vemos hoy día.

El periodista Jorge Lanata denuncia públicamente a los “okupas” de la tierra pelada en los alrededores del Gran Buenos Aires, sin advertir que el derecho de la propiedad de la tierra debe ser absoluto, pero pagando un impuesto del 1% anual de su valor venal, lo cual obligaría a trabajarla, precisamente para poder sacarle renta y poder pagar el impuesto. O de lo contrario, venderla a

quien la sepa trabajar. La propiedad de la tierra no se justifica moralmente si no se la trabaja, como lo señalaron los padres de la Iglesia antigua hace mil setecientos años, partiendo de San Ambrosio, y llegando modernamente hasta el papa Paulo VI, incluso al conservador liberal Winston Churchill, y a cuanto conservador progresista y lúcido existe en el mundo.

Mientras tanto, el interior del país permanece des poblado y nuestros gobiernos ineptos de los últimos ochenta años son incapaces de generar un plan de autopistas y caminos vecinales para poblar, valorizar y desarrollar los casi tres millones de kilómetros cuadrados de nuestro inmenso rico y feraz territorio nacional.

La Primera Guerra Mundial, el triunfo radical de 1916 y la economía

La Primera Guerra Mundial, desatada en 1914, determinó una fuerte caída de la tasa de inversión en la Argentina dado que la mayor parte del dinero para las inversiones en ferrocarriles, subterráneos y servicios públicos venía de Europa, ahora envuelta en la guerra. La caída de la inversión extranjera determinó una fuerte caída del PBI en 1915-16, aupado más todavía por la caída de los precios de nuestras exportaciones, los famosos "términos de intercambio". El malestar consiguiente, a su vez, posibilitó el triunfo electoral de la oposición política, con Hipólito Yrigoyen como presidente. En 1918, terminó la Primera Guerra Mundial y se reanudaron las inversiones extranjeras, ahora especialmente estadounidenses, pero, además, nuestro país se benefició enormemente con la sobrevaluación cambiaria inglesa del decenio de 1920 referida antes. La revaluación de la libra esterlina inglesa significó otra fuerte devaluación en términos reales para nuestro peso, y ello facilitó la salida de nuestras exportaciones. Como resultado, la Argentina

experimentó un crecimiento en su PBI con tasas entre el 7% y el 5% anual desde 1920 hasta 1928, particularmente bajo la presidencia del Dr. Marcelo Torcuato de Alvear (1922-1928).

La crisis mundial de 1930 y la vuelta efímera de la generación del 80

En 1930, la gran recesión norteamericana hizo caer en un 70% los precios de nuestras materias primas de exportación, lo cual determinó una caída de nuestro PBI del 7%. La recaudación fiscal también cayó fuertemente, y, como consecuencia, no se pudieron pagar los sueldos de los maestros y los militares. El Gobierno del presidente Yrigoyen perdió estrepitosamente las elecciones de medio término de 1930. Hipólito Yrigoyen que había sido reelegido en 1928, ya anciano, no tenía los reflejos y la comprensión de los problemas como para encarar la crisis, y cayó víctima de un golpe militar el 6 de septiembre de 1930 encabezado por el general José Felix Uriburu, quien, paradójicamente, había sido revolucionario por la Unión Cívica Radical en dos revoluciones: la de 1890 y la de 1905.

El nuevo gobierno colocó un empréstito en la Caja de Conversión, pagó los sueldos, devaluó fuertemente la moneda, estableció el control de cambios, pagó la deuda externa cuando Inglaterra, Francia, Alemania, Brasil, Colombia y Chile caían en default. *En 1931, la Argentina fue el único país del mundo que no cayó en default contra el gran acreedor mundial que era los Estados Unidos.*

En 1932, fue electo presidente el general e ingeniero Agustín Pedro Justo con el apoyo de una coalición de partidos compuesta por conservadores, radicales y socialistas. El presidente Justo se rodeó de brillantes ministros y funcionarios como Federico Pinedo en Hacienda, Justiniano Allede Posse en la Dirección Nacional de

Vialidad, Raul Prébisch como gerente general del nuevo Banco Central, Ernesto Malaccorto en la nueva DGI, Juan José Guaresti (h) y Guillermo Walter Klein en cuestiones económico-financieras, para citar solo algunos pocos. Pero por sobre todo, el presidente Justo supo concebir un plan de gobierno para combatir la recesión causada externamente por la terrible crisis mundial del decenio de 1930. En 1935 se estableció por ley el Banco Central de la República Argentina, así como las juntas nacionales de granos y de carnes para defender a los agricultores y ganaderos. Se construyeron caminos y obras públicas por doquier para combatir la recesión como aconsejara lord Keynes, antes de que este economista publicara la *Teoría General del Empleo, el Interés y la Moneda* en 1936. Ante la escasez de divisas determinada por la caída de los precios de nuestras materias primas exportables, se fomentó la industria manufacturera para sustituir importaciones. En medio de tantos aciertos, Justo cometió el gravísimo error de permitir el fraude en las elecciones presidenciales de 1937, lo cual quitó legitimidad de origen al gobierno electo que lo sucedió de los Dres. Roberto M. Ortiz y Ramón S. Castillo, lo cual a su vez hizo posible el golpe de Estado del 4 de junio de 1943.

La destrucción de la red ferroviaria y la pobreza del interior del país

Incidentalmente, puede verse en un gráfico anterior de este capítulo sobre los kilómetros de vías férreas existentes en nuestro país, un reflejo de nuestro crecimiento y decadencia. Hacia 1990, el presidente Menem en lugar de hacer eficientes nuevamente los ferrocarriles, adoptó una política antiobrera que también fue, sin querer, un suicidio para la economía nacional. Afirmó "*Ramal que para, ramal que cierra*" y prácticamente le dio un golpe mortal a la economía y a la unidad nacional. Nuestras vías férreas en 1990 ya tenían cien años de uso conti-

nuado y había que renovarlas. Con esas vías ya viejas y amortizadas los trenes no podían correr a más de veinte kilómetros por hora. Las empresas ferroviarias deberían haber sido administradas tecnocráticamente y meritocráticamente, como antes de 1945 en nuestro país, o como actualmente ocurre en Francia o Inglaterra, y no sobre la base de un clientelismo estatal depredador que empezó lentamente allá por 1946, luego de la “compra” de nuestros ferrocarriles, cuando las concesiones estaban a punto de vencer y los ferrocarriles debían pasar gratuitamente a manos del Gobierno argentino.

Si se consideraba imposible o antieconómico mejorar y reconstruir la red nacional de ferrocarriles, se tendría que haber construido una red federal de autopistas en su reemplazo, con cuatro carriles para evitar choques frontales, con circunvalaciones sobre 1100 ciudades del país y con cruces a distinto nivel. Estas autopistas son de cemento, que es piedra molida a mil grados de temperatura. El país tiene en abundancia esta materia prima. La mano de obra que se necesita para construir autopistas no es demasiado calificada y sobra también en nuestro país dadas las altísimas tasas de desempleo existentes desde el decenio de 1990 y multiplicadas por la pandemia de 2020.

La necesidad de construir una red federal de autopistas y la unidad nacional

Recientemente el gobernador de la provincia de Mendoza habló de “secesión”. En nuestro país existe desde hace años un proyecto completo para la construcción de una red federal de autopistas de trece mil kilómetros por el sistema de peaje indirecto por la vía del litro de nafta, o el equivalente del costo de la electricidad, en el caso de vehículos eléctricos. Este proyecto fue diseñado por el Dr. Guillermo Laura y su equipo de ingenieros. Este

proyecto duerme el sueño de los justos por la desidia y falta de visión de nuestras autoridades. Y por la ignorancia de algunos ingenieros “pseudoeconomistas” que no computan en sus cálculos de rentabilidad de todo un sistema de autopistas, las enormes economías externas de una red vial extensa y moderna que cubra todo el país. El peaje indirecto indexado iría directamente de las petroleras, o de las empresas productoras de electricidad, a las concesionarias de las autopistas por cada mil kilómetros de autopistas terminadas y habilitadas, *con lo cual se superaría el problema del peaje directo que es inviable en el interior del país por falta de suficiente tráfico. De esta manera, la capital y alrededores subsidiarían el interior del país y no a la inversa como ocurre con el sistema de transporte actual.*

Los costos de transporte bajarían en un 40%. Se viabilizaría el uso de bitrenes. Se evitarían las muertes por choques frontales que suman unas seis mil muertes anuales. Los cruces se harían a distinto nivel y se circunvalarían 1100 ciudades en todo el país. Las concesiones se darían a treinta años, luego de los cuales las autopistas pasarían a ser propiedad de la Nación, la que podría volver a concesionarlas, si así lo desease. Todas estas enormes ventajas, no computan la enorme valorización de las tierras en el interior del país que traería la red federal de autopistas para beneficio de las provincias y su gente, y, por cierto, el enorme aumento de la recaudación impositiva provincial, si rigiese el impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras.

La Argentina debe además aprovechar sus ventajas específicas para concretar una red federal de autopistas en gran escala. Una de ellas es su geografía llana o suavemente ondulada, que redundaría en un menor costo por la mayor facilidad y celeridad para la construcción. En los trece mil kilómetros, proyectados al detalle, no es necesario construir ni túneles ni viaductos. Mientras

que en la Argentina, una autopista de dos carriles por mano cuesta dos millones de dólares por kilómetro, en Italia, por la interminable sucesión de túneles y viaductos, cuesta treinta millones de dólares, es decir, quince veces más. Sin embargo, en Italia están hechas y en la Argentina no.

La experiencia mundial demuestra que la ejecución de la red de autopistas configura un hito fundacional que marca un antes y un después en el desarrollo económico y social. Tales los casos de los Estados Unidos y de China. En el decenio de 1950, el presidente Eisenhower de los Estados Unidos, mandó construir una enorme red federal de autopistas en el gran país del norte por “razones militares”, y con fuerte oposición de algunos economistas, pero luego de construidas las autopistas, se demostró que dicha red de autopistas había sido la inversión económicamente más rentable que había realizado el Gobierno de los Estados Unidos en doscientos años de historia³⁹.

Si en los tiempos actuales que corren tuviéramos estadistas de la talla de Sarmiento o Roca, hace rato que estas autopistas se habrían terminado y se hallarían en pleno funcionamiento. En el decenio de 1980, un ingeniero argentino, José María Veniard, representante del Banco Mundial en China, apoyó la construcción de una inmensa red de autopistas en China, país que en ese momento tenía cincuenta mil automóviles solamente. Hoy tiene más de cincuenta millones, incluso más automóviles y camiones que los Estados Unidos. Las externalidades económicas de la red de autopistas china, proyectadas por un ingeniero argentino, fue una de las razones del

39 Ver Conesa Eduardo, *Propuestas Superadoras para el Desarrollo Económico*, Buenos Aires, Prosa Editores, 2018. Proyecto de ley para la construcción de una red federal de autopistas siguiendo las ideas de un eminente argentino, el Dr. Guillermo Laura, pág. 105

portentoso crecimiento de ese país asiático en los últimos años⁴⁰. Además, y por sobre todo, las autopistas y sus caminos de acceso valorizarían enormemente a la tierra en nuestro país posibilitando el establecimiento del impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras como impuesto provincial único en todo el país, computable como pago a cuenta de ganancias y sustituyendo al impuesto a los ingresos brutos, un impuesto malsano y regresivo al que se han acostumbrado las provincias empobreciéndose a sí mismas y a todo el país.

La necesidad geopolítica argentina de contar con un puerto de aguas profundas

El 26 de junio del año 2016 se inauguró la ampliación del Canal de Panamá, la que estuvo precedida casi un año antes por la ampliación del Canal de Suez. Estos hechos cambiaron el transporte y el comercio internacional. Se comenzaron a usar buques cargueros de gran tonelaje y gran calado. Estos buques de mayor dimensión tienen hasta 366 metros de eslora, 49 metros de manga y más de 16 metros de calado. Permiten reducir fuertemente el costo del transporte internacional. Ante esta realidad que se nos viene encima, el puerto de Buenos Aires que tiene solamente 10 metros de calado, ha quedado convertido en un puerto meramente fluvial y obsoleto debido a las economías de escalas en el transporte del comercio mundial.

Actualmente se requiere un enorme y costoso trabajo de dragado en el Río de la Plata y el Río Paraná, el cual ni siquiera permite alcanzar el viejo estándar de 12 metros de calado, lo que obliga a los buques a ingresar y salir con tal solo aproximadamente el 66% de su carga

⁴⁰ Para más detalles sobre obras que deben hacerse con urgencia en la Argentina como dos millones de casas, cañerías de agua potable, caminos menores, forestación y muchas otras, ver el magnífico libro de Guillermo Laura, *El Día Después* citado antes.

máxima. El sistema de dragado y empleo de prácticos determina un altísimo costo que incluye una enorme corrupción. Este costo lo pagan nuestros exportadores. Esta enorme cantidad de recursos que se desperdician en un fútil trabajo de permanente dragado, practicaje y anexa corrupción, podrían ser utilizados para darle una solución de fondo al problema mediante la construcción de un puerto de aguas profundas que genere una significativa disminución en los costos para nuestras exportaciones. En su ignorancia, el gobierno actual se apresura a profundizar la hidrovía Paraná-Río de la Plata con contratistas chinos, con un enorme e inútil costo, donde posiblemente hay que incluir la corrupción.

El puerto de aguas profundas, por su natural ventaja económica, canalizaría además de las exportaciones y el comercio internacional argentino, el de toda la Cuenca del Plata, sin necesidad de profundizar y dragar la hidrovía, incluyendo la producción exportadora de Paraguay, Bolivia, Uruguay, sur de Brasil e incluso de Chile, convirtiéndolo en un punto neurálgico y estratégico del comercio internacional. *El caso de Chile es notorio pues sería más económico despachar la carga de Valparaíso a Singapur por un ferrocarril trasandino al puerto argentino de aguas profundas, y desde allí cruzar el Atlántico y el Índico donde hay puertos de recalada y corrientes marinas favorables, que navegar por el océano Pacífico con mareas y vientos en contra y donde no hay puertos de recalada, para llegar finalmente al referido puerto de Singapur, uno de los más importantes de la economía internacional.*

La Nación Argentina desde el punto de vista geopolítico debe su existencia al puerto de Buenos Aires. Al quedar este reducido a un menor puerto fluvial, la Argentina pierde peso en el concierto de las naciones y peligra su unidad nacional a largo plazo. Para recuperar su importancia, nuestro país debería proyectar y cons-

truir un puerto profundo concentrador de grandes dimensiones para un futuro de doscientos años en el lugar de su costa oceánica más apto y más cercano al límite exterior al Río de la Plata. Si la Argentina no lo construye, lo harán Uruguay o Brasil.

El puerto de aguas profundas podría construirse por el sistema de concesión de obra pública, es decir, sin que el Estado aporte un peso. Se ha calculado que la tasa interna de retorno sería de más del 14% considerando una concesión a 30 años, con 5 de construcción, con una inversión de 15000 millones de dólares y un valor neto presente de 41000 millones de dólares.

El proyecto de puerto de aguas profundas reforzaría enormemente la estrategia de apertura de la economía para que nuestro país pueda recuperar el porcentaje del 3% del comercio mundial que nuestro país supo obtener con respecto al total de las exportaciones mundiales en la primera mitad del siglo XX. Ese porcentaje en la actualidad se ha reducido a menos del 2% y ello constituye un índice claro de nuestra decadencia y de la necesidad de revertir esa caída. Este proyecto sería esencial para volver a crecer y levantar nuevamente el nivel de vida de nuestra población que supo estar entre los cinco más elevados del mundo en lugar del puesto setenta que ostentamos actualmente. Nuevamente, si Sarmiento, Roca, Avellaneda, o Pellegrini hubieran sido presidentes en los últimos años del siglo XX o en los primeros veinte años de este siglo XXI, la Argentina contaría con un puerto de aguas profundas. La Argentina de hoy necesita urgentemente presidentes estadistas como Sarmiento o Roca, con una visión del futuro y del desarrollo nacional. De lo contrario nuestro país desaparecerá del mapa preocupada solamente por rencillas internas menores alentadas por políticos ineptos.

CAPÍTULO V

El amiguismo de los nombramientos en el Estado y la decadencia argentina

Las causas del atraso económico argentino en el último medio siglo han atraído la curiosidad de gran cantidad de observadores e investigadores en Economía y Ciencias Sociales, pero hasta ahora las explicaciones no han sido satisfactorias, excepto, creemos, la que presentamos en este libro. La investigación a fondo del fenómeno es pertinente porque existe un clamor en la sociedad argentina que exige un mejor nivel de vida que la dirigencia de los últimos setenta años no ha sabido entregar. Además hay plena conciencia social en el sentido de que las generaciones que nos precedieron vivían mejor, comparando con otros países, no obstante los adelantos de la ciencia universal en la segunda mitad del siglo XX. A principios de la centuria pasada poblaciones de todo el mundo querían inmigrar a la Argentina. Hoy los nietos y biznietos de esas generaciones inmigrantes quieren emigrar.

Hasta 1940, de acuerdo con las cifras más autorizadas que hay sobre el ingreso per cápita en todo el mundo, la Argentina⁴¹, tenía un nivel de vida similar al de Francia y Alemania, aunque debajo del de los Estados Unidos, Inglaterra y Australia. Es decir, que nos encontrábamos entre los países más ricos del planeta. Hoy el nivel de vida argentino es alrededor de la cuarta parte del de los cinco países nombrados. Damos por supuesto que las

41 Maddison, Angus, Groningen University, *La Economía de Occidente y la del Resto del Mundo: Una Perspectiva Milenaria*, Universidad Carlos III de Madrid, www.theworlddeconomy.org –2005–. Ver también Ferreres, Orlando, *Dos Siglos de Economía Argentina*, Fundación Norte Sur, 2005, Buenos Aires.

causas de esta decadencia relativa son múltiples y no pretendemos presentar una interpretación reduccionista, pero creemos sin embargo que podemos adelantar como hipótesis dos causas del atraso: La primera es la organización clientelista del Estado argentino que es un signo característico de todos los países subdesarrollados, y su ausencia es un rasgo saliente de los más avanzados. La segunda consiste en la recurrente sobrevaluación de nuestra moneda, esto último conectado con el cierre de los mercados agrícolas internacionales ocurridos a partir de 1930.

Analizaremos, entonces, las cifras de nuestro atraso para tomar conciencia de la magnitud del problema y destacaremos luego de qué manera el clientelismo de nuestro Estado ha sido un determinante importante de ese atraso y, a lo largo de todo este libro enfocaremos la cuestión de la sobrevaluación del peso como concausa de nuestra decadencia. Anticipamos desde ahora que según las opiniones dominantes, las causas de nuestro atraso son muy distintas a las mencionadas en este estudio, y, en ese sentido, se mencionan el "fatal estatismo", la excesiva intervención del Estado en la economía, la falta de seguridad jurídica, la cultura hispánica y católica, la escasa inversión en activos físicos. Nuestra preferencia por la ausencia de una meritocracia en el Estado y la sobrevaluación cambiaria como causas de nuestro atraso, no implica, reiteramos, reduccionismo ni el descarte de otras muchas concausas de la decadencia argentina, pero pensamos que curado el país de estos dos graves tumores, el cuerpo social estará en condiciones de ir corrigiendo los demás males que nos aquejan por acción misma de las fuerzas de la dinámica social.

Empezaremos con el encuadre del caso. Tenemos que hacerlo dentro del acervo de conocimientos hoy aceptados universalmente sobre el desarrollo económico. Los

economistas clásicos del siglo XIX atribuían el desarrollo económico principalmente a la acumulación de capital físico, o sea, más fábricas, más tractores, más maquinaria y esto producía un aumento de la producción y en definitiva del desarrollo económico. Esta teoría quedó desacreditada en el decenio de 1950 por las investigaciones del Premio Nobel de Economía Robert Solow⁴². Solow hizo un análisis del desarrollo económico de los Estados Unidos entre el período de 1900 a 1950, y determinó que en el caso de aquel país, el crecimiento económico se debía solamente en un 12,5% a la acumulación de capital físico y en un 87,5% a un factor residual que él llamó “adelanto tecnológico” ¿Por qué esta falencia de la acumulación de capital para explicar el desarrollo económico? En gran medida por la ley de la productividad marginal decreciente, que es una vieja ley de la Economía clásica que nos dice, por ejemplo, que si en un campo de mil hectáreas agregamos un primer tractor, este va a tener una gran productividad, pero, si agregamos un segundo tractor, un tercero, un cuarto, a medida que lo vamos haciendo, vemos que el incremento de la producción es cada vez menor en relación al número de tractores, y el aumento de la productividad del último es prácticamente cero. Este es el gran problema que trae la acumulación de capital para explicar el desarrollo económico: la ley de la productividad marginal decreciente. Todo esto es investigado por el profesor Solow⁴³. Pero su problema es cómo llenar ese enorme residuo del 87%. Así empezaron a surgir las teorías de los economistas tratando de dar contenido al 87% residual. Se han escrito miles de artículos para explicarlo, pero la conclusión más impor-

42 Solow, Robert, *Technical Change and the Aggregate Production Function*, RES, vol. XXIV, 1957, Cambridge, Mass., USA.

43 Solow, Robert, *A Contribution to the Theory of Economic Growth*, 1956, reproducido en “Readings in the Modern Theory of Economic Growth”, de Stiglitz y Uzawa, Editores, The MIT Press, 1969, Cambridge, Mass., USA

tante fue determinar que lo que estaba en juego en ese 87% era la acumulación de capital humano, básicamente es la educación y el conocimiento que anida en el cerebro de los seres humanos, cuyo nivel es muy diferente en los distintos países. Ahora bien, el problema es cómo se mide el capital humano. Después de mucha econometría y discusiones⁴⁴, se ha llegado a la conclusión de que la mejor forma de medirlo es partiendo de la población de un país en edad de asistir a la escuela secundaria y obteniendo el porcentaje de asistencia efectiva a la escuela. Por ejemplo, un país en el que solo un 5% de los jóvenes de doce a dieciocho años de edad concurre a la escuela secundaria es un país con muy poco capital humano; en los EE. UU. ese porcentaje es del 100%. Por supuesto que también se puede utilizar la participación en la educación universitaria y en la primaria, o se puede hacer un promedio de todo. Sin embargo, la que estadísticamente tiene más impacto, es la concurrencia a la escuela secundaria como índice cuantificador del factor educación.

Dentro del enorme residuo del 87% de Solow, presentaremos a lo largo de este libro dos hipótesis que pueden servir para rellenarlo. Una encuadra en la consabida tesis sobre el capital humano como factor clave, pero más concretamente apunta a explicar a su vez cuál es el factor inductivo más importante para la formación de ese capital humano. Pensamos que el entusiasmo por la educación y por el estudio no surgen espontáneamente en todos los pueblos con la misma intensidad. *Es mucho más grande en aquellos países donde el Estado da el ejemplo y recluta a sus empleados sobre la base de sus conocimientos, en aquellos donde para entrar en la carrera de funcionario del Estado hay que pasar un riguroso e igualitario examen inicial, en aquellos donde los candidatos a funcionarios son los*

44 Mankiw, G., Romer, D., y Weil, D., *A Contribution to the Empirics of Economic Growth*, QJE, mayo de 1992, Cambridge, Mass., USA

jóvenes más inteligentes y mejor preparados recién graduados de abogados, ingenieros, economistas, médicos, administradores públicos o la profesión de que se tratare. Típicamente entre los veintidós y veinticinco años de edad. Entonces, se inicia la carrera administrativa sin nombramientos de favor, ni amiguismo, ni política, ni parentesco con senadores, ni diputados, o ministros, sino en función del esfuerzo, el estudio, la inteligencia y el mérito individuales de los candidatos.

A su vez, como el Estado provee alrededor del 25% al 30% del empleo en todos los países, dado que la mayoría de los puestos de trabajo son los públicos, entre ellos por ejemplo los de la justicia, los de los distintos ministerios, el Ejército, la Policía etc., el impacto de la meritocracia es arrollador. *Sostenemos que cuando el Estado da el buen ejemplo en el reclutamiento de su personal, toda la sociedad se entusiasma por la formación de capital humano, por la educación, por el conocimiento y ello posibilita la acumulación. Esta es la esencia de una de la tesis que estamos presentando. Por supuesto, a su vez surge la pregunta acerca de la "causa" de esa legislación tan exigente que reglamente el ingreso a la función pública y la posterior carrera administrativa. La respuesta es que en la historia de algunas naciones, ante determinados peligros, surgieron estadistas clarividentes con poder político que vieron las ventajas institucionales a largo plazo de la meritocracia e instalaron este sistema. En nuestro país Sarmiento y Roca, sin duda, en el siglo XIX y comienzos del XX, tenían en claro este punto fundamental y básico para poder construir una gran nación, pero luego, a partir de 1946, nos hemos olvidado de la impronta de estos próceres. En Alemania, por ejemplo, los reyes de Prusia en el siglo XVIII. También el emperador Meiji en el Japón de fines del siglo XIX, y luego en ese país, el mismísimo general MacArthur en 1945 quien opinaba que el régimen militar era en el fondo una*

meritocracia socialista y por eso, por afinidad profesional, impuso en el Japón una democracia meritocrática civil que actuaba en el interés de la sociedad en su conjunto. En esta tarea fue secundado eficientemente por el primer ministro japonés Shigeru Yoshida. Es interesante al respecto la cita que Richard Nixon, un astuto político conservador hizo de un filósofo reformista como Jean-Jacques Rousseau, comentando la democratización anticlientelística del Japón hecha por MacArthur:

Al enfrentarse con la espinosa cuestión de cómo establecer un sistema político justo, Jean-Jacques Rousseau escribió: "los hombres... no se gobiernan a sí mismos por ideas abstractas; no se les puede hacer felices si no es forzándolos a serlo y se ha de hacerles experimentar la felicidad para que la amen con visión. En el caso japonés, MacArthur fue el héroe que hizo sentir la democracia y, por lo tanto, amarla. Esta es una labor que requiere el talento del héroe...". Lo que decía Rousseau era que en las primeras etapas de una nueva sociedad, sus valores han de imponerse desde arriba por algún héroe prudente.

Debe destacarse también que los numerosos estadistas que gobernaron Inglaterra *circa* 1850 y los Estados Unidos *circa* 1883-1900 eliminaron el clientelismo y establecieron democracias sustentables. Cabe tener presente que la idea de democracia meritocrática siempre estuvo en la esencia de esa última nación y sin duda fue la base de su repugnancia al clientelismo y una de las causas de su crecimiento, pues como decía acertadamente la revista *The Economist*:

Los Estados Unidos gustan pensarse a sí mismos como la misma corporización de la meritocracia: un país donde la gente es juzgada sobre la base de sus capacidades individuales antes que sus contactos familiares. Las colonias originales fueron asentadas por refugiados de Europa en la cual las restricciones a la movilidad social estaban entrelazadas con la fábrica del Estado, y la revolución americana era en parte una reacción contra el feudalismo. Desde el comienzo

los norteamericanos creyeron que la igualdad de oportunidades les daba a ellos una ventaja sobre el Viejo Mundo, liberándolos de debilitadores snobismos y al mismo tiempo potenciando a cada uno para beneficiarse de las capacidades de toda la población. Ellos todavía lo piensan así. Para estar seguros, los norteamericanos a menudo han traicionado sus magníficos ideales. Los padres fundadores no admitían a las mujeres y a los negros en su república meritocrática. Las élites del país frecuentemente jugaron con el principio aristocrático, así por ejemplo, los brahmins de Boston o, más flagrantemente, la clase dirigente rural del sur. Sin embargo, los norteamericanos han sido repetidamente exitosos en vivir con su mejor esencia y hoy día la mayoría de los estadounidenses cree que su país todavía hace un razonable trabajo en la provisión de oportunidades para todo el mundo, incluyendo los negros y las mujeres. En Europa, la mayoría de los pueblos en todos los países, excepto en Inglaterra, la República Checa y Eslovaquia, creen que fuerzas más allá de su control personal determinan su éxito. En los Estados Unidos solamente el 32% toma esta visión fatalística.

El general De Gaulle en la Francia de 1945 estableció la meritocracia en la función pública y el mariscal Chiang Kai-shek en Taiwán en el decenio de 1950.

Es interesante señalar que en Taiwán existe un poder del Estado de igual jerarquía que el judicial para velar por la pureza del proceso de selección de los funcionarios públicos. Así el art. 83 de su Constitución dice:

El Yuan de examen es el organismo supremo de examen del Estado y tendrá jurisdicción sobre los asuntos relativos a los exámenes de selección, nombramiento, registro, control de las fojas de servicio, escalafón, salarios, promociones y traslados, protección de empleos, recomendaciones, asignaciones familiares, retiro, jubilación y pensión de vejez de los empleados públicos.

Por su parte, el art. 85 de la misma Constitución dice:

La selección de los funcionarios públicos se hará por un sistema de exámenes públicos. Los exámenes tendrán lugar en diferentes regiones, con el número de candidatos asignados

separadamente para las diferentes regiones. Nadie podrá desempeñar un cargo público sin ser calificado por examen.

Con respecto a Corea, en un volumen del Banco Mundial titulado *East Asian Economic Miracle*, Oxford University Press, 1991, se lee con referencia a labor institucional del presidente Park Chung-hee:

Dándose cuenta de la necesidad de una burocracia competente y honesta que lo ayudase a poner a Corea en la jerarquía de los países industrializados, Park reorganizó el servicio civil y reemplazó el *spoils system* que había gobernado la administración del personal con un sistema basado en el mérito. El control de las actividades de los servidores públicos mejoró y el reclutamiento y la promoción fueron fundados en la capacidad y el desempeño. Se introdujo un sistema de jubilaciones estructurado de manera similar al japonés para alentar a los individuos más brillantes a permanecer en la burocracia. Este plan indujo una aguda competencia entre los burócratas y mejoró la ética del trabajo.

Al comienzo del sistema comunista soviético en 1917 se creó en Rusia una meritocracia que supo a llevar al país desde esa fecha y hasta 1960 a la cúspide del poderío mundial. Pero el Partido Comunista, por sus restricciones ideológicas, fue abandonando el principio de la burocracia de mérito a favor del principio de la "lealtad ideológica", lo cual resultó en la "obsecuencia" como base del sistema. La creciente ausencia de una meritocracia estatal nombrada y ascendida sobre bases de una rigurosa competencia que institucionalice el sistema, fomenta el talento y descarta simples criterios de "lealtad", típicos de la clientela partidaria, determinó la caída estrepitosa del Estado Soviético en 1989.

Otra variable muy importante de llenar el residuo de Solow, especialmente en países más pequeños que los Estados Unidos o la Unión Soviética, tiene que ver con el comercio exterior, la apertura de la economía y el tipo de cambio real. Vimos en un capítulo anterior

que la historia económica del siglo XX registra casos de países que a pesar de tener una acumulación considerable de capital humano como Alemania e Inglaterra retrocedieron económicamente de manera lamentable en el decenio de 1920 debido a fuertes sobrevaluaciones cambiarias. Y, por otra parte, están los casos de países asiáticos que comenzaron su proceso de desarrollo económico con un capital humano poco significativo, como Corea del Sur, pero que con meritocracia estatal rigurosa y apertura de la economía con un tipo de cambio real muy alto se tradujo en un éxito espectacular. Estos hechos nos obligan a plantear a lo largo de este libro la hipótesis del comercio exterior, la apertura de la economía y el tipo de cambio real como factores vitales detrás del desarrollo económico.

El atraso argentino en términos relativos

Antes de entrar de lleno en las cuestiones específicas de la macroeconomía y de la política macroeconómica, conviene tener presentes la magnitud y las cifras del atraso relativo de nuestro país comparado con otros. La Argentina tenía en 1900 un nivel de vida cuatro veces más alto que el de Brasil y 50% más elevado que el de Chile. Sin embargo, Brasil recuperó terreno con un crecimiento extraordinario durante los gobiernos militares, bajo la aparente guía inicial de la CIA, desde 1964 hasta 1984. En efecto, es sabido que el entonces agregado militar norteamericano coronel Vernon Walters prácticamente dirigió entre bambalinas el golpe de Estado que derrocó al presidente João Goulart en 1964, presidente que tenía afinidades con la Unión Soviética. En 1984, veinte años después, Brasil volvió a la democracia ya convertido en una potencia industrial, y con la vuelta del clientelismo en 1985, su PBI per cápita se estancó desde 1985 hasta el 2004.

Chile, por su parte, tuvo un desempeño claramente inferior al de la Argentina hasta 1982, a pesar de que el crecimiento argentino fue extremadamente pobre desde 1949 en adelante. Pero a partir de 1984 Chile comenzó a crecer en serio con políticas de meritocracia en el Estado y tipo de cambio alto. Todavía gobernaba el general Augusto Pinochet, quien terminó su gobierno en 1990. Y desde allí los gobiernos democráticos hasta el 2004, continuaron con excelente desempeño. Ese desempeño superior ya tiene 38 años de duración continuados, lo cual permitió al vecino trasandino superarnos finalmente en PBI per cápita hacia 1998. El quiebre abrupto de la política económica chilena se dio en 1983-84 dentro del gobierno de Pinochet, desde la muy mala economía inicial del general desde 1973 hasta 1982, hasta la excelente luego de 1983, después de que la Argentina se lanzara a la reconquista de Malvinas. La guerra de Malvinas valorizó estratégicamente a Chile a los ojos de la NATO. Nuestro vecino allende los Andes comenzó a seguir, a partir de entonces, los consejos estratégicos del Departamento de Estado y de la CIA en materia de política económica, e inauguró así una política de tipo de cambio real alto y finanzas públicas sanas. Así fue que Chile pudo superar ampliamente a la Argentina en el ingreso per cápita *circa* 1998 según las cifras de Maddison. Además Chile fue el primer país sudamericano que ingresó al NAFTA, *the North American Free Trade Association*, lo cual le abrió el enorme mercado norteamericano con lo cual el país pudo consolidar su tasa de crecimiento a largo plazo. Si la Argentina no lleva a cabo una política de crecimiento igualmente inteligente, tendrá serios problemas en el largo plazo con la adhesión de la Patagonia y las provincias andinas del oeste, las que dudarán entre la conducción de Santiago y la de Buenos Aires, ante la evidencia irrefutable de la ineptitud de nuestro actual

sistema de gobierno fundado en el mero clientelismo de asalto al Estado por hordas famélicas de militantes partidarios a la búsqueda del goce rentístico del puesto público prebendario y la corrupción. Últimamente el gobernador de la provincia de Mendoza estuvo hablando de secesión. Debe señalarse, también, que es cierto que Chile ha tenido en el año 2019 revueltas populares en protesta por la mala distribución del ingreso. Pero ello no es debido al tipo de cambio alto para exportar, sino a un sistema de jubilaciones rentístico donde las AFP se llevan una comisión de cerca del 30% de los aportes de los trabajadores, lo cual determina magras jubilaciones como contrapartida. También a falta de un sistema progresista de impuesto a la tierra libre de mejoras y a la circunstancia de que en el decenio de 1980 se estableció un sistema de ayuda a las madres pobres, en el concepto de que es esencial fortalecer el cerebro de los niños en el vientre de las madres y en los primeros años de la infancia. Esta medida tuvo efecto varios decenios después dando una gran fuerza a las clases postergadas, en detrimento de una élite muy cerrada que casi siempre gobernó a Chile por más de un siglo. Otras debilidades fueron un régimen impositivo con escaso progresismo y la falta de educación universitaria gratuita. Todo ello hizo eclosión en revueltas y desórdenes populares que vimos en 2019 con el detonante de una suba de las tarifas del subte.

Otra comparación que vale la pena es el caso de la Argentina con tres países latinos de similar nivel cultural, religioso y racial: España, Italia y Francia. La Argentina en 1900 tenía un ingreso per cápita similar al de Francia y continuaba emparejada con este país hasta el año 1940 en el que Francia cae derrotada, pero la gentil tierra de Galia se recupera rápidamente a partir de 1945 y nos alcanza en PBI per cápita hacia 1952 llegando en

el 2004 a ostentar un PBI per cápita tres veces superior al nuestro. Algo similar ocurre con Italia, país que en 1900 mostraba un PBI per cápita claramente inferior al Argentino pero que nos alcanzó hacia 1960, llegando finalmente al 2004 con un PBI per cápita dos veces y media superior al argentino. Cabe dejar constancia que ambos países, Francia e Italia, crecieron extraordinariamente en la posguerra bajo regímenes completamente democráticos.

Todavía tenemos el caso español, país que recién empieza a crecer extraordinariamente a partir del año 1958 y siguió a fuerte ritmo hasta 1975, durante la autocracia del Generalísimo Francisco Franco. A mediados de los setenta, el PBI per cápita español alcanza al argentino, cuando había sido la mitad del nuestro en la primeras décadas del siglo XX. Después de aquella fecha se produce la transición democrática que genera un aplanamiento en la curva del crecimiento. Pero hacia fines del decenio de 1980, España consiguió entrar al Mercado Común Europeo y las exigencias de las instituciones europeas, en lo que respecta a la meritocracia estatal, le dieron un nuevo impulso al crecimiento español cuyo ingreso per cápita en la actualidad es el doble del argentino.

Luego tenemos más comparaciones para convencer-nos del lamentable estancamiento de nuestro país en el período 1950-2004. Es el caso de los EE. UU., Inglaterra y Australia, países que siempre tuvieron un nivel de vida más alto que el de la Argentina, pero la diferencia en los años 1900-1940 no era grande. Los cuatro países estaban bastante cerca nuestro. Pero los EE. UU. se despega del grupo durante y después de la Segunda Guerra Mundial. Australia e Inglaterra continuaron creciendo a un nivel similar, un poco más alto el australiano que el inglés, y la Argentina quedó atrasada hacia el 2004

con un nivel de vida igual a la cuarta parte del estadounidense y la tercera parte del inglés y australiano.

Y seguimos con una última comparación, esta vez con países más exóticos, lejanos y algo extraños a nuestra cultura: Alemania, Japón y Corea. Los dos primeros tienen ambos una muy fuerte caída en su nivel de vida con motivo de su derrota en la Segunda Guerra Mundial que finiquitara en 1945. Por otra parte, los PBI per cápita alemán y argentino fueron muy similares desde 1900 a 1940. La Argentina empieza a fracasar después de la Segunda Guerra Mundial con el gobierno del general Perón. Este gobierno, entre otras cuestiones, siguió una política de fuerte sobrevaluación del peso a partir de 1948. Alemania, por el contrario, tuvo un resurgimiento impresionante en esa época acompañada de un tipo de cambio real muy alto que estimuló el crecimiento exportador. También puede observarse que Alemania tendió a estancarse en el decenio de 1990 porque debió absorber a Alemania del Este y esto ha tenido un costo importante, y por eso el crecimiento alemán tiende a aplanarse. Además, desde ya adelantamos que por acción de una ley universal de la economía, todos los países cuando llegan a un nivel alto de ingreso per cápita tienden a aminorar su tasa de crecimiento.

El caso de Japón es paradigmático ya que partiendo de un nivel de vida equivalente a un tercio del nuestro en el año 1900, después de la Segunda Guerra Mundial, tuvo un crecimiento realmente notable. Nos llegó a superar en el decenio de los 80 y en el 2004 contaba con un PBI per cápita cuatro veces mayor. Y esto se hizo bajo un régimen democrático muy interesante porque fue impuesto a la fuerza por el general Douglas MacArthur con la ayuda del premier Yoshida. Inmediatamente después de ocupar Tokio e instalarse en el gran edificio de una compañía de seguros, el comandante de

las fuerzas de ocupación recibió la visita del emperador. Este le comunicó que él, el emperador, era el único responsable de todos los crímenes de guerra cometidos porque él dio todas las órdenes y no sus generales y almirantes que solamente las cumplieron. El general norteamericano escuchó al emperador, pero fusiló a todos los altos mandos militares y, sin embargo, al emperador no lo tocó. Dictó una nueva Constitución, dejó al emperador como mero símbolo de la nación, pero sin poderes de gobierno, traspasó la soberanía al pueblo y estableció un sistema democrático, donde gobiernan los partidos políticos. Pero conociendo que los partidos políticos son organizaciones débiles y propensas a ser copadas por mafias y grupos de presión no siempre aptos para la función del bien común, *el general estableció, como contrapeso, un sistema de meritocracia muy estricto para el ingreso y ascenso en la administración pública japonesa, donde el primer ministro de Japón elegido por el voto popular nombra solamente a sus ministros y secretarios de Estado, pero no puede nombrar a nadie en la administración pública, excepto cuatro funcionarios del partido ganador de las elecciones. Todos los demás funcionarios del Estado son nombrados por exámenes y ascienden por carrera administrativa. Este sistema, unido a un tipo de cambio real muy alto, también establecido por MacArthur, fue uno de los factores que más contribuyó al crecimiento de Japón de la posguerra y al afianzamiento de la democracia, sistema de gobierno que no estaba en las tradiciones japonesas, pero que ahora los japoneses aman gracias a MacArthur. Por supuesto, una vez que un país alcanza el status de "desarrollado" se torna imposible mantener un tipo de cambio elevado. Ello ocurrió a Japón en el decenio de 1990.*

Por último, tenemos a Corea, país de un nivel de vida realmente paupérrimo hasta el decenio de 1960. Sin embargo, a partir de 1961 siguió una política del tipo

de cambio alto y de meritocracia en la administración pública bajo la presidencia (1961-1979) del general Park Chung-hee, apoyado por los Estados Unidos. Y tuvo también un crecimiento espectacular desde 1961 al 2004, al punto que ahora en 2020 nos triplica en PBI per cápita.

Gloria nuevamente a la generación del 80 y su alta movilidad social

El tema de la decadencia argentina es desfigurado por algunos ideólogos de la Historia Política a los cuales les agrada cuestionar la organización social y política del país de 1880-1940. Sin embargo, las cifras muestran una realidad distinta: esos años fueron muy buenos para la Argentina como nación, comparativamente hablando, se entiende. Las estadísticas no mienten. No cabe duda alguna de que los años de gloria de la economía Argentina en materia de crecimiento y bienestar, repito, comparativamente hablando, fueron los de 1853-1943. Durante estos años, hubo gobiernos que podríamos calificar de liberales, radicales moderados o conservadores. Puede ser cierto que la distribución de la renta no haya sido equitativa, pero seguramente fue más progresiva que en la actualidad donde tenemos más del 50% de pobres. Incluso, todavía en 1970, donde el índice de pobreza llegaba solamente al 5%. Quizá la tierra debió ser distribuida igualitariamente en porciones medianas siguiendo el modelo del "homestead" norteamericano, pero en esa época vinieron más de 3.3 millones de inmigrantes a la Argentina desde Italia, España, Francia, Irlanda, Alemania, Rusia y otros países donde evidentemente estaban peor en sus países de origen. No es concebible pensar que grandes masas de inmigrantes busquen peores condiciones de vida en la Argentina de esos años, sobre todo, en cuanto a perspectivas futuras.

En cuanto al presunto elitismo del sistema político de 1860-1940, también se exagera. El presidente Sarmiento era de origen humilde e instituyó un sistema educativo igualitario, que fue el más sólido fundamento de la democracia en la Argentina. El presidente Victorino de la Plaza fue un indio salteño que estaba “en la plaza” y llegó a tener tan buena caligrafía que el gran jurista argentino Dalmacio Vélez Sarsfield lo contrató de amanuense para escribir su proyecto de Código Civil. Hipólito Yrigoyen era nieto de un mazorquero de Rosas y él mismo fue comisario de Balvanera.

El general Agustín Pedro Justo, presidente de 1932 a 1938 era nieto de inmigrantes genoveses de apellido “Giusto”. De igual manera, el presidente Roberto M. Ortiz (1938-1941) era hijo de inmigrantes vascos. El general Perón comenzó a actuar en cargos importantes de la dirigencia argentina en el decenio de 1930 con el golpe del general Uriburu de quien fue inicialmente edecán. Luego fue edecán del ministro de Guerra del presidente Justo, el general Manuel A. Rodríguez. Más tarde, en el mismo decenio de 1930, se desempeñó como agregado militar en Italia, lo cual le permitió observar de cerca los entresijos del poder interno de la Argentina y del poder mundial y entusiasmarse con el fascismo de Benito Mussolini. Todo esto siendo originalmente, además, hijo natural de la modesta aborigen Juana Sosa. Es que las Fuerzas Armadas, poseedoras de un sistema de carrera, ascensos y nombramientos por mérito, eran en realidad una formidable maquinaria de rotación social y renovación de la dirigencia. Este sistema de promoción y renovación de las cúpulas debió ser extendido comprendiendo también a la administración civil del Estado, cuestión en la que se avanzó algo, pero no llegó nunca a plasmarse como una religión en nuestro país. Lamentablemente, el mismísimo Perón, cuyo

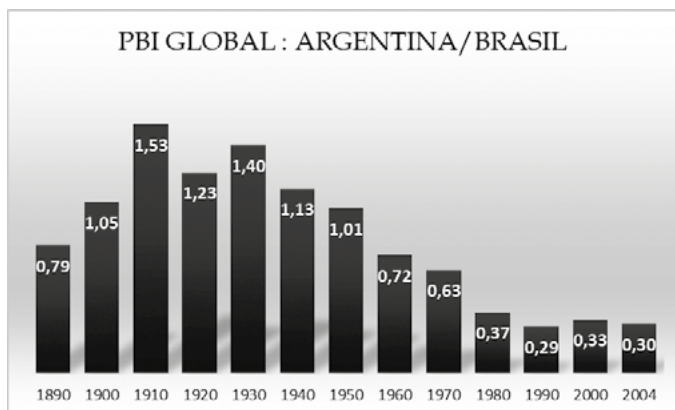
ascenso social se debió a la meritocracia igualitaria militar, establecida por el general Roca y su ministro el general Ricchieri, luego, cuando fue presidente desde 1946 hasta 1955, se olvidó de la meritocracia que le permitió ascender, y estableció lo contrario en la organización civil del Estado: el más crudo clientelismo antiméritocrático que aún hoy subsiste en grado superlativo y nos hunde en el subdesarrollo desde 1946 a la fecha, sin remedio.

Dentro de la doctrina peronista, para conseguir un puesto civil, lo importante era la lealtad al jefe máximo, la afiliación al Partido Justicialista-Peronista y no la idoneidad y capacidad o méritos del postulante. *A los amigos todo, a los enemigos ni la justicia, decía el presidente general Juan Domingo Perón.* La *kakistocracia* desplazó a la *meritocracia* en el Estado argentino, por obra de Perón y por la falta de visión o determinación por parte de los presidentes que siguieron, con algunas raras excepciones, por supuesto. Sin embargo, cabe hacer notar un dato importante: Perón conservó la meritocracia dentro de las Fuerzas Armadas, la misma meritocracia del ejército roquista que había sido la causante de su ascenso social. Esa misma meritocracia fue luego la que en 1955, lo derrocó.

Quizá una de las mejores pruebas de la realidad de la gran dirigencia argentina de la generación de 1880 encabezada por Domingo Faustino Sarmiento y Julio Argentino Roca sean las cifras objetivas que surgen del tamaño del PBI global argentino en relación al brasileño a través de los años y también nuestro PBI per cápita en relación al de otros países como los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Italia, España, Alemania, Brasil, Chile, Japón y Corea del Sur. Estos datos se presentan seguidamente:

Gráfico 5.1

El PBI global argentino como porcentaje del PBI global brasileño



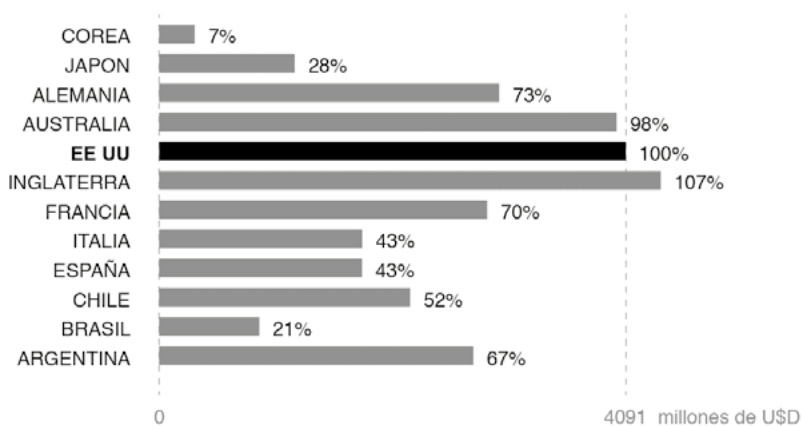
Desde 1900 hasta 1940, la producción global argentina fue claramente mayor que la brasileña. En 1910, un 51% mayor. En 1930, un 40% mayor, a pesar de la numerosa población brasileña, pero por la ineptitud de nuestra dirigencia, la economía argentina es actualmente un tercio de la economía brasileña Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2005, y nuestra elaboración.

Cuadro V-1

La decadencia argentina en números: el PBI per cápita en dólares comparativos de 1990, desde 1900 hasta 2009

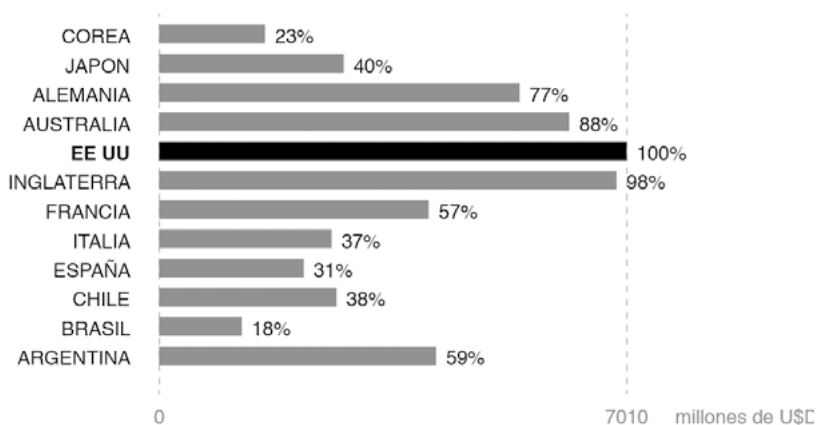
AÑO	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	ESPAÑA	ITALIA	FRANCIA	REINO UNIDO	ESTADOS UNIDOS	AUSTRALIA	ALEMANIA	JAPON	COREA
1900	2756	678	2194	1786	1785	2876	4402	4091	4013	2985	1180	300
1920	3473	963	2768	2177	2587	3227	4548	5552	4786	2796	1696	1092
1940	4161	1250	3236	2080	3505	4042	6856	7010	6156	5403	2874	1600
1960	5559	2335	4270	3072	5916	7546	7546	8645	11328	8791	7705	3986
1980	8206	5198	5680	9203	13149	15106	12931	18577	14412	14114	13228	4114
1990	6436	4023	6402	12055	16313	18093	16430	23201	17106	15929	18789	8704
2003	7666	5563	10950	17021	19150	21681	21130	29037	23287	19144	21218	15732
2009	10163	6340	12870	18973	18913	21615	22512	30122	25328	19776	21165	19600

Gráfico 5.2 PBI per cápita comparativo, año 1900
Con base USA = 100, Argentina = 67



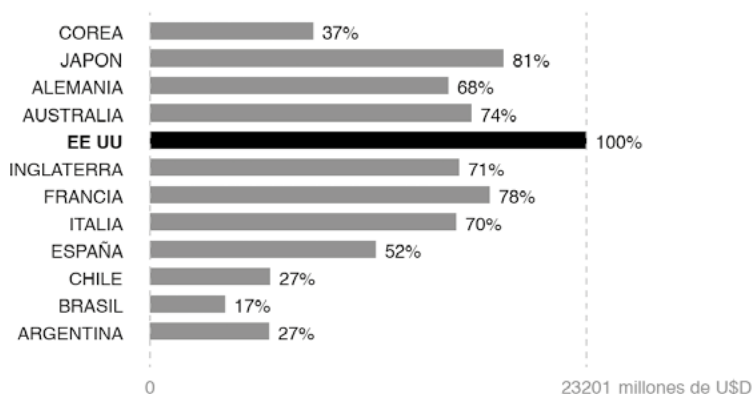
PBI en dólares de 1990 Geary Khamis de Estados Unidos

Gráfico 5.3 PBI per cápita comparativo, año 1940
Con base USA = 100, Argentina = 59



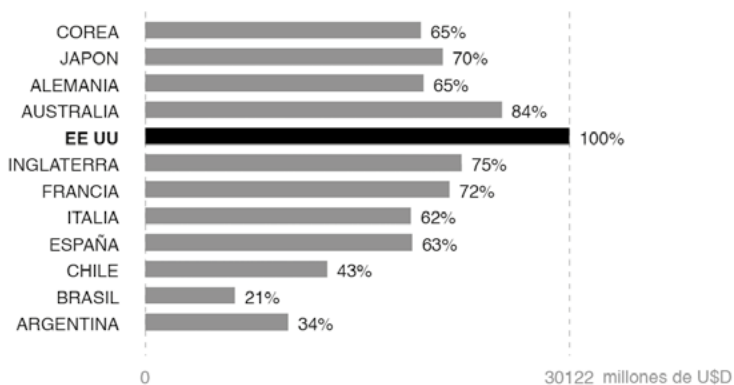
PBI en dólares de 1990 Geary Khamis de Estados Unidos

Gráfico 5.4 PBI per cápita comparativo, año 1990 Con base USA = 100, Argentina = 27



PBI en dólares de 1990 Geary Khamis de Estados Unidos

Gráfico 5.5 PBI per cápita comparativo, año 2009 Con base USA = 100, Argentina = 34



PBI en dólares de 1990 Geary Khamis de Estados Unidos

Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2005 y nuestra elaboración.

CAPÍTULO VI

La revolución keynesiana, la función del consumo y sus cuatro multiplicadores de la actividad económica. La importancia del multiplicador del comercio exterior en la Argentina

JOHN MAYNARD KEYNES fue un extraordinario economista inglés nacido en 1883 y fallecido en 1946. Fue educado en el centro mismo de la escuela clásica inglesa. El máximo exponente de esa escuela a fines del siglo XIX, Alfred Marshall, fue su profesor en la Universidad de Cambridge, en Inglaterra, universidad de la cual Maynard fue luego gran profesor de Economía. Antes de ser profesor, fue funcionario público de carrera de la Tesorería británica y le tocó asistir en París a la discusión de las condiciones económicas de la paz de 1919 que puso fin a la Primera Guerra Mundial. Con la disponibilidad de los números, Keynes escribió un famoso libro titulado *Las consecuencias económicas de la paz* donde auguraba que las condiciones impuestas por Francia a Alemania eran excesivas e impracticables e iban a llevar a una Segunda Guerra Mundial. Luego de publicar este libro, renunció a su cargo en la Tesorería y quedó como profesor en Cambridge. Escribió muchos artículos y libros. Entre sus artículos merece destacarse "*Las consecuencias económicas de Mr. Churchill*", de 1925, donde criticaba la vuelta al patrón oro con la libra esterlina sobrevaluada que había impuesto el entonces ministro de Hacienda de Gran Bretaña Winston Churchill. Pero su obra magna fue sin duda "*La teoría general del empleo el interés y la moneda*", publicada en 1936 en medio de la gran depresión que su-

frían Estados Unidos, Gran Bretaña y todo el mundo excepto la Alemania nazi y la Unión Soviética comunista.

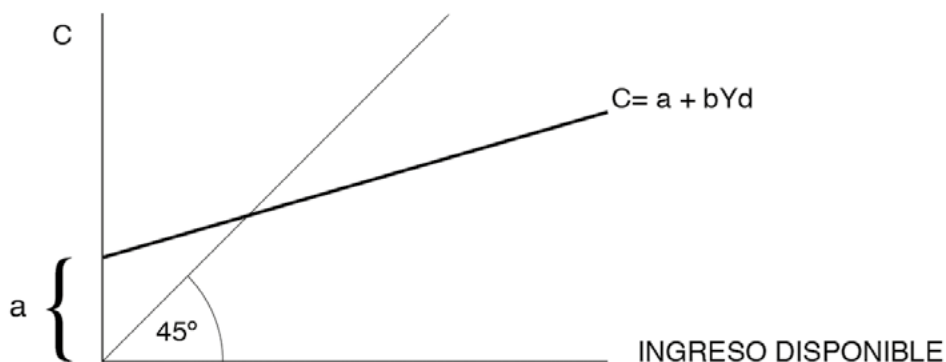
Keynes escribe en medio de la deflación de precios y de la cerrazón de las economías nacionales existentes en el decenio de 1930. Hace dos críticas centrales a la ciencia económica clásica. La primera es que el ahorro global de un país no depende de la tasa de interés como sostenía la escuela clásica. El país como un todo no ahorra más cuando la tasa de interés sube, sino cuando el ingreso sube. El ahorro global del país no depende de la tasa de interés sino del ingreso. Por el contrario, las altas tasas de interés determinan la caída del ingreso y, por lo tanto, del ahorro. Y la segunda crítica de Keynes consiste en que la tasa de interés es uno de los determinantes de la demanda de dinero y no del ahorro. Además, cuanto más baja es la tasa de interés, mayor es la demanda de dinero efectivo que no genera interés. En otras palabras, quita la tasa de interés de la función de oferta de ahorro y la coloca en la función de demanda de dinero con signo negativo: si aumenta la tasa de interés disminuye la demanda de dinero efectivo y si baja la tasa, aumenta la demanda de dinero.

Si el ahorro no depende de la tasa de interés sino del ingreso, la contrapartida del ahorro, que es el consumo, también debe ser una función del ingreso. Y, además, cuando aumenta el ingreso, aumenta el consumo, pero menos que proporcionalmente.

Si "Y" es el ingreso disponible después de pagar los impuestos "T", y "C" es el consumo, podemos escribir la función de consumo como $C = a + b(Y - T)$ donde "b" es una constante menor que uno y mayor que cero y cuyo valor podría ser del orden de, por ejemplo, 0,66.

Gráfico 6.1

La función de consumo: pieza maestra de la economía keynesiana



Cuando el ingreso disponible se incrementa, el consumo también pero menos que proporcionalmente. En el caso argentino puede estimarse que por cada peso que se incrementa el ingreso disponible, el consumo se incrementa en 66 centavos de peso.

Por otra parte, "a" es una constante positiva que indica que aunque nuestro ingreso sea cero, consumiremos ahorros anteriores.

Si $C = a + b(Y - T)$ y el ingreso $Y = C + S$, es decir, que el ingreso "Y" es igual al consumo "C" más ahorro "S", la consecuencia es que $S = Y - C$, o también $S = Y - a - b(Y - T) = -a + (1 - b)(Y - T)$.

Es decir, que el ahorro también depende del ingreso disponible, de acuerdo con lo que indica la función de ahorro $S = -a + (1 - b)(Y - T)$.

La existencia de la función de consumo tiene una extraordinaria influencia en toda la macroeconomía. Ello es así porque el Producto Nacional Bruto "Y", es decir, el valor de la producción nacional es:

$$1.-Y = C + I + G + X - M$$

Donde

Y = producto nacional bruto

C = consumo

I = inversión bruta interna

G = gasto público

X = exportaciones de bienes y servicios

M = importaciones de bienes y servicios

$X - M$ = balanza de pagos externa en cuenta corriente

T = impuestos o "taxes"

Presumiendo que no hay evasión impositiva y al momento, o antes de consumir, el público deberá pagar sus impuestos o "taxes" queda

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

Ahora bien, como $C = a + b(Y - T)$ podemos sustituir C en 1.- y así llegamos a 2.-

$$1. Y = a + b(Y - T) + I + G + (X - M) \text{ luego}$$

$$Y - a - bY = I + G + (X - M) - bT \text{ en consecuencia}$$

$$Y(1 - b) - a = I + G + (X - M) - bT \text{ de lo cual se sigue que}$$

$$2. Y = a / (1 - b) + I / (1 - b) + G / (1 - b) + (X - M) / (1 - b) - bT / (1 - b)$$

Ahora bien, supusimos que $b = 0,66$

En consecuencia, partiendo de esa premisa:

$$3.- Y = a / 0,33 + I / 0,33 + G / 0,33 + (X - M) / 0,33 - 0,66 T / 0,33$$

Los dos primeros efectos multiplicadores son, separadamente: el de la inversión "I", o alternativamente el del gasto público "G".

Esto significa que si la inversión privada "I" aumenta en diez mil millones de pesos, el producto bruto interno aumentará en treinta y tres mil millones de pesos. También significa que si el gasto público "G" aumenta en diez mil millones de

pesos, el producto nacional bruto aumentara en treinta y tres mil millones de pesos, es decir, tres veces más.

Este punto fue particularmente importante durante la Gran Depresión mundial del decenio de 1930 en Gran Bretaña, en los Estados Unidos y en la Argentina y otros países. Porque cualquier incremento del gasto público iba a generar un aumento de la producción total de la economía y del empleo tres veces mayor que el gasto inicial. En realidad, tanto Gran Bretaña como los Estados Unidos salieron de la Gran Depresión del decenio de 1930 debido al aumento del gasto público dedicado a la producción de armamentos provocado por el surgimiento de la Segunda Guerra Mundial en 1939. Claro está que fue absurdo que para salir de una gran depresión se necesitara una guerra con cuarenta millones de muertos.

En la Argentina, en cambio, en el decenio de 1930 se hicieron numerosas obras públicas que sirvieron para paliar las consecuencias de la depresión mundial de una manera más civilizada. El presidente Agustín Pedro Justo tuvo la visión, por ejemplo, de crear la Dirección Nacional de Vialidad y poner a su frente al muy capaz Ing. Justiniano Allende Posse quien construyó miles y miles de kilómetros de caminos pavimentados. Justo, además hizo eficientemente obras públicas por doquier, incluso, antes de que Keynes diera en la tecla de cómo salir de la Gran Depresión mundial de ese terrible decenio depresivo de 1930.

Queda claro, en consecuencia, que si un país está en una gran depresión económica con alto desempleo y con grandes reservas monetarias como los Estados Unidos en el decenio de 1930, la mejor receta para salir de la recesión es un vastísimo plan de obras públicas. Como en aquellos tiempos, en los Estados Unidos la tasa de interés de largo plazo era del 2% anual o menor, era evidente que el gobierno podía emitir títulos públicos en enormes

cantidades para financiar un gigantesco plan de obras públicas, sin necesidad de ir a una guerra.

Otra manera de generar un efecto multiplicador sobre la actividad económica es aumentando la inversión privada "I". Este aumento puede obtenerse bajando la tasa de interés para que los empresarios privados se animen tomar créditos o emitir acciones para expandir sus empresas, porque la inversión privada es alentada en primer término por una baja tasa de interés real. En efecto, la inversión es una función inversa de la tasa de interés: $I = f(-i)$. A menor tasa de interés mayor inversión privada habrá. El problema es que la inversión privada no solamente depende de la tasa de interés baja, sino de lo que Keynes denominó "*eficiencia marginal del capital*" que es el tipo de beneficio que el empresario privado prevé obtener en el futuro. Y esta es una variable psicológica. Ella depende del clima de inversión existente en el país en cada momento y del optimismo o pesimismo del sector empresario privado, el cual es bastante difícil de auscultar e influir. Por eso Keynes lo denominó *animal spirits*, espíritu animal. Este factor favorable de optimismo empresarial estuvo ausente, por ejemplo, en la presidencia del Ing. Mauricio Macri (2015-2019) a pesar de su origen empresario en 2015-2019, y está terriblemente ausente en la gestión actual del Presidente títere Alberto Fernández, pero estuvo muy presente entre 1958 y 1962 durante la presidencia del Dr. Arturo Frondizi.

Keynes: el tercer efecto multiplicador positivo es el tipo de cambio real competitivo. El efecto multiplicador negativo de la moneda sobrevaluada

Queda también muy claro el efecto multiplicador de la balanza de pagos (X-M). Si la balanza de pagos tiene superávit, porque el tipo de cambio real es alto, el efecto multiplicador será positivo, pero si la balanza de pagos es negativa porque

el tipo de cambio real es bajo e importamos más de lo que exportamos, el efecto multiplicador será fuertemente negativo y hará caer la producción nacional y el empleo. La gran pregunta es: ¿De qué variable depende el resultado de la balanza de pagos con el exterior? Fundamentalmente del tipo de cambio real que denominamos TCR. Si el tipo de cambio real TCR es alto, se estimularán las exportaciones, caerán las importaciones y se sustituirán importaciones con producción nacional. Si en cambio, el tipo de cambio real es bajo, se estimularán las importaciones, se desalentarán las exportaciones y se tenderá a provocar recesión y desempleo. Este efecto es fundamental en la economía keynesiana, y la gran importancia que le asignó Keynes puede apreciarse en el famoso artículo que publicara en 1925 que se denominó "*Las consecuencias económicas de Mr. Churchill*" donde preveía las catastróficas consecuencias de la sobrevaluación cambiaria inglesa que decretara el *chancellor of the exchequer*, Winston Churchill, en ese tiempo. El punto fue tratado en el capítulo II de este libro. También allí analizamos el error del ministro inglés al creer, como los clásicos del siglo XIX, que era posible devaluar bajando los precios internos y los salarios nominales. El mismo error lo cometió el ministro de Economía alemán Hjalmar Schacht en noviembre de 1923 al fijar el valor del marco alemán a un nivel sobrevaluado debido a que utilizó para hacer el cálculo del nuevo tipo de cambio teutón, después de la hiperinflación de 1922-1923, el índice de precios al por mayor y no el índice de precios al consumidor. El punto fue dilucidado exhaustivamente por Gottfried von Haberler, un famoso profesor de Harvard en un artículo publicado en 1945 en la *American Economic Review* que citamos con anterioridad.

En la República Argentina, el error de sobrevaluar nuestra moneda es una manía fatal y fue también una

de las causas centrales del estancamiento económico de nuestro país en los últimos setenta años. *Olvidamos que el tipo de cambio bajo tiene un efecto multiplicador negativo.* Para peor, el error fue muy reiterado una y otra vez. Lo cometió Perón y sus ministros de Economía y Hacienda Miranda, Cereijo y Gómez Morales entre 1948-1955 y Gelbard en 1974-1975. En el mismo error del General Perón cayó el General Videla, mal aconsejado por su ministro el Dr. José Martínez de Hoz en 1978-1982, a su vez mal aconsejado por los funcionarios del Banco Central Adolfo Díz y Ricardo Arriazu. Nuevamente, durante la presidencia de Menem, nuestro país sobrevaluó su moneda y los grandes responsables de una larga sobrevaluación cambiaria de 1991-2001 fueron los ministros Domingo Cavallo y Roque Fernández. Quien pagó finalmente el pesado costo político de esa aventura cambiaria fue el presidente Fernando de la Rúa, como lo describimos en el capítulo XXVI, casi sobre el final de este libro.

Keynes: el cuarto multiplicador beneficioso para la actividad económica es la rebaja de impuestos. En cambio, el aumento de los impuestos tendrá un efecto negativo sobre la actividad económica

Como "T", taxes, tiene signo negativo en la ecuación 3, una disminución de "T" también, porque dos signos negativos multiplicados dan uno positivo. Es así que tenemos el cuarto multiplicador que surge de la disminución de los impuestos:

$$Yd = a / (1 - b) + I / (1 - b) + G / (1 - b) + (X - M) / (1 - b) - bT / (1 - b)$$

En consecuencia, suponiendo una propensión marginal a consumir "b" igual a 0,66 nos quedaría:

$$Yd = a / 0,33 + I / 0,33 + G / 0,33 + (X - M) / 0,33 - 0,66T / 0,33$$

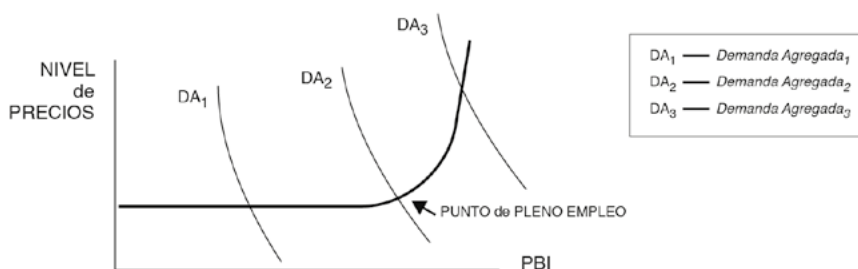
O sea que cualquier disminución de impuestos tendrá un efecto expansivo, aunque el multiplicador no sea de tres como en los casos anteriores, sino de solamente dos, por la presencia de 0,66, la propensión marginal a consumir como coeficiente de "T" en la última ecuación.

En definitiva, es claro que la teoría keynesiana implica un alejamiento de la teoría clásica del *laissez faire, laissez passer*, de no intervención del Estado. El Estado debe intervenir en caso de recesión o desempleo, pero solamente por medio de los altos resortes de la política macroeconómica, como son la política monetaria por la vía de la rebaja en la tasa de interés, la devaluación del tipo de cambio real, la rebaja de impuestos o la expansión del gasto público. Está claro, por supuesto, que en caso de inflación, el Estado también debe intervenir, haciendo lo contrario.

En definitiva, si aceptamos la teoría cuantitativa del dinero clásica del capítulo I, donde la velocidad de circulación del dinero es constante, no cabe duda de que un aumento en la cantidad de dinero provoca un aumento en los precios. Pero Keynes afirmaba que la tesis clásica solo es verdadera cuando la economía está en pleno empleo. Cuando no hay pleno empleo, el aumento de la cantidad de dinero tiene la virtud de rebajar la tasa de interés. Esta, a su vez, puede estimular una mayor actividad económica, pero cuando se llega al punto de pleno empleo, entonces, sí el aumento ulterior de la cantidad de dinero genera inflación. En consecuencia, cuando la economía está en situación de pleno empleo, la teoría clásica de la economía y la keynesiana coinciden plenamente.

Gráfico 6.2

La oferta y demanda agregada keynesianas



La oferta agregada keynesiana es horizontal hasta que se llega al punto de pleno empleo. A partir de allí, se torna vertical, y si aumenta la cantidad de dinero o el gasto público, aparece la inflación. La curva de demanda agregada pasa de DA₁, a DA₂, y a DA₃. En este último caso, la curva de oferta agregada se torna vertical y la teoría keynesiana de la economía se torna igual a la clásica de Adam Smith y David Ricardo. Cuando hay pleno empleo hay total coincidencia entre Keynes y los clásicos.

Cabe hacer notar que, contrariamente a lo que predican muchos economistas de la más extrema derecha liberal, las ideas de Keynes fueron las que salvaron al mundo de la opción marxista. Si en 1932, el republicano Hebert Hoover hubiera ganado las elecciones de los Estados Unidos e insistido con las ideas clásicas de *laissez faire, laissez passer*, la depresión estadounidense se hubiera profundizado y luego por reacción, los Estados Unidos hubiera girado hacia la extrema izquierda.

En la ocasión descrita anteriormente, al ganar las elecciones el opositor a Hoover, el demócrata Franklin Delano Roosevelt en 1932, este llamó por teléfono a Keynes para preguntarle qué hacer para reanimar la economía moribunda y crear empleos. La respuesta fue corta y terminante: *emitir mucho dinero*. Pero Roosevelt no se animó a abandonar el patrón oro. Solamente se animó a cambiar su valor aumentándolo desde 20,67 a 35 dólares la onza de oro, y, en consecuencia, la emisión fue insufi-

ciente y los Estados Unidos tuvo una recuperación mediocre. Lamentablemente, la verdadera salida de la recesión se generó con motivo del estallido de la Segunda Guerra Mundial y el enorme aumento del gasto militar.

A comienzos del decenio de 1970, el presidente republicano conservador de los Estados Unidos Richard Nixon afirmaba “*ahora todos somos keynesianos*”.

En la crisis de las hipotecas de 2007-2008, que parecía ser terrible e igual que la de 1929-30, el presidente del Banco de la Reserva Federal, Ben Bernanke, siguiendo las ideas de Keynes, triplicó la cantidad de dinero y la inflación en los Estados Unidos no llegó al 2% anual. Así, la economía se recuperó.

En la actualidad, ante la crisis del “*coronavirus*”, y las predicciones del 14% de caída en el PBI de los Estados Unidos, el presidente republicano-conservador-nacionalista, Donald Trump, pugna por bajar las tasas de interés a cero, aumentar fuertemente la emisión monetaria y hacer un abundante reparto de cheques de ayuda a los desempleados para evitar esa fuerte caída de la economía. O sea keynesianismo puro. Y la inflación tampoco parece que superará el 2% anual.

En el libro *A tract on monetary reform*, libro de Keynes publicado a comienzos del decenio de 1920, con motivo de las fuertes hiperinflaciones que sufrieron Alemania, Austria, Hungría y Polonia desde 1922 hasta 1924, este economista fue el campeón teórico de la lucha contra los déficits fiscales enormes financiados con emisión monetaria que tuvieron lugar en esos países.

En la Argentina, Keynes hubiera sido un fuertísimo crítico de la hiperinflación de Alfonsín y otros gobiernos de la segunda parte del siglo XX. Y también de las sobrevaluaciones cambiarias de Perón, Martínez de Hoz y Cavallo. También muy crítico de la inestable “*economía*”

de casino” vigente en nuestro país debido a los enormes riesgos que implican para la inversión, la producción y el empleo las variaciones permanentes, fuertes y erráticas, desde 1946 hasta el 2020, de los dos grandes precios macroeconómicos, el tipo de cambio real y la tasa de interés real. Las enormes oscilaciones de estos dos grandes precios macroeconómicos en términos reales son dos causas fundamentales que continúan operando actualmente y que mantienen a la Argentina sumida en el atraso.

El mensaje central de este capítulo es cuestionar la difundida vulgaridad en el sentido de Keynes propiciaba solamente el aumento del gasto público ineficiente. Hay cuatro multiplicadores expansivos en la economía keynesiana: el del gasto público, el de la inversión, el de la rebaja de impuestos y el de la devaluación de la moneda. La sabiduría del estadista consiste en usar unos u otros según las circunstancias. Keynes afirmaba que cuando se verificaba un alto desempleo, como en el antiguo Egipto, era mejor que los faraones construyeran inútiles pirámides, antes que hacer nada. Pero sin dejar de desconocer que, por supuesto, era mejor construir diques, obras de riego, caminos o casas, que aumentarían la productividad de la economía o el bienestar general. Lo de las pirámides, sin embargo, era una opción mejor que el *laissez faire* del liberalismo extremo de sus compatriotas clásicos. Por otra parte, si bien los multiplicadores pueden usarse para expandir la economía, también pueden ser usados para frenar una expansión excesiva o una inflación.

CAPÍTULO VII

Argentina: país con tipo de cambio real de “casino” desde 1947 hasta 2020

John Maynard Keynes afirmaba que lo peor que se puede hacer con una economía nacional es convertirla en un casino⁴⁵. *Los dos precios más importantes en toda economía cuya estabilidad debe cuidarse al máximo son el tipo de cambio real y la tasa de interés real. El tipo de cambio real debe ser alto para estimular la exportación y la tasa de interés real debe ser baja para estimular la inversión de capital.* Esos resultados deben estar respaldados por superávit fiscal. Una vez que los dos precios macroeconómicos están correctamente “seteados” podemos pensar en la manera de aumentar el tercer precio macroeconómico fundamental que es el salario real y analizar de qué manera podemos hacer más progresiva la distribución del ingreso. En la Argentina de los últimos setenta años hemos procedido al revés. No solamente al revés, sino que los dos precios macro han tenido una extraordinaria dispersión por ausencia de una estrategia de desarrollo económico e ideas claras en la mayoría de los gobiernos que supimos conseguir. Esta falta de idoneidad de nuestros gobiernos ha convertido a la economía argentina en un casino, que es lo peor que se puede hacer en un país. Esta economía, de especuladores y casino, ha generado un fuerte descenso del salario real y ha creado una pobreza que alcanza al 50% de nuestra población. Gran parte de la juventud estudianta y capaz del país piensa en emigrar.

45 John Maynard Keynes, *The general theory of employment, interest and money*, 1936, Harcourt, 1964, pág. 159: “Cuando el desarrollo del capital de un país deviene en subproducto de actividades de un casino, es probable que la tarea sea mal hecha”.

En el capítulo anterior analizamos los cuatro estímulos que pueden usarse en una economía para alcanzar el pleno empleo, *pero el tercero de ellos, el tipo de cambio competitivo y el consiguiente efecto multiplicador del superávit comercial que tiene efectos poderosos sobre el crecimiento económico a largo plazo y, por lo tanto, es el más interesante como estrategia para crecer*, como vimos en el capítulo III al analizar la estrategia estadounidense en la posguerra para promover el crecimiento de aliados vitales en su Guerra Fría contra la Unión Soviética. Lamentablemente en nuestro país, por falta de visión de muchos de nuestros dirigentes, se siguió en seis oportunidades la política contraria de estímulo a la economía por la vía del incremento del gasto público ineficiente, el aumento del déficit fiscal y la sobrevaluación cambiaria contraproducente. Se malinterpretó a Keynes. Se usaron solamente los efectos multiplicadores del gasto público ineficiente o del déficit fiscal. Ello ocurrió en 1948-1955, en 1973-1975, en 1978-1981, en 1990-2001, en 2011-2015 y en 2015-2018. Está visto que la falta de una estrategia desarrollista *es culpa tanto de gobiernos peronistas como antiperonistas*, quedando a salvo solamente el período 1955-1972 cuando las enseñanzas del gran economista argentino Raúl Prebisch alcanzaron cierto predicamento.

El problema con las sobrevaluaciones cambiarias importantes y prolongadas que hubo en nuestro país consistió en que tuvieron un efecto multiplicador negativo sobre el PBI, a veces compensado por fuertes déficits fiscales expansivos, financiados con emisión monetaria o a veces financiados con deuda externa, esto último, sobre todo, después de 1978. La economía fue sometida a grandes shocks a veces positivos y a veces negativos que finalmente terminaron en una fuertísima devaluación. Entre sobrevaluaciones y devaluaciones alternadas y permanentes del tipo de cambio, nuestra economía se convirtió en una ruleta, en un gran casino donde el pueblo argentino pier-

de y solamente ganan los especuladores, generalmente la banca especulativa y la fuga de capitales. *Por ello, por haberse convertido en un casino riesgoso, nuestra economía no creció en los últimos setenta años.*

Como apuntamos antes, el economista que primero y mejor señalara en nuestro país los efectos perniciosos de las sobrevaluaciones cambiarias fue don Raúl Prebisch quien afirmara en 1956:

Hay que dar incentivos para que la actividad privada produzca más y mejor. La inflación ha contribuido poderosamente a destruir esos incentivos. El funesto propósito de reprimir sus consecuencias mediante el tipo de cambio artificialmente bajo ha privado de estímulo a la producción agropecuaria llevándola a una grave postración. Para elevar los precios rurales, ha sido inevitable reconocer la devaluación esperada en la moneda... asimismo, el estímulo del cambio libre dará impulso a las actividades industriales y mineras. Con mayores exportaciones, tendremos más divisas para adquirir materias primas, aliviando progresivamente la escasez que ahora oprime a la industria.

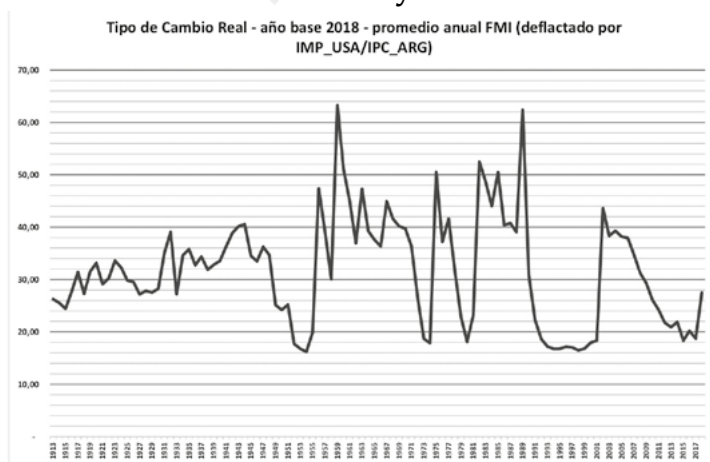
Las enseñanzas de Prébisch fueron escuchadas durante los diecisiete años siguientes por los presidentes Aramburu, Frondizi, Guido, Illia, Onganía, Levington y Lanusse. Particularmente interesante en este punto fue la gestión del Dr. Arturo Umberto Illia. Este presidente por consejo directo de Prébisch indexó el tipo de cambio con un sistema que se denominó "*crawling peg*", adoptado por muchos países con inflación que, sin embargo, no querían cometer el grave error de sobrevaluar su propia moneda y matar así a la gallina de los huevos de oro, que son las exportaciones.

Pero en 1974-1975 el gobierno de Perón decidió reincidir en la sobrevaluación cambiaria que terminó en la hiperdevaluación de Isabel Perón, en 1975, mal instrumentada por su ministro Celestino Rodrigo. En 1978 el ministro de Economía del general Videla, el Dr. José Al-

fredo Martínez de Hoz, decidió volver a las andadas. El ministro era hombre de una gran cultura general, que hablaba un inglés impecable y tenía relaciones al más alto nivel internacional. Era un antiperonista cabal. Pero, sin embargo, contra todas las apuestas, decidió volver a Perón y sobrevaluar la moneda como método de lucha contra la inflación. Los extremos se tocan. Martínez de Hoz fracasó como fracasó Perón en controlar la inflación. La sobrevaluación cambiaria de Martínez de Hoz se puede observar en el gráfico siguiente en la marca del año 1980 como el de máxima sobrevaluación cambiaria. Así como la primera sobrevaluación cambiaria de Perón de 1947-1949 dilapidó las enormes reservas monetarias que tenía el Banco Central en 1945, la segunda sobrevaluación cambiaria provocó un endeudamiento considerable, dado que la deuda externa era de nueve mil millones de dólares en 1976 y pasó a cuarenta y cinco mil millones en 1983, es decir, que se multiplicó por cinco. Y el crecimiento del PBI per cápita argentino entre 1976 y 1983 fue del 0%, igual al de Perón en 1949-1954.

Gráfico 7.1

Argentina: tipo de cambio real desde 1913 hasta 2015, base año 2018 y fuertemente oscilante tipo “casino”, entre 1946 y 2018



El gráfico permite apreciar las grandes oscilaciones en el valor del dólar en la Argentina: la primera caída ocurrió en 1948-1954, la segunda caída en 1975, la tercera en 1978-1981, la cuarta caída de 1990 -2001 fue la más prolongada y destructiva y se observa claramente y también la quinta, de 2012 a 2015. Las brutales oscilaciones en el tipo de cambio real argentino han convertido a nuestra economía en una ruleta rusa donde las inversiones son tan riesgosas que el capital argentino opta por fugarse y no invertir en activos reales productivos dentro del país.

No terminó allí la historia de las sobrevaluaciones cambiarias argentinas. En 1991-2001 el Dr. Domingo Cavallo, ministro de Economía de los presidentes Menem y De la Rúa, intentó la tercera sobrevaluación, que también puede observarse en el gráfico. Tuvo alguna mayor suerte momentánea, pues logró dominar el potro inflacionario. Pero el éxito en la lucha contra la inflación se logró porque consiguió frenar la emisión monetaria para financiar los déficits fiscales. Pero financió los déficits fiscales con la venta de las empresas del Estado y luego con un gran endeudamiento externo. Es decir, no emitió moneda para enjugar el déficit presupuestario, pero emitió bonos en dólares y otras monedas extranjeras que colocó en los mercados internacionales. Fue así que la deuda pública externa neta de privatizaciones pasó de treinta y dos mil millones de dólares en 1991 a ciento sesenta mil millones en 2001: al igual que Martínez de Hoz, la multiplicó por cinco. Y al igual que en el proceso militar, el crecimiento del PBI per cápita entre 1991 y 2001 fue del 0%. Con una ventaja, sin embargo, a favor del proceso militar: aquel, al terminar, dejó una desocupación del 6%, en tanto que la desocupación y subocupación sumadas del 2001 llegó al 40%.

La cuarta sobrevaluación cambiaria ocurrió en el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner a partir de 2012 bajo la conducción principal del joven ministro Axel Kicillof. El crecimiento económico en el PBI per cápita bajo la cuarta sobrevaluación cambiaria desde

2012 a 2015 fue también del 0%. El país consumió las reservas del Banco Central acumuladas en 2003-2010. La pobreza llegó al 25% en el 2015, según la Universidad Católica, y el desempleo se fue tapando con planes sociales. Pero la economía llegó a las elecciones de 2015 a marchas forzadas, con grandes distorsiones de precios, cepo cambiario, enorme déficit fiscal del 6% del PBI, atrasos considerables en las tarifas de servicios públicos en un esquema irracional que auguraba problemas, y que a la mayor parte de los economistas nos recuerda aquella famosa frase del rey Luis XV de Francia en el siglo XVIII, *après moi, le déluge*.

A partir del 10 de diciembre de 2015 asumió el presidente Mauricio Macri que continuó las políticas de déficits fiscales financiados con deuda externa y fuertes sobrevaluaciones cambiarias seguidas de mayúsculas depreciaciones de la divisa que confirmaron el carácter de ruleta rusa de la economía argentina. Quedó claro que la economía de casino no es solamente un atributo del peronismo. Es también del antiperonismo. Faltan estadistas en la Argentina. Faltan políticos del nivel de Domingo Faustino Sarmiento, de Julio Argentino Roca o de Carlos Pellegrini.

El fracaso del tipo de cambio real alto de 1983-1989 y sus causas

La observación del gráfico anterior sugiere que durante el período 1983-1989, el tipo de cambio real fue elevado, y por lo tanto la Argentina debió experimentar un crecimiento económico virtuoso liderado por las exportaciones al estilo coreano del sur. Sin embargo, fue el peor período de la historia económica argentina en doscientos años, excepto el desastroso y raro 2020, año del coronavirus, que transcurre bajo el comando del presidente Alberto Fernández, al que estudios muy detalla-

dos de opinión pública consideran como un mero títere de su vicepresidenta, Cristina Kirchner. Esta última tiene como objetivo central librarse de numerosos procesos penales cargados de pruebas contundentes en su contra por desfalcos al Estado. El PBI per cápita descendió en un 20% entre 1983 y 1989. Una performance claramente que peor que las de Perón, Martínez de Hoz, Cavallo y Kicillof que, al menos, registraron el 0% de crecimiento en el PBI per cápita. Por otra parte, la inflación en el año 1989 fue la más alta de la historia argentina. Tras haber superado casi todos los años desde 1983 hasta 1988 el 100%, la inflación desembocó en una hiperinflación de 4.982% en 1989. Abrumado por el rechazo que su presencia generaba en la economía, el presidente Alfonsín tuvo que adelantar en seis meses la entrega del gobierno a Menem. ¿Qué le pasó al padre de la democracia argentina?

La verdad es que el tipo de cambio elevado de 1983-1989 no lo fue por diseño de la política económica argentina, sino porque en 1981, en los Estados Unidos, el presidente Ronald Reagan subió las tasas de interés en dólares a casi el 15%, lo cual generó una apreciación fuerte del dólar y una correlativa depreciación de todas las demás monedas, entre otras, nuestro peso. O sea que la devaluación argentina contra la libra esterlina, el marco alemán, el yen japonés y demás monedas, en realidad no existió. Solamente se devaluó contra el dólar y la Argentina siempre exportó poco a los Estados Unidos, excepto capitales. Pero además, cuando la moneda de un país está depreciada, ese país debe tener superávit fiscal para poder comprar el excedente de exportaciones sobre importaciones que provoca el tipo de cambio elevado. Y más aún, esa compra debe hacerse con los recursos del superávit fiscal. En lugar de registrar superávit fiscal, la economía del período 1983-1989 registró déficits fiscales

del 8% del PBI, todo financiado con emisión monetaria. Tipo de cambio alto, escasez de divisas, crisis de deuda externa y déficit fiscal financiado con emisión formaron un cóctel perfecto para la hiperinflación y el desastre que es lo peor que le puede pasar a un país. En cambio, otros países como Corea del Sur, Japón y Alemania supieron aprovechar al máximo la sobrevaluación del dólar del presidente Reagan de 1981-1985 aumentando fuertemente sus exportaciones hacia los Estados Unidos.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO VIII

¿La causa de la inflación es la devaluación?

En nuestro país ha tomado cuerpo la idea de que la causa de la inflación es la devaluación. Es un concepto falso que, sin embargo, resultó abonado por devaluaciones efectuadas por ministros de Economía incompetentes, como la devaluación argentina de 1975 bajo la conducción de Celestino Rodrigo, o la de 2014, o la de fines de 2015, en las que efectivamente se produjo el traslado a precios. El traslado de la devaluación a precios también es abonado por numerosos colegas economistas “teóricos” pertenecientes a la escuela liberal extremista de *supply side economics* que por su importancia trataremos en el capítulo siguiente. A esta escuela perteneció el presidente Reagan de los Estados Unidos, pero en 1985, se convenció de su falsía, y, en el llamado *Plaza Accord* devaluó el dólar norteamericano en un 100%, devaluación que luego de un *spike* terminó siendo del 35%, con una inflación en el índice del costo de vida norteamericano en el año subsiguiente a la devaluación del 1%, solamente. La relación entre devaluación e inflación fue analizada acabadamente en la ciencia económica por un economista inglés, Sidney Alexander, en 1950, quien publicara un celebrado artículo en la revista técnica del Fondo Monetario Internacional⁴⁶. Según Alexander, para que una devaluación no se traslade a precios debe hacerse en momentos de recesión económica, y, además, el gobierno debe reducir el gasto público y, también, aumentar los impuestos. El razonamiento del economista se fundaba en la mecánica de las cuentas nacionales.

46 Alexander, Sidney, “The effects of devaluation on the trade balance”, IMF Staff Papers, 1952, pág. 263.

Podemos presentarla en su variante del llamado modelo de tres brechas, siguiendo la terminología de un capítulo anterior:

$$Y = \text{PNB}$$

$$C = \text{Consumo}$$

$$I = \text{Inversión}$$

$$G = \text{Gasto Público}$$

$$X = \text{Exportaciones de bienes y servicios}$$

$$M = \text{Importaciones de bienes y servicios}$$

$$X - M = \text{Balance de pagos en cuenta corriente}$$

$$T = \text{Impuestos}$$

$$Y_d = \text{Ingreso disponible}$$

$$Y = Y_d + T$$

$$Y_d + T = C + I + G + (X - M)$$

$$X - M = (Y_d - C - I) + (T - G)$$

Pero el ingreso disponible menos el consumo es igual al ahorro "S".

Luego:

$$X - M = (S - I) + (T - G)$$

Esta última expresión se conoce como modelo de "tres brechas" y, en realidad, más que un modelo es una identidad de las cuentas nacionales que necesariamente debe cumplirse. Significa que el resultado de la cuenta corriente de la balanza de pagos (X-M) debe ser igual a la suma entre la brecha entre el ahorro y la inversión (S-I), más la del déficit o superávit fiscal (T-G). Si lo que se pretende con la devaluación de la moneda es que "X" supere a "M" para alcanzar superávit en las cuentas externas, el cual tendría un efecto expansivo y desarrollista sobre la

economía, la *consecuencia necesaria*, sería conseguir *superávit fiscal*. O sea que la recaudación impositiva "T" debería ser mayor que el gasto público "G". Podría ocurrir tener superávit en las cuentas externas X-M, también, si el ahorro nacional superara largamente a la inversión. Pero si la inversión es baja, no habrá crecimiento económico, antes bien, caída de la producción, y el ahorro se convertirá en fuga de capitales, una situación a todas luces inconveniente para un país que quiere desarrollarse. Ahora bien, la mayor parte de las devaluaciones en nuestro país fueron mal hechas, impuestas por las circunstancias, sin bajar el gasto público ni aumentar los impuestos. En tal caso, la devaluación solamente generará inflación y no tendrá ningún sentido. En otras palabras, las devaluaciones técnicamente bien hechas cambian los precios relativos haciendo más rentable producir bienes transables internacionalmente, lo cual estimula las exportaciones y la sustitución de importaciones y el aumento en el tipo de cambio no se traslada a los bienes y servicios no transables internacionalmente. Al respecto conviene recordar las devaluaciones argentinas de fines de 1958 y marzo de 1962. En estos casos las devaluaciones generaron recesiones e inflación. En estos dos casos, la política monetaria subsiguiente a la devaluación fue extremadamente restrictiva, lo cual hizo subir innecesariamente las tasas de interés que se sumaron así a los costos de producción. Incluso en 1965, el conocido economista cubano Carlos Díaz Alejandro, en una tesis doctoral del MIT, llegó a afirmar que en la Argentina las devaluaciones eran todas necesariamente recesivas⁴⁷, lo cual resultó completamente desmentido con la devaluación de marzo de 1967, diseñada por el Dr. Carlos Moyano Llerena y ejecutada al pie de la letra por el Ministro de Economía Dr. Adalbert Krieger Vasena. En esta devaluación, se aumentaron los

47 Díaz Alejandro, Carlos "Exchange rate devaluation in a semi-industrialized country: the case of Argentina, 1958-1962", The MIT Press, USA, 1965.

impuestos, vía retenciones a las exportaciones del 25%, se redujo el gasto público, se bajaron las tasas de interés y, por lo tanto, no hubo traslado a precios. Además, la economía se expandió considerablemente. Lo mismo ocurrió con la devaluación de 1985 con el Plan Austral y con la del 2002 después de que el Dr. Roberto Lavagna tomara las riendas del Ministerio de Economía. La doctrina económica correcta sostiene que las devaluaciones técnicamente diseñadas son expansivas y no recesivas y no generan inflación, pero cuando están efectuadas torpemente se trasladan a precios, generan inflación y, en la realidad, no ocurre tal devaluación en términos reales.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO IX

Cuando sube el tipo de cambio real, ¿baja el salario real?

El público en general y algunos economistas teóricos creen que una devaluación en la Argentina disminuiría fuertemente los salarios reales. En consecuencia, propician un tipo de cambio sobrevaluado para mantener los salarios reales altos, para siempre, supuestamente. Pero el dólar barato desalienta las exportaciones y ello impide nuestro crecimiento económico, lo cual determina que tengamos salarios reales bajos. En los tiempos gloriosos de la Argentina promisorio de los presidentes Roca, Figueroa Alcorta, Sáenz Peña, Yrigoyen, Alvear y Justo, entre otros, la Argentina tenía un tipo de cambio alto y el 3% de las exportaciones mundiales. Nuestro ingreso per cápita estaba entre los de los cinco o siete países más ricos del mundo y la pobreza nunca pasó del 5% de la población.

Sin duda, en parte por culpa de la teoría según la cual el tipo de cambio alto disminuye el salario real, la Argentina tiene hoy día solamente el 2% de las exportaciones mundiales, está estancada desde hace setenta años, tiene un 50% de ciudadanos pobres y ocupa el número 70 en el ranking de ingreso per cápita en el mundo entero. Esta lamentable confusión sobre el tipo de cambio real y el salario real, en la que incluso caen economistas teóricos, ocurre, en buena medida, porque el público y muchos economistas confunden los salarios reales con los salarios en dólares.

En realidad, los salarios reales se definen como los salarios nominales deflactados por el índice de precios al consumidor (IPC). Este índice, conocido vulgarmente como

el índice del costo de la vida, mide el nivel de los precios al consumidor. Este índice contiene bienes que son, en su mayoría, bienes no transables internacionalmente que, en consecuencia, no dependen de la tasa de devaluación. Por lo tanto, el salario real no varía con la devaluación, sino en una proporción menor. Por ejemplo, el IPC incluye el costo de los alquileres de vivienda o de peluquería y de servicios no transables internacionalmente que, en general, son poco dependientes del valor del dólar.

El salario real depende de la oferta y la demanda de trabajo, no del valor del dólar. La demanda de trabajo tiene una elasticidad precio muy baja, de aproximadamente $-0,20$. Es decir, que una rebaja del 10% de los salarios reales determina un aumento de la demanda de trabajo por parte de los empresarios de solamente el 2%. Por la misma razón, una rebaja en los salarios reales del 50% determina un aumento de la demanda de trabajo de solamente el 10%⁴⁸.

Por otra parte, la elasticidad ingreso de la demanda de trabajo, cuando el tipo de cambio es alto y consistente con el desarrollo, es muy elevada e igual a 1, es decir, que una tasa de crecimiento del PBI del 6% anual, por ejemplo, genera una demanda de trabajo también del 6%. Pero si el tipo de cambio es muy bajo, como lo fue en el decenio de 1990 en nuestro país, durante la vigencia del Plan de Convertibilidad, la elasticidad ingreso de la demanda de trabajo disminuye a cero, pues se genera una substitución de mano de obra local por insumos importados, y la elasticidad ingreso de la demanda de trabajo no solamente disminuye a cero sino que incluso puede tornarse negativa. Puede ocurrir un crecimiento distorsionado, que no demande trabajo como ocurrió en nuestro país en el decenio

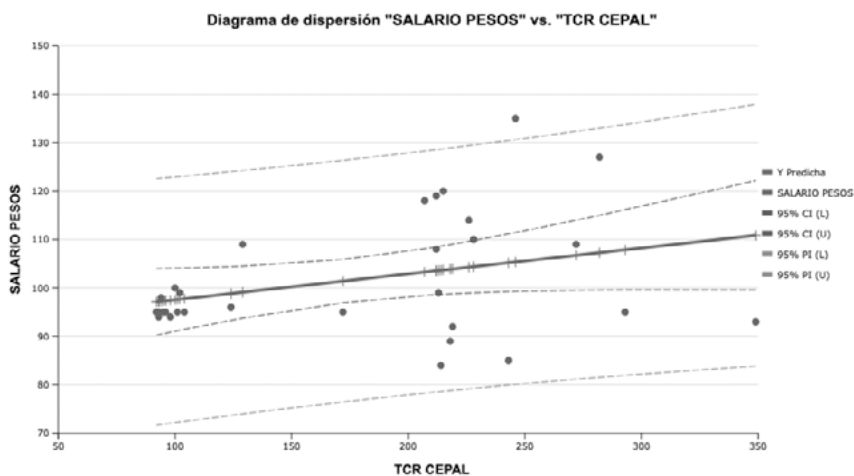
48 Conesa Eduardo, *Macroeconomía y Política Macroeconómica*, Buenos Aires, La Ley, sexta edición, págs. 613 y 622, y, *Los Secretos del Desarrollo*, Buenos Aires, Editorial Planeta, 1994, pág. 130.

de 1991-2001. Ello es así porque la *elasticidad de sustitución* entre insumos importados y trabajo nacional es muy alta e igual a $-1,6$. En otras palabras, *ceteris paribus*, cuando el tipo de cambio real baja en un 1%, el desempleo aumenta en 1,6%.

Por el contrario, si deflactamos el salario nominal por el valor del dólar en el mercado de cambios, se verifica estrictamente la relación inversa entre el salario real y el tipo de cambio real. Simplemente porque el salario en dólares es el salario nominal en pesos dividido por el tipo de cambio. En tal caso es harto evidente que una devaluación lo reduce en la misma proporción.

Los gráficos y cuadros siguientes elaborados con cifras de la CEPAL para la Argentina, sobre el salario en dólares, el salario real en pesos y el tipo de cambio real ilustran el problema en la Argentina con la necesaria precisión.

Gráfico 9.1
La relación entre el salario real y el tipo de cambio real con datos de Cepal 1980-2009



La relación entre el salario real en pesos y el TCR no es negativa, es prácticamente inexistente y, en todo caso, débilmente positiva, es decir,

que a un tipo de cambio real más alto correspondería un salario real más alto también, como lo demuestra este gráfico 9.1 con datos de CEPAL para 1980-2009 y con R^2 ajustado=0,19

En cambio, es obvio que el salario en dólares está negativamente relacionado con el tipo de cambio real. Cuanto más alto es el tipo de cambio real, más bajo es el salario en dólares. Pero el verdadero salario, el que interesa a los trabajadores, es el llamado salario real, esto es, el dividido por el índice del costo de la vida, o índice de precios al consumidor, no el dividido por el precio del dólar.

El índice del costo de vida está construido sobre la base de los bienes y servicios que consume un trabajador industrial típico con esposa y dos hijos. Ese trabajador no viaja a Europa a admirar *La Gioconda* de Leonardo en el museo del Louvre de París todos los años. Puede comprobarse en los gráficos que el salario real en pesos no guarda relación ni con el salario en dólares, ni con el tipo de cambio real. Pero es evidente que cuando el salario en dólares es muy alto, como en el decenio de 1990, se genera fuerte desempleo, y cuando el salario en dólares es bajo, como en 2005-2009 el desempleo disminuye.

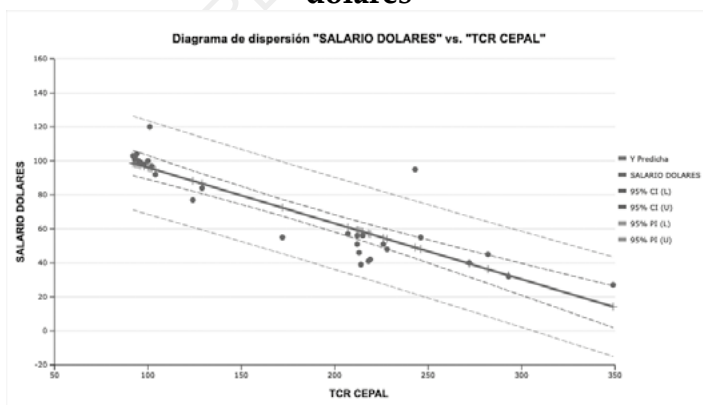
Cuadro IX-1

Desempleo, salarios en dólares, salarios reales en pesos y tipo de cambio real, según Cepal

	Desempleo según CEPAL%	Salario real en dólares año 2000=100	Salario real en pesos 2000=100 según CEPAL	Tipo de cambio real con base en 2000=100 según CEPAL
1980	5	120	121	101
1981	9	84	109	129
1982	11	32	95	293
1983	10	40	109	272
1984	9	55	135	246
1985	13	45	127	282
1986	12	51	114	226
1987	14	48	110	228
1988	15	41	89	218
1989	16	27	93	349
1990	16	55	95	172
1991	14	77	96	124
1992	15	92	95	104
1993	19	98	94	96
1994	20	102	95	93
1995	26	101	94	93
1996	26	99	95	96
1997	23	100	95	95
1998	21	103	95	92
1999	23	104	98	94
2000	24	100	100	100
2001	28	97	99	102
2002	33	35	85	243
2003	27	39	84	214
2004	23	42	92	219
2005	19	46	99	213
2006	17	51	108	212
2007	16	57	118	207
2008	13	56	119	212
2009	16	56	120	215

Gráfico 9.2

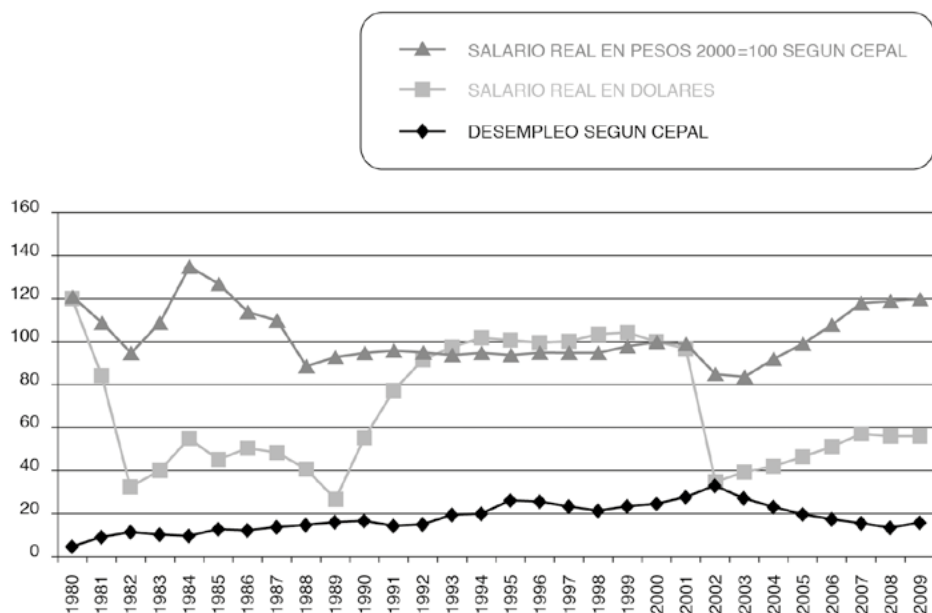
La relación entre el tipo de cambio real y el salario en dólares



El salario en dólares y el tipo de cambio real están negativamente relacionados y en este caso el coeficiente de correlación ajustado es

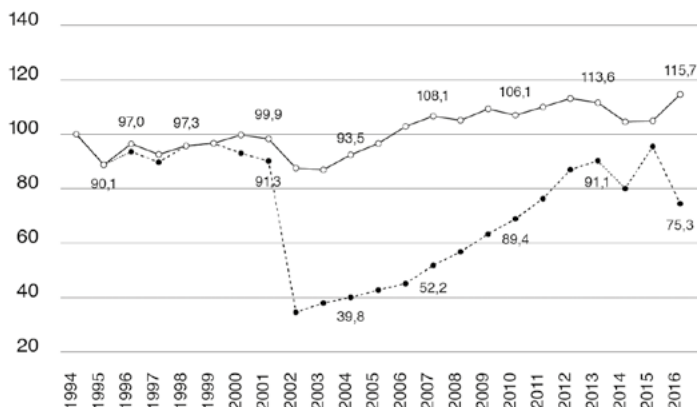
altísimo: sobre un máximo de 1 llega a 0,88 (R2 ajustado=0,79). Pero el salario alto en dólares es irrelevante para los trabajadores excepto como causante del desempleo.

Gráfico 9.3
Salario real en pesos, salario en dólares y desempleo según CEPAL



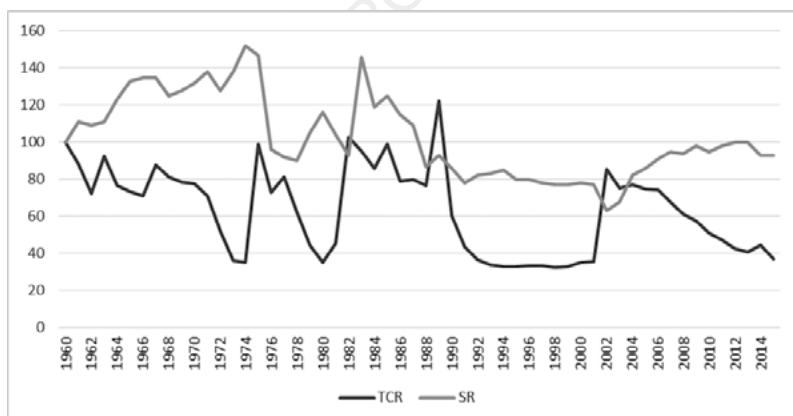
Puede observarse que la tasa de desempleo en rombos tiende a subir cuando el salario en dólares, en cuadrados, se mantiene alto y por otra parte el desempleo tiende a bajar cuando el salario en pesos, en triángulos, es alto por efecto del crecimiento que trae el tipo de cambio alto del período 2003-2009.

Gráfico 9.4
Comparación entre el salario en dólares y el salario real entre 1994 y 2015



La devaluación de 2002 hizo caer fuertemente el salario en dólares. Pero apenas cayó el salario real deflacionado por el IPC, que es el relevante para los trabajadores, el que repuntó fuertemente en el resto del período 2003-2007.

Gráfico 9.5
¿Relación inversa entre el tipo de cambio real y el salario real?

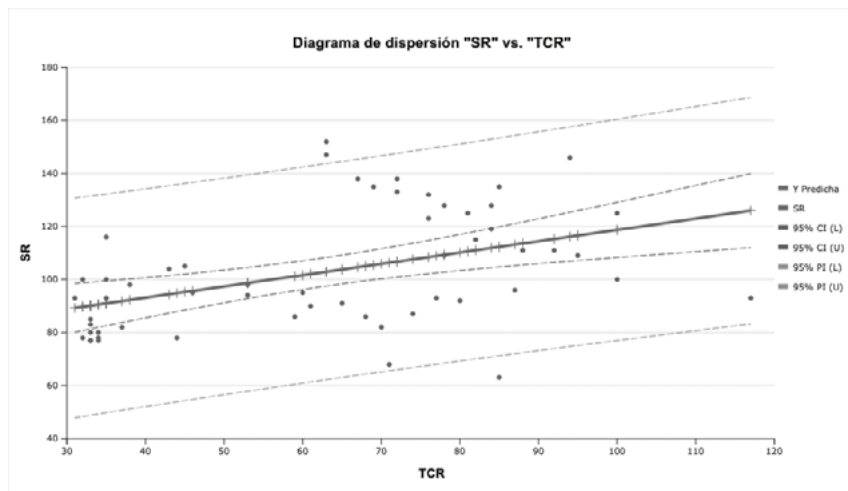


Este gráfico con base año 1960=100 ilustra adicionalmente la relación bastante equívoca entre el tipo de cambio real y el salario real durante el período 1960-2015.

Fuente: Orlando Ferreres, para el salario real en "Dos siglos de economía argentina" y el Banco Mundial para el tipo de cambio real. El análisis de regresión del gráfico siguiente muestra que prácticamente no hay relación relevante entre el tipo de cambio real y el salario real

Gráfico 9.6

Diagrama de dispersión entre el tipo de cambio real y el salario real 1960-2015



Con datos del Banco Mundial para el período 1960-2015 la regresión sigue indicando que a un tipo de cambio más alto corresponde un salario real industrial más alto, y no uno más bajo, aunque la correlación estadística sigue extremadamente débil.

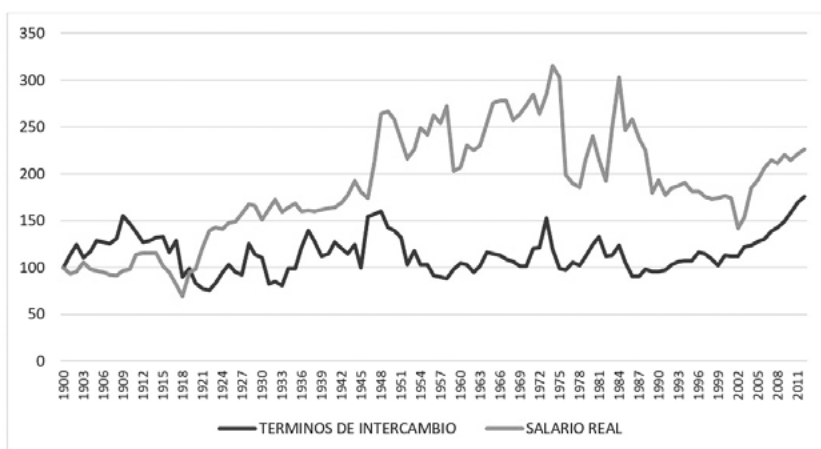
Los términos de intercambio afectan al salario real

Si bien negamos categóricamente la supuesta relación inversa entre el salario real y el tipo de cambio real, podría llegar a admitirse que existe una relación histórica inversa entre los términos de intercambio y el salario real en la Argentina. Términos de intercambio altos determinan salarios altos. Y términos de intercambio bajos, salarios bajos. Ello puede observarse en los **Gráficos 9.5 y 9.8**. Es evidente que al caer los términos de intercambio en 1915-1918, cayó el salario real en la Argentina. Ello

posibilitó el triunfo electoral de la oposición de la UCR encabezada por Hipólito Yrigoyen en las elecciones de octubre de 1916.

Por otra parte, es claro también que la extraordinaria suba del salario real de la primera época peronista de 1947-1950 tiene mucho que ver con la extraordinaria bonanza en los términos de intercambio externos de 1946-1950 que sirvió para consolidar la popularidad del general Perón en aquellos tiempos. También es cierto que los altos salarios peronistas de 1974 también tienen que ver con los excelentes términos de intercambio de ese año. Y la caída de 1975, obviamente, con la caída de los términos antedichos en 1975. También se hace evidente que la bonanza salarial kirchnerista de 2005 a 2012 se debió a la suerte de términos de intercambio externos favorables debido a los altos precios de la soja, muy a pesar de la deficiente política macroeconómica de esa fuerza política.

Gráfico 9.7
Salario real argentino y términos de intercambio externos 1900-2012



A simple vista, puede apreciarse una conexión entre el salario real y los términos de intercambio en los años 1914-1915-1916, bajo la presidencia

del Dr. Victorino de la Plaza, cuando bajan los términos de intercambio y también el salario real. Este hecho determinó el triunfo de la oposición radical comandada por Hipólito Yrigoyen en 1916. Los términos de intercambio continúan favorables durante la presidencia del Dr. Marcelo Torcuato de Alvear en 1922-1928. Pero caen fuertemente en 1930, durante la segunda presidencia del Dr. Yrigoyen, ya anciano, determinando el golpe de Estado de 1930, que encabezara el general José Félix Uriburu, cuyo edecán era el capitán Juan Domingo Perón. En los años 1946-1950, durante la primera presidencia del general Perón, mejoran considerablemente los términos de intercambio externos y también el salario real desde 1946 a 1949, pero luego caen en 1951-1954. En el año 1975, también con Perón, mejoran los términos y el salario real por un año y luego caen. Y en los años 2005-2012, período de gobiernos kirchneristas mejoran nuevamente los términos de intercambio y el salario real. En el resto del largo período, la relación salario real y términos de intercambio externos parece inexistente a simple vista.

¿Una teoría económica equivocada?

En nuestro país ha venido tomando cuerpo una teoría formal que sostiene que el salario real consistente con el equilibrio macroeconómico, por una parte, es distinto del salario real que permite un equilibrio social, por la otra. Esta confusión proviene de la experiencia económica de los gobiernos del general Perón y su suerte con los términos de intercambio externos, que vimos antes y analizaremos en detalle en el capítulo XXIII. En esos tiempos, el tipo de cambio llegó a niveles muy bajos ante la inflación salarial reinante desde 1946 hasta 1950 precisamente porque los altos términos de intercambio externo lo permitían. Por ello fue que el salario real creció en números índices desde 105% en 1946 hasta 159% en 1949, es decir, en un fantástico 51%. La bonanza de precios externos permitió una fuerte sobrevaluación cambiaria obtenida por medio del control estricto de cambios con tipos fijos que impedían el crecimiento de las exportaciones y, por lo tanto, del crecimiento del país. Por eso, en última instancia, hacia 1951-1952, el aumento del salario real se frustró completamente y el movimien-

to sindical y los trabajadores se convirtieron en el *cavallo cansado* del peronismo.

Por otra parte, después de las fuertes devaluaciones de 1959 y 1962, que analizaremos en detalle en el capítulo XXIV, también pueden observarse caídas del salario real, lo cual parece validar la tesis de que el tipo de cambio real alto determina salarios reales bajos en pesos. En los términos del economista Pablo Gerchunoff, un conocido historiador de nuestra economía:

Nuestro argumento sostiene que la inconsistencia entre las aspiraciones económicas arraigadas en la sociedad y las posibilidades productivas de la economía tienen un carácter estructural. De esta manera, presentamos la inconsistencia de un modo más preciso que los viejos modelos: como una divergencia entre dos niveles de equilibrio del tipo de cambio real. El tipo de cambio real de equilibrio macroeconómico es aquel que permite a la economía mantener simultáneamente el pleno empleo y un balance de pagos equilibrado. El tipo de cambio real de equilibrio social es aquel que emerge cuando los trabajadores plenamente empleados alcanzan el salario real al que aspiran. Estos niveles de tipo de cambio real pueden no coincidir. Asimismo, existe un conflicto distributivo estructural cuando el tipo de cambio real de equilibrio macroeconómico es significativamente mayor al de equilibrio social. **Dada la relación inversa entre tipo de cambio real y salario real en cada momento del tiempo**, el conflicto también puede representarse como una situación en la cual el salario real de equilibrio social es superior al salario de equilibrio macroeconómico⁴⁹.

El párrafo da por sentada “*la relación inversa entre tipo de cambio real y salario real en cada momento del tiempo*”, lo cual es verdad únicamente cuando el salario es medido en dólares, como lo demostramos econométricamente con datos de la CEPAL en el gráfico 9.2. Pero el salario en dólares es irrelevante para los trabajadores. A éstos les

49 Gerchunoff y Rapetti, La economía argentina y su conflicto distributivo estructural (1930-2015), El Trimestre Económico, vol. LXXXIII (2), núm. 330, abril-junio de 2016, págs. 225-272.

interesa el salario deflacionado por el IPC, es decir, por el índice de precios al consumidor, que es el que mide el verdadero salario real porque incluye también una proporción importante de bienes no transables internacionalmente. En los gráficos 9.1 con datos de CEPAL y 9.5 con datos de Ferreres sobre el salario industrial, se demuestra que no hay ninguna relación entre el tipo de cambio real y el verdadero salario real, es decir, el deflacionado con el IPC, y que si existiera alguna, en todo caso, sería positiva.

En otras palabras, en los años que van desde 1946 hasta 1955, durante los diez años del primer gobierno del general Perón, el tipo de cambio real estuvo cada año más sobrevaluado, pero esa era una política económica torpe e insostenible, y claramente inconsistente con el desarrollo económico. Solamente estuvo posibilitada por la bonanza en los términos de intercambio externos. Por las mismas razones, el nivel sobrevaluado del peso en relación al dólar de los años 1974, 1980, 1991-2001, y de 2012-2017 fue equivocado y no podía generar un crecimiento macroeconómico equilibrado. Pero eso le pasa a cualquier país que fije arbitrariamente salarios astronómicos y congele el tipo de cambio. No se necesita ningún modelo especial para concluir que el desarrollo económico en esas condiciones es imposible y que todo país que intente crecer aumentando demagógicamente los salarios, termina con un tipo de cambio sobrevaluado y se estrella inexorablemente contra el muro de la pobreza por la impericia e ineptitud de sus economistas y su clase dirigente.

En todo caso, dada la fuerte variación en los términos de intercambio internacionales, la política correcta era acumular reservas monetarias de divisas en el Banco Central en las épocas de las vacas gordas, para usarlas en las épocas de las vacas flacas, parafraseando al Antiguo

Testamento y la historia de José, el inteligente hijo preferido de Jacob, el padre de las doce tribus de Israel.

Se puede favorecer una distribución más progresiva del ingreso nacional por la vía de un sistema fiscal progresivo, por ejemplo, como proponía Adam Smith, los fisiócratas y, sobre todo, David Ricardo, con el impuesto a la tierra libre de mejoras, o con un sistema educativo eficiente, meritocrático y gratuito, o un buen sistema jubilatorio, o con un buen sistema de salud universal, o con un impuesto a la renta progresivo o con una administración sabia de las reservas internacionales dadas las variaciones, a veces favorables y a veces desastrosas de los términos de intercambio externos. En todos estos casos, para tener éxito, se requiere inexorablemente de un Estado organizado meritocráticamente. Querer mejorar a los trabajadores simplemente subiendo los salarios por encima de su productividad marginal, es típico de políticos demagógicos, ignorantes, corruptos o ineptos. Cuanto más progresista y favorable a la clase trabajadora intenta ser la clase política de un país, más meritocrático debe ser el Estado.

La verdadera relación inversa se verifica a la larga entre el salario real y el Estado clientelista. A la larga, el Estado clientelista determina salarios bajos y miseria social. Por el contrario, a la larga, el Estado meritocrático puede darse el lujo de ser muy progresista y llegar, con el tiempo y el desarrollo económico consiguiente, a tener salarios muy altos.

Es obvio que tampoco se puede generar desarrollo económico con devaluaciones técnicamente defectuosas como ocurriera en varias ocasiones en nuestro país tales como las de 1959, de 1962, de 1975, de 1984, de 1989, o incluso como la de 2002 en sus dos primeros meses, porque el tipo de cambio devaluado, para no generar infla-

ción y ser consistente con desarrollo económico, requiere de superávit fiscal, lo cual no ocurrió en esas ocasiones.

Esa mentada inconsistencia estructural entre el tipo de cambio para el equilibrio macroeconómico y el requerido para el equilibrio social es un “*cuento chino*” para justificar erróneas políticas de sobrevaluación cambiaria. Analizaremos más adelante cómo el presidente Carlos Menem y su ministro Domingo Cavallo impusieron un bajísimo tipo de cambio de un peso por un dólar que supuestamente traería equilibrio social: pues bien, esa política llevó a un desempleo creciente desde 1993 en adelante y a fallidos intentos de rebaja de salarios nominales y reales por parte del gobierno del Dr. De la Rúa en 1999-2001, que finalmente determinaron su renuncia en medio de un caos económico.

El cuadro IX-1 y el gráfico 9.3 preparado con cifras de Cepal muestra un desempleo creciente en el decenio de 1990 que llegó al 27% en el año 2001 en plena vigencia del tipo de cambio bajo, que supuestamente debería contentar a los trabajadores y aliviar la situación social. Pero lo que es peor, es que ese gráfico no pone de manifiesto el enorme *subempleo* existente a fines del decenio de 1990. El desempleo fue más alto todavía en el 2002, cuando el tipo de cambio fue récord alto, pero ello ocurrió como consecuencia retrasada de la política económica de la convertibilidad de los diez años anteriores. Hacia el mes de abril del año 2002, la economía empezó a crecer y la situación social a mejorar. En otras palabras, el alto desempleo de 2002 y 2003 fue una consecuencia rezagada de la política de tipo de cambio bajo del decenio de 1990. Es precisamente en el período 2002-2007, con tipo de cambio altísimo, cuando el drama del desempleo y la crisis social comienza a solucionarse, según puede verse en el Cuadro IX-1 y en el Gráfico 9.4, y luego continúa

gracias a los términos de intercambio favorables, a pesar del tipo de cambio bajo.

Caben seis argumentos claros, fundados en la teoría económica clásica y en la keynesiana, para refutar la teoría de Gerchunoff y Rapetti según la cual el tipo de cambio alto va en contra de los intereses de los trabajadores, y ello plantea un conflicto entre la macroeconomía del crecimiento económico y la distribución progresiva del ingreso. En todo caso, puede ser cierto que el tipo de cambio real alto rebaje los salarios reales de los empleados públicos, como veremos más adelante, al final de este capítulo, pero lo fundamental consiste en que el tipo de cambio alto fomenta las exportaciones y el crecimiento económico y este último va acompañado de salarios más altos. El tipo de cambio bajo, por el contrario, fomenta la economía *stop and go*, o el endeudamiento externo, y finalmente la debacle como ocurriera varias veces en nuestro país en los últimos setenta años.

Un primer argumento clásico contra la teoría G. R. se funda en la teoría de las curvas de indiferencia de Vilfredo Pareto (1848-1923), el gran economista, matemático y sociológico clásico franco-italiano que inventó las curvas de indiferencia para el análisis de la teoría del consumidor y la de la producción. En efecto, podemos imaginar curvas de indiferencia para la producción, también llamadas isocuantas, donde la producción puede llevarse a cabo usando más o menos insumos importados, o alternativamente menos o más trabajo nacional, según sea el precio de los insumos importados en contraposición al salario, o precio del trabajo nacional. Si el tipo de cambio es alto, convendrá usar más trabajo nacional y menos insumos importados. Por el contrario, si el tipo de cambio es bajo, será conveniente para el industrial usar muchos insumos importados y poco trabajo nacional. De ello surge que la demanda de trabajo será mayor cuando

el tipo de cambio es alto. En otra ocasión hemos analizado a fondo el punto e incluso calculado la elasticidad de sustitución⁵⁰ entre el trabajo nacional y los insumos importados que en nuestro país es muy alta y significativa e igual a -1,6. Conclusión: el tipo de cambio alto favorecería el empleo y la demanda de trabajo, y, por lo tanto, una distribución del ingreso favorable a los trabajadores.

El segundo argumento clásico contra G. R. también está relacionado con el genial economista franco-italiano Vilfredo Pareto y está presente en la llamada “segunda ley de Pareto” que establece:

Todas las veces que el total de las rentas aumenta más rápidamente que la población, es decir, cuando el término medio de las entradas aumenta para cada individuo, se pueden comprobar separada o conjuntamente los dos hechos siguientes, primero, un aumento de la renta mínima y segundo una disminución de la desigualdad de la proporción de las rentas.⁵¹

O sea que la clave para mejorar los salarios es el crecimiento económico y el Estado meritocrático y no el tipo de cambio bajo. Pareto, aparte de ser ingeniero, fue un gran matemático, gran economista y enorme sociólogo. Estudió la distribución del ingreso en varios países de Europa, e incluso la del Perú.

El tercer argumento contra G. P. pertenece al economista francés Thomas Piketty quien en 2013 argumentó que el crecimiento económico veloz, de por sí, genera una distribución del ingreso favorable a los trabajado-

50 Conesa Eduardo, *Macroeconomía y Política Macroeconómica*, sexta edición, Buenos Aires, La ley, pág. 613.

51 Pareto Vilfredo, *Manual de Economía Política*, Edición española, Buenos Aires, Editorial Atalaya, 1945, pág. 296. La versión directa del francés del *Manuel d'économie politique* de 1909 es la siguiente: *Toutes les fois que le total des revenus augmente plus rapidement que la population, c'est-à-dire quand la moyenne des revenus augmente pour chaque individu, on peut constater, séparément ou conjointement, les effets suivants : 1° une augmentation du revenu minimum ; 2° une diminution de l'inégalité de la proportion des revenus.*

res. Pero el crecimiento económico veloz, como lo demuestran los casos de Alemania, Japón, Taiwán, Corea del Sur y otros en la posguerra, requiere un fuerte crecimiento de las exportaciones y tipo de cambio alto, como surge también del ejemplo de China continental en años recientes. Y por supuesto como lo demuestra el caso argentino desde fines del siglo XIX hasta 1945. En el capítulo XXXI nos dedicaremos a analizar en profundidad la mencionada teoría de Piketty. Baste señalar acá que este autor demuestra con abundantes estadísticas para Francia, Inglaterra, Alemania y los Estados Unidos que cuando se verifica un alto crecimiento del PBI, como en los “*treinta años gloriosos*” que siguieron a la terminación de la Segunda Guerra Mundial, en los países analizados, se dio una fuerte mejora en la distribución del ingreso que Piketty atribuye a que, cuando la producción crece fuertemente, los ingresos del trabajo superan el crecimiento del ahorro neto de las clases propietarias, lo cual necesariamente debe mejorar la distribución del ingreso a favor del trabajo. En sus razonamientos, Piketty usa ingeniosamente la vieja fórmula del modelo keynesiano de Harrod y Domar, pero invertida.

Un cuarto argumento contra la teoría de G. R. es de estirpe clásica y liberal como los dos primeros y se funda en una teoría de John Stuart Mill sobre “la tarifa óptima” propuesta por este economista inglés en 1834 y luego convalidada por otros economistas matemáticos clásicos ingleses de fines del siglo XIX como Bickerdike, y más modernamente en forma unánime por todos los grandes de la economía como Arthur Cecil Pigou, Tibor Scitovsky, Abba P. Lerner, Johannes de Villiers Graaff, Paul Samuelson, Harry Johnson, Murray Kemp, Max Corden y muchos otros. El argumento considera que cuando la curva de demanda de una “commodity” de exportación tiene un elasticidad precio menor a infinito, por ejemplo

-5 es conveniente imponer un derecho de exportación del 20%, es decir, el inverso de la elasticidad precio, para optimizar el sistema de precios de una economía. En el caso de la mayoría de las exportaciones de *commodities* argentinas, como trigo, maíz, carne vacuna, litio, y otros, la elasticidad precio de la demanda mundial de largo plazo es de alrededor de -5 por lo cual correspondería aplicar un derecho óptimo de exportación de no más de un 20%. Más adelante, en el capítulo XXXIII, proponemos un tipo de cambio alto e indexado de ciento treinta pesos por dólar a precios de octubre de 2020, por lo cual, a las *commodities* de exportación argentinas, todas materias primas de escasa elaboración, correspondería aplicarles un derecho de exportación de un 20%, con lo cual les quedaría a los productores primarios agropecuarios y mineros un tipo de cambio del orden de los cien pesos por dólar, mucho más favorable que el tipo muy bajo que oscila alrededor de cincuenta o sesenta pesos por dólar que reciben los exportadores en la actualidad. Ese derecho de exportación del 20% fomentaría la industrialización de las materias primas para eludir el pago del mismo 20% y gozar del tipo de cambio indexado de ciento treinta pesos por dólar. Esa industrialización de las exportaciones favorecería fuertemente la demanda de mano de obra y, por lo tanto, mejoraría la participación del trabajo en el ingreso nacional. Además, los derechos de exportación tenderían a deprimir el precio de esas materias primas de exportación en el mercado interno, con lo cual se favorecería una baja en el precio del pan, los fideos, la carne vacuna etc., etc., lo cual a su vez favorecería el consumo de los asalariados por dos razones: primero por una baja en el precios de los alimentos, aunque mínima, ya que se calcula que la incidencia del precio del trigo en el precio del pan, por ejemplo, es inferior al 5%. Pero el beneficio mayor para los asalariados consistiría en que el aumento fuerte de las exportaciones favorecería el crecimiento del

PBI y, en consecuencia, la demanda de mano de obra, ya que la elasticidad ingreso de la demanda de trabajo sería muy alta e igual a uno, cuando el tipo de cambio es alto y competitivo, como afirmamos antes.

Un quinto argumento contra el artículo de G. R. consiste en que está fuertemente influenciado por la tesis doctoral en el MIT del año 1965 del economista cubano Carlos Díaz Alejandro. Este autor analizó las devaluaciones argentinas de 1959 y 1962, las cuales fueron seguidas por fuertes recesiones y caída del salario real. Estas devaluaciones fueron acompañadas por políticas monetarias hiperrestrictivas y déficits fiscales. Esto provocó fuertes recesiones, inflaciones, y caída del salario real, coincidiendo con la tesis de G.R., pero lo normal es que las devaluaciones tengan efectos expansivos sobre la producción y sobre la demanda de trabajo en todos los países del mundo, si están bien hechas. Es lo que ocurrió en marzo de 1967 en nuestro país, cuando se produjo una fuerte devaluación de doscientos cincuenta pesos por dólar a trescientos cincuenta pesos por dólar, la cual fue acompañada por retenciones a las exportaciones tradicionales del 25%, superávit fiscal, fuerte baja de las tasas de interés y política monetaria relajada. En esa ocasión, la tesis de Díaz Alejandro quedó aniquilada, pues la devaluación fue expansiva de la economía, e incluso de los salarios reales. La devaluación de 1967 fue ideada por el Dr. Carlos Moyano Llerena, un master graduado en la Universidad de Oxford, e implementada correctamente por el ministro Dr. Adalbert Krieger Vasena. Lo mismo ocurrió con la devaluación de 2002, que comenzó descerebrada, caótica y desordenada, pero luego, al ser conducida correctamente, a partir de abril de 2002 por el ministro Dr. Roberto Lavagna, terminó en un fuerte ciclo expansivo de la economía desde mediados de 2002, y luego siguió en 2003, 2004 y 2005. La conclusión de

estas dos devaluaciones argentinas, técnicamente bien conducidas, es que si se respeta la regla básica de que el superávit comercial externo, propósito principal de la devaluación, está acompañado de superávit fiscal y de política monetaria expansiva, no se deben temer ni el desempleo, ni tampoco fuertes caídas del salario real a causa de la devaluación. Esta es la experiencia universal contraria a G. R.

Una sexta razón para descartar la tesis G. R. está basada en el argumento de Bela Balassa y Paul Samuelson en el sentido de que el crecimiento de la productividad en todos los países es mayor en la producción de bienes transables internacionalmente que son los que generan la agricultura, la industria y la minería, precisamente porque son los sectores que producen bienes transables internacionalmente. Estos sectores son los que se benefician con la devaluación y, por lo tanto, se podrá aumentar mucho más la inversión en ellos, lo cual refuerza más todavía el crecimiento económico. Al respecto es importante recordar que los servicios del Estado son "no transables" internacionalmente y que la Argentina tiene un Estado fallido, clientelista e ineficiente, el que según las mediciones de los últimos años, tiene un peso del 43% en el PBI y ello constituye una rémora muy pesada para nuestro desarrollo.

Con el tipo de cambio alto se reduce el tamaño del Estado en relación al PBI del 43% al 30%, por ejemplo, según sea al tamaño de la devaluación en términos reales. En definitiva, la devaluación reduce fuertemente los salarios de los funcionarios y empleados públicos, cuando se los traduce a dólares. En todo caso, la tesis de G. R. parece correcta e ideada para beneficiar a los empleados y funcionarios públicos. En esto coincidimos totalmente con la tesis G. R., pero diferimos radicalmente cuando se considera el salario del sector industrial y el del sector de

la agroindustria, que es el que usamos en nuestros cálculos. En todo caso, una devaluación técnicamente bien formulada en términos reales, como la de los Dres. Krieger Vasena y su asesor luminaria Carlos Moyano Llerena de 1967, es siempre beneficiosa para el desarrollo económico del país, dado que quita peso al Estado argentino en el PBI, Estado que es lamentablemente clientelista e ineficiente.

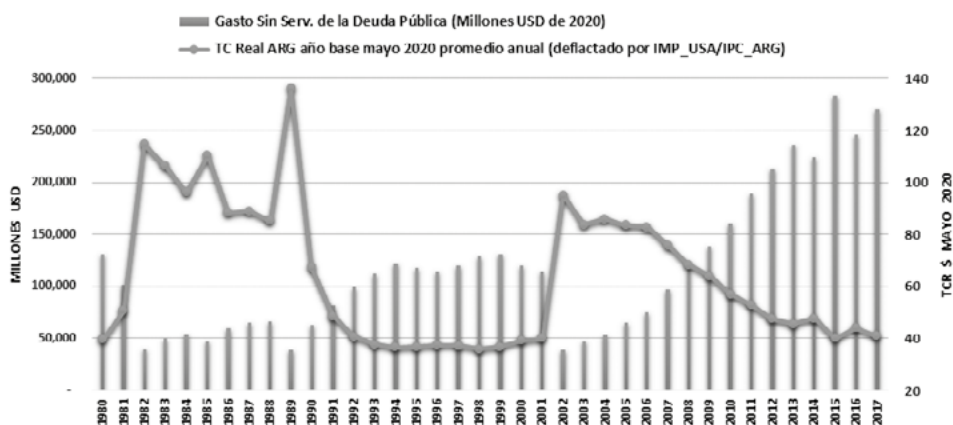
Para captar mejor la importancia de este argumento, que reiteramos a lo largo de este libro, presentamos un gráfico que muestra el tipo de cambio real, por una parte, y el gasto público en dólares, por la otra. Cuando el tipo de cambio real es alto, el peso del gasto público en dólares disminuye como proporción del PBI, y la economía aliviada del peso de un Estado hiper-ineficiente como el argentino, puede volver a crecer. Podemos usar el símil de un atleta que debe correr una carrera muy larga con una bolsa de basura que pesa cincuenta kilos. Esto simboliza a la República Argentina con su Estado ineficiente. Seguramente nuestro atleta, es decir, nuestro país, perderá la carrera. Pero si reducimos el peso de la bolsa a cinco kilos e incluimos en la bolsa alimentos nutritivos, nuestro atleta llegará antes a destino y quizá gane la carrera.

La teoría de G. R. tiene muchísimo arraigo en la política macroeconómica actual del presidente Alberto Fernández y su cuestionada vicepresidenta Cristina Kirchner, que parece ser la que realmente manda. En efecto, supuestamente para proteger el salario real, el tipo de cambio oficial del Banco de la Nación es de solamente setenta y ocho pesos (octubre de 2020), pero el *blue* es de ciento setenta y cinco, el contado con liqui de ciento cincuenta, el dólar bolsa otro tanto, el dólar solidario de ciento treinta y el dólar que reciben los exportadores, descontadas las retenciones, en el caso de la soja, es de

cincuenta y cuatro pesos por dólar. Nada bueno puede surgir de este lamentable galimatías que encuentra su sustento teórico, a nuestro juicio, en la equivocada teoría de G. R.

Gráfico 9.8

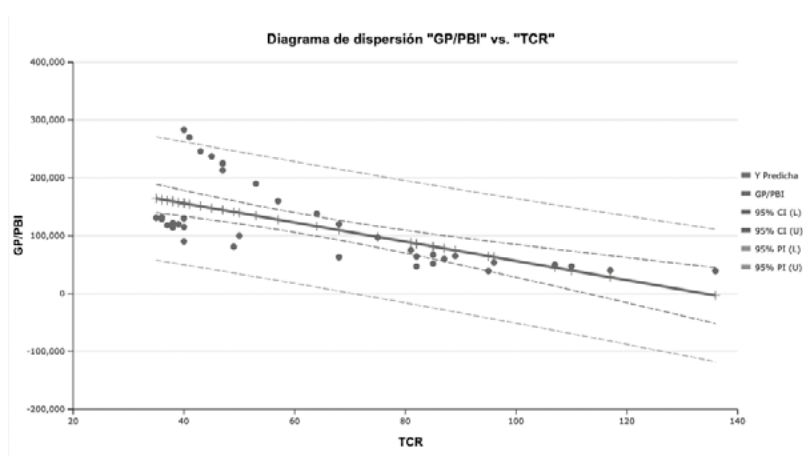
El gasto público excluido del servicio de la deuda externa en miles de millones de dólares contra el tipo de cambio real



El tipo de cambio alto determina un gasto público bajo y el tipo de cambio real bajo determina un gasto público alto. El gasto público en dólares bajó abruptamente en 1982-1990 debido a lo alto del tipo de cambio real y no por mayor eficiencia del Estado, dado que en el decenio de 1980 aumentó considerablemente el número de agentes y el clientelismo. El gasto público en dólares subió en la época de la convertibilidad del decenio de 1990 debido al tipo de cambio bajo. Por el contrario, el gasto público en dólares bajó fuertemente en 2002 debido a la devaluación de ese año, la que fue seguida de un fuerte superávit fiscal permitiendo así el crecimiento de la economía en 2002-2007. La suba del gasto público en dólares del 50% de 2008 en adelante puso fin al plan económico exitoso iniciado en abril de 2002. Fuente: INDEC y Lic. Patricio Reggio.

Como una ilustración adicional acerca de la relación inversa entre el gasto público en dólares como proporción del PBI y el tipo de cambio real, puede observarse el siguiente gráfico:

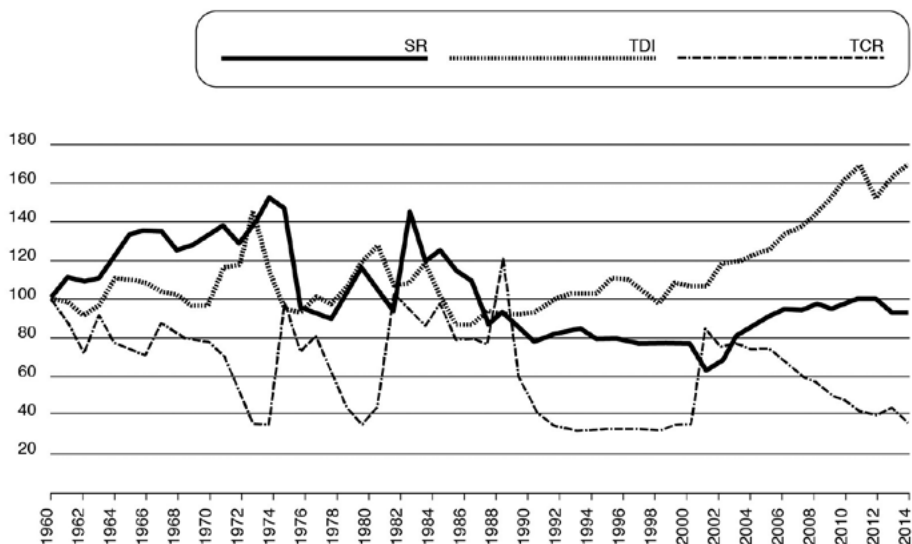
Gráfico 9.9
La regresión entre el gasto público en dólares como proporción del PBI y el TCR



Está claro que cuando incrementamos el TCR en el eje horizontal, tiende a caerse el gasto público en dólares (excluido el peso de la deuda externa) como proporción del PBI en el eje vertical. $R^2 = 0,67$, $t = 5,4$.

Por último, reiteramos que, en la buena y tradicional teoría económica, las devaluaciones son expansivas de la economía y de la demanda de trabajo. Pero en el análisis de los efectos de las devaluaciones y sobrevaluaciones cambiarias sobre los salarios reales, no puede soslayarse el impacto de los términos de intercambio externo, favorables o desfavorables según los casos. Este impacto ha tenido su importancia, según vemos en el gráfico siguiente, dado que toma datos desde 1913 hasta 2012.

Gráfico 9.10
El salario real, el tipo de cambio real y los términos de intercambio desde 1913 hasta 2012



Este gráfico para el período 1960-2015 muestra que el salario real mejora cuando mejoran los términos de intercambio y que la relación entre el tipo de cambio real, por una parte, y el salario real es equívoca. Durante la convertibilidad, por ejemplo, desde 1991 hasta el 2001, el salario real en pesos debió haber sido altísimo, dada la sobrevaluación cambiaria, lo cual no ocurrió. Durante el período 1982-87, el salario real fue alto y el tipo de cambio real también lo fue, todo lo cual desmiente la dramática relación inversa entre salario real y tipo de cambio real que postulan G.R. En algunos casos como en 1975 y 2002 parece existir una relación inversa entre el tipo de cambio real, y el salario real, pero se trata de casos devaluaciones torpemente efectuadas, aunque después de abril de 2002 hubo superávit fiscal, crecimiento del empleo y la torpe devaluación inicial de enero de 2002 fue recompuesta. En todo caso parece confirmarse que los términos de intercambio favorables inducen a nuestros gobiernos a sobrevaluar torpemente nuestra moneda y de esta forma artificial mejorar los salarios reales, como ocurrió durante 1946-50 y 2011-2015. Fuente: para el tipo de cambio real Banco Mundial e INDEC, para los términos de intercambio y el salario industrial, Ferreres. Fundación Norte Sur, 2009.

CAPÍTULO X

La filosofía económica del liberalismo barato y el tipo de cambio bajo: *Supply-Side Economics*

Decía el gran economista Joseph Schumpeter:

Un patrón oro automático es parte natural de una economía de *laissez faire* y de libre cambio. Ese patrón es sumamente sensible al gasto público e incluso a actitudes o políticas que no implican directamente gasto público como, por ejemplo, la política internacional, o ciertas políticas fiscales, o en general y precisamente, a todas las políticas que violan los principios del liberalismo económico. Es símbolo de la libertad burguesa, no ya solo del interés burgués, sino de la libertad en el sentido burgués.⁵²

Desde este punto de vista, se puede llegar al extremo de reconocer todos los inconvenientes e incongruencias teóricas del patrón oro, o agregamos, en el caso de nuestro país, en 1991-2001, del patrón dólar del uno a uno de la Convertibilidad, y aun así luchar irracionalmente por el patrón oro, o en el caso de nuestro país por el patrón dólar. En la Argentina el patrón dólar había llegado a convertirse en la mente de la gente en el signo mismo del liberalismo económico. Esto es paradójico, pues implicaba un control de precios por el Estado. Implica, también, tratar de controlar por la vía del Banco Central, o la Caja de Conversión, un organismo del Estado, el principal precio de la economía, que es el valor de la moneda extranjera. Es estatismo e intervencionismo estatal a la enésima potencia, especialmente cuando el precio de la divisa que fija la ley es totalmente arbitrario y fuera de lo que sería su valor de equilibrio de mercado de largo plazo.

⁵² Schumpeter, Joseph, *Historia del Analisis Económico*, Ariel, pág. 462.

Lo cierto es que los partidarios de mantener la convertibilidad argentina de 1991-2001 abundaban en la Argentina, quizá porque no entendían que convertibilidad uno a uno significaba desempleo y empobrecimiento económico masivo de la mayoría de sus habitantes. En términos generales, los partidarios modernos del patrón oro o el patrón dólar reciben hoy el nombre de *supply-siders* u ofertistas. El patrón oro era una pieza esencial de la economía clásica al punto de que uno de sus principales teóricos fue el propio David Ricardo. Algunos creen que es una versión del monetarismo, básicamente Milton Friedman llevado hasta sus últimas consecuencias. Se equivocan. Los ofertistas son antimonetaristas. Como dice Paul Krugman:

Los *supply-siders* descartan la importancia en el mundo real de la oferta monetaria en general. Bartley cuenta que Laffer dibujaba una caja grande que representaba el total de crédito de una economía y una caja pequeña que representaba aquella parte del stock correspondiente a la oferta monetaria: "Ud. piensa realmente, él preguntaba, ¿que esta pequeña caja negra controla todas las otras?" [...]. La mayoría de los economistas piensa que el surgimiento de la inflación fue el resultado de una mezcla de factores... Pero Laffer argumentó que solamente un factor realmente tuvo importancia: la devaluación del dólar.⁵³

La verdad es que el ofertismo o *supply-side economics* es una mala versión de la venerable escuela de pensamiento económico clásica y, aunque tiene un parentesco con el monetarismo, pues la mayoría de los ofertistas han sido monetaristas desahuciados, se convirtió en el perfecto opuesto del monetarismo. Según los ofertistas, el monetarismo es incongruente porque el Banco Central ni siquiera puede controlar la oferta monetaria, como bien observa Krugman citando a Laffer. Además,

⁵³ Krugman Paul, *Peddling Prosperity: Economic Sense and Nonsense in an Age of Diminished Expectations*, New York, W. W. Norton & Company, 1994, págs. 92 y 96.

según el ofertismo, la inflación no es causada por la excesiva oferta monetaria, sino por la devaluación de la moneda en relación con las extranjeras.

En la Argentina de 1991-2001, el ofertismo había pasado a ser la “doctrina económica oficial” al ser abrazada como su tabla de salvación y su último justificativo teórico por parte de las autoridades económicas. Con renuncios parciales, sin embargo, porque de vez en cuando, el Fondo Monetario Internacional exigió aumentar las tasas impositivas, un pecado para los verdaderos ofertistas. Se suele olvidar en nuestro país que el ofertismo ya tuvo su aplicación y su largo cuarto de hora en la Argentina desde el 20 de diciembre de 1978 hasta el 31 de marzo de 1981. Y, precisamente, fue aplicada por economistas monetaristas desahuciados.

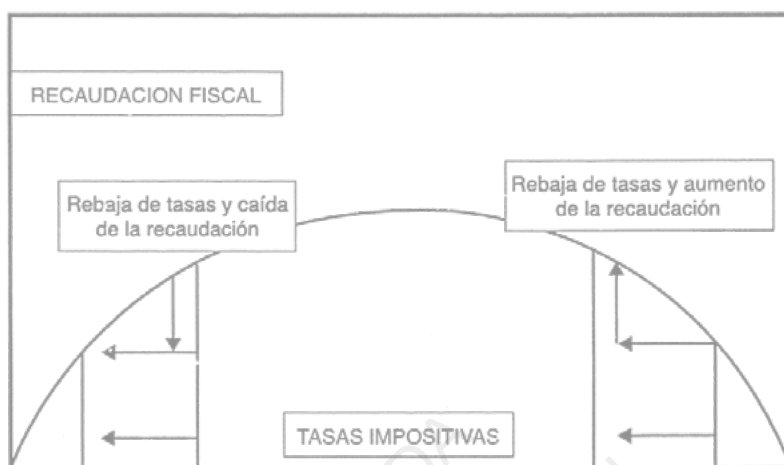
Mucha gente del sector empresario y político quieren que el ofertismo se aplique a fondo y que se experimente con dicha doctrina sobre el cuerpo económico de nuestro país, olvidando que esa misma doctrina ya se experimentó con resultados que muchos expertos en economía juzgaron de verdadera catástrofe en 1979-1980 y en 1991-2001. Por ello, es importante analizar a fondo la génesis de esta doctrina en los Estados Unidos y en la Argentina. Después de todo, el ofertismo fue increíblemente la doctrina económica principal de todos los equipos económicos argentinos a cargo de la conducción del país desde fines de 1991 hasta el 2001, como lo demostraron sus frecuentes pedidos de perdón por haber aumentado impuestos. Cabe enfatizar que esta adherencia es solo en el plano celestial y del corazón, porque cuando el Fondo Monetario Internacional presiona por el aumento de impuestos, se desvanece el ofertismo oficial.

La historia y los contenidos del ofertismo

La doctrina del ofertismo nació en los Estados Unidos en agosto de 1971 en señal de protesta por el abandono del patrón oro por parte de aquel país, con el cierre de la ventanilla de venta de oro a los Bancos Centrales del mundo por parte de la Reserva Federal, ordenada por el presidente Richard Nixon. Esta doctrina alcanzó el cenit de su prestigio cuando la adoptara parcialmente el presidente Ronald Reagan, al asumir su primer período presidencial en 1981 y rebajara las tasas impositivas. Reagan, sin embargo, no se animó a volver al patrón oro, pero ordenó hacer importantes estudios al respecto.

El ofertismo nació como una doctrina económica de nivel periodístico durante memorables discusiones mantenidas por un núcleo de amigos en el restaurante Michael 1 en los alrededores de Wall Street, frente a la Trinity Church y al lado del American Stock Exchange, en plena "city" de Nueva York. Esta doctrina se apoya en dos ideas fundamentales. La primera es que al bajar las tasas impositivas se aumenta la recaudación fiscal. La segunda gran idea de esta escuela de pensamiento económico consiste en que no se puede devaluar la moneda porque toda devaluación está seguida de una inmediata inflación que borra el efecto de la devaluación. *En otras palabras, la "causa" de la inflación "es" la devaluación.*

Gráfico 10.1 La curva de Laffer



Si las tasas impositivas son muy altas, como se ve a la derecha del gráfico, una rebaja de las tasas genera un aumento de la recaudación. A la izquierda del gráfico ello no ocurre.

En apoyo de estas dos ideas fundamentales existen otras cinco ideas secundarias que las respaldan. La primera idea secundaria consiste en que los déficits fiscales financiados mediante la emisión de deuda pública no son perjudiciales porque cuando el gobierno incurre en deuda, la gente, que es muy previsora y que sabe del tema, ahorra más y compensa así al gobierno manirroto. Esta idea tiene su origen en el clásico David Ricardo, aunque como veremos este luego la desechó por no tener sustento fáctico. La segunda idea secundaria del ofertismo sostiene que la sobrevaluación cambiaria y los déficits comerciales que ella origina tampoco perjudican. Si hay déficit comercial es porque alguien lo financia. El déficit no ocurre por causa de la sobrevaluación cambiaria sino porque “vienen capitales”. Y ello es bueno. En definitiva, el déficit comercial es, en realidad, algo muy positivo para una economía.

Ahora le pedimos al lector que respire profundamente y se prepare para leer la tercera idea secundaria del ofertismo norteamericano, adoptado como doctrina oficial por los equipos económicos argentinos de 1978-1981 y los de 1991-2001 y nuevamente por muchos economistas oficialistas de 2015-2019. La curva de oferta que los economistas clásicos nos enseñaron que asciende hacia la derecha, no sería válida. La vieja idea según la cual para que exista mayor oferta debemos brindar al productor un mayor precio sería falsa. Según el ofertismo la curva de oferta no tendría pendiente ascendiente hacia la derecha, sino que su pendiente sería declinante. A menor precio, mayor cantidad ofrecida. O sea que la economía funcionaría como regla general con costos decrecientes y no con costos crecientes. Nadie duda, por supuesto, que en una economía que crece en el largo plazo la curva de oferta tiene pendiente declinante. El problema con el ofertismo es que sostiene esta tesis absurda para el corto y mediano plazo. La tesis ofertista solamente podría ser verdadera en el corto plazo en la medida en que se verifique un aumento de la productividad en medio de una muy fuerte rebaja en las tasas impositivas y del gasto público improductivo en forma simultánea. Lamentablemente, la reducción del gasto público improductivo no entra entre las grandes tesis ofertistas. La cuarta idea secundaria del ofertismo es el rechazo del control de la oferta monetaria tal como está explicado al comienzo. La quinta idea es netamente clásica. Los ofertistas hacen resucitar de las cenizas a la antigua Ley de Say, el famoso economista francés traductor de Adam Smith a principios del siglo XIX, y autor de su propio manual donde decía que no hay que preocuparse por los ciclos económicos porque *"la oferta crea su propia demanda"*. Esto les permite hacer proyecciones de crecimiento uniforme y sostenido de la economía con un optimismo harto ingenuo. Paradójicamente, la aplicación de la *supply-side economics* trajo

a la Argentina la crisis de 1981-1982, la de 1995-1996, y la de 1999-2002, las tres peores de su historia económica, no obstante, las ingenuas predicciones de crecimiento lineal sin ciclos de los ofertistas.

Estas ideas habrían sido discutidas en profundidad entre copa y copa en el restaurante Michael 1 durante el decenio de 1970 entre varios periodistas, uno de ellos, el que preparaba la columna editorial del *Wall Street Journal*. Estas discusiones estaban orientadas por dos economistas principales: Arthur Laffer y Robert Mundell. El primero habría dibujado en una servilleta de papel la famosa curva que lleva su nombre y que explica cómo bajando las tasas impositivas se aumenta la recaudación. Es lo que vemos en el gráfico 10.1. Bajo ciertas condiciones especiales previas de vigencia de altísimas tasas impositivas del orden del 70%, por ejemplo, este postulado puede llegar a ser verdadero. Ver al respecto a la derecha del gráfico 10.1. Pero en la mayor parte de los casos, esto es falso como lo es a la izquierda del mismo gráfico. En este caso, las tasas impositivas caen del 20% al 10% y la recaudación impositiva se reduce.

El segundo economista mencionado, Robert Mundell, fue sin duda un gran creativo en el decenio de 1960. Su teoría de las áreas monetarias óptimas es brillante. Su análisis keynesiano de los efectos de las políticas monetarias y fiscales bajo tipos de cambio fijos y fluctuantes es impecable, y constituye un ingrediente esencial de la macroeconomía en economías abiertas. Por esos trabajos fue laureado como Premio Nobel en 1999. Los autores de este libro han sido ávidos lectores de un libro y varios artículos de su autoría, pero repito, de los años sesenta. Sin embargo, según Paul Krugman, este economista dejó de producir casi totalmente en los veinte años siguientes, y comenzó a hablar en un cadencioso murmullo (*slow mumble*). Además, por algunos años dejó posar su rubia

cabellera con el pelo largo por sobre sus hombros. Y se convirtió en el gurú supremo de la *supply-side economics*.

Cuadro X-1
Devaluación e inflación
en trece países

Países	Depreciación (%)	Inflación IPC (%)
Brasil 1999	57	5
Indonesia 1997	235	39
Malasia 1997	38	5
Filipinas 1997	52	7
Singapur 1997	10	1
Corea 1997	50	9
Taiwán 1997	19	3
Tailandia 1997	48	10
Inglaterra 1992	17	2
Italia 1992	16	4
España 1992	25	4
Estados Unidos 1985	35	1
Argentina 1991-1999	CERO	62

Las estadísticas prueban una débil relación entre devaluación e inflación.

Por suerte para los Estados Unidos, el presidente Ronald Reagan luego de su reelección en 1985, dio finalmente un puntapié en el trasero a esta singular escuela de pensamiento económico y decidió devaluar fuertemente el dólar en más de un 35%. Y la inflación subsiguiente fue nula, con lo cual esta escuela quedó definitivamente desacreditada en el gran país del Norte. También en Italia, en España y en Inglaterra, países que experimentaron fuertes devaluaciones en tiempos recientes seguidas de inflaciones nulas. A mayor abundancia, el Cuadro X-1.1 ilustra experiencias en la materia.

Las aplicaciones del ofertismo en la Argentina

En nuestro país, el ofertismo se aplicó en tres ocasiones. La primera por dos años y tres meses, desde el 20 de diciembre de 1978 hasta el 31 de marzo de 1981, la segunda desde el 1 de abril de 1991 hasta el 31 de diciembre de 2001 y la tercera, con algunas variantes, pero dentro del concepto aparente de un raro neoliberalismo, desde 2015 hasta 2019. En la primera ocasión se trató de frenar la inflación por medio de la “tablita cambiaria”. En efecto, basado en la doctrina ofertista que dice que la causa de la inflación es la devaluación, se decidió preanunciar una tabla de sucesivas devaluaciones decrecientes con la esperanza de que la inflación decreciera juntamente con las cada vez menores devaluaciones. El experimento fue un fracaso estrepitoso porque la inflación siguió su curso impertérrita, no obstante las cada vez menores devaluaciones, llevando así al país a una gran sobrevaluación cambiaria que causó enormes déficits en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que generaron a su vez una enorme deuda externa.

En 1991, el experimento fue más exitoso que en 1978, al frenar la inflación, aunque el índice del costo de la vida subiera un 60% después de abril de 1991 y hasta 1998, y ello acentuara la sobrevaluación cambiaria inicial de 1991. La sobrevaluación cambiaria provocó, sin embargo, un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de doce mil millones de dólares promedio por año que fueron financiados con más y más deuda externa y venta de activos estatales. En términos neteados de la venta de activos del Estado, la deuda externa se quintuplicó al pasar de treinta y dos mil millones en 1991 a ciento sesenta mil millones de dólares a comienzos de 2001. Por otra parte, el dólar barato encareció los salarios argentinos cuando eran traducidos a dólares al tipo de cambio sobrevaluado, forzando a los empresarios a re-

ducir costos reduciendo la nómina salarial y provocando un mar de desocupación. Así el desempleo se triplicó pasando de un 6% en 1991 al 18% en 1995. En 1991-2001, sin embargo, la economía compensó el efecto recesivo de la sobrevaluación cambiaria con el efecto expansivo de rebajas de impuestos financiadas con enormes déficits fiscales financiados a su vez con deuda externa y venta de activos estatales al exterior. El resultado final del experimento ofertista de 1991-2001 fue un desastre que nadie ya discute en nuestro país. Hasta se filmó una divertida película al respecto titulada *La Odisea de los Giles*. El tercer experimento ofertista en nuestro país ocurrió entre 2015 y 2019. Pero esta última versión fue más “light” y menos rigurosa todavía que las dos anteriores: el énfasis se puso en los déficits en cuenta corriente de la balanza de pagos y en el alegre endeudamiento externo del Estado. También en la venida de capitales golondrina externos para lucrar con altísimas tasas de interés internas, que luego se retirarían antes de la debacle. Y por último en el endeudamiento externo con el FMI con un programa inconsistente de altísimas tasas de interés inviables, en la expansión monetaria del 0%, y en el déficit fiscal también 0% en un contexto hiperrecesivo, todo basado en la creencia en las bondades de un pseudo y aparente liberalismo mal entendido. Pero sobre todo y principal, en la creencia fundamental acerca de la eficacia de la sobrevaluación cambiaria como elemento de lucha contra la inflación, premisa que fracasó varias veces en medio del programa. Por supuesto que el sistema estalló por los aires, provocando una catástrofe electoral del oficialismo y la no reelección del presidente Mauricio Macri en 2019.

Críticas al ofertismo

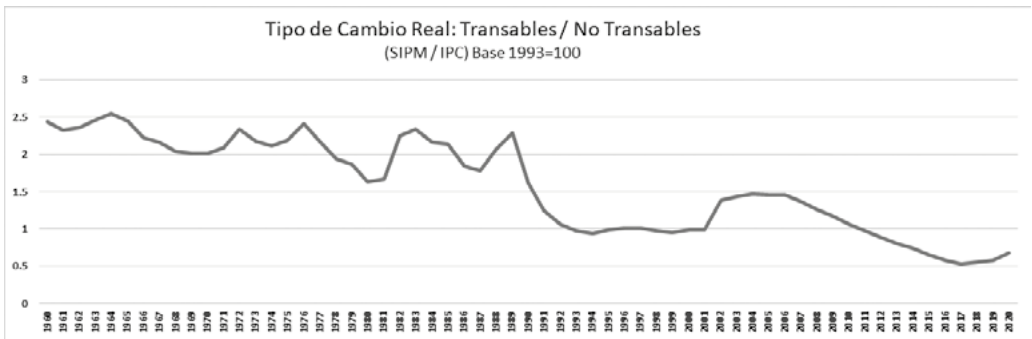
¿Sabe el lector cuál es la premisa falsa que confunde a los que creen que la devaluación se traduce en un

aumento proporcional de todos los precios internos? Simplemente la creencia de que los bienes y servicios producidos por una economía son *todos* transables internacionalmente, o se comportan como tales. Si se devalúa el peso de 1 a 2,5 pesos por dólar, el peluquero que hoy me cobra 10 pesos por un corte de pelo, ¿me cobrará 25? Falso, porque si no hay aumentos de salarios, muy poca gente irá a la peluquería y el peluquero deberá conformarse con los 10 pesos iniciales para mantener la clientela, dado que no tiene la alternativa de vender sus servicios al exterior. Este es también el error de muchos economistas cuando afirman que el resultado de la balanza de comercio no depende de cuán competitivo es un país, aunque tienen toda la razón del mundo cuando afirman que la balanza de comercio es igual a la diferencia entre los ingresos y gastos del país. En este caso se trata de la conocida identidad de las cuentas nacionales.

Para comprobar empíricamente si es cierto o no que todos los precios se mueven en paralelo con el tipo de cambio nominal, utilizaremos dos índices de precios. Por una parte, el índice de precios al por mayor que es calculado sobre la base de una gran cantidad de *commodities*, todas transables en el mercado internacional. Este índice sí se mueve en razonable paralelo con el tipo de cambio. Cualquier devaluación nominal se refleja casi instantáneamente en el índice al por mayor. El precio de un producto transable en el mercado internacional tiene que ser igual al precio interno de ese producto, excepto por los costos de transporte y los derechos aduaneros, porque si no fuera así, aparecería un comerciante dispuesto a hacer ganancias comprando donde es barato y vendiendo donde es caro. Este arbitraje efectivamente ocurre en la práctica. Y ello hace que los precios internacionales se reflejen en los precios internos traducidos, naturalmente, al tipo de cambio nominal vigente.

Gráfico 10.2

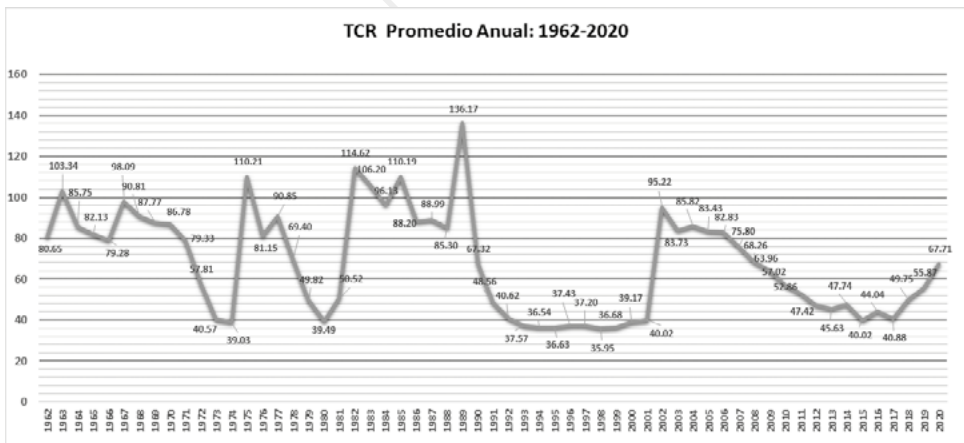
Tipo de cambio real calculado de 1960-2020 como razón entre del IPM y el IPC argentinos



El tipo de cambio real normal de la Argentina calculado de esta manera guarda una cierta relación con el tipo de cambio real verdadero calculado como el tipo de cambio nominal dividido por el IPC y multiplicado por el IPM de los Estados Unidos del gráfico 10.3.

Gráfico 10.3

Tipo de cambio real calculado como tipo de cambio nominal argentino dividido por el IPC y multiplicado por el IPM de USA



Pero ¿qué pasa con los precios de los bienes no transables internacionalmente? Estos bienes no están sujetos al arbitraje internacional porque, por definición, no puedo hacerme un viajecito a Río de Janeiro al solo efecto de cortarme el pelo. En consecuencia, los precios de los bienes no transables internacionalmente como los cortes de pelo, o las comidas en un restaurante, o una visita al médico o al alquiler de un departamento, no tienen por qué ser iguales en todos los países. No rige para ellos la “ley del precio único”. ¿Qué proporción de los bienes y servicios que produce la economía nacional es transable y cuál es la proporción de los no transables? Según las cuentas nacionales, los transables son el 30% del PBI. Los no transables el otro 70%. Los sectores productores de bienes transables de la economía son la agricultura, la industria y la minería. Los mayoritarios, los no transables, son servicios más la industria de la construcción. Son el comercio al por mayor y menor, la vivienda, los servicios sociales, etc., etc. Como índice de precios representativo de los precios de los bienes y servicios no transables internacionalmente adoptamos el índice del costo de la vida. Dado que todos estamos de acuerdo con que el índice de precios al por mayor, en virtud de la llamada “ley del precio único”, en principio, debe moverse en paralelo con el tipo de cambio nominal, no necesitamos probarlo. Es una cuestión de lógica pura. De Puro Derecho, dirían los abogados. Entonces interesa observar la relación entre los precios de los bienes no transables con el tipo de cambio, para determinar si estos últimos se mueven también en perfecto paralelo. Para esto, por razones expositivas utilizaremos un atajo. Dividimos los precios de los transables por los precios de los no transables y si se mueven ambos en paralelo, el cociente entre los dos debe ser constante. En otras palabras, debemos observar si el cociente entre el IPM y el IPC se mantiene constante o no. Ello puede analizarse en el Gráfico 10.2.

De acuerdo con lo anterior, si fuera cierto que también los bienes no transables se mueven en paralelo con el tipo de cambio, igual que los transables, el cociente del IPM contra el IPC debería arrojar siempre el mismo resultado. Debería ser una recta horizontal. Este no es el caso como vemos en el gráfico 10.2. Conclusión: Los precios de los no transables no se mueven en paralelo con el tipo de cambio.

Se infiere de estos gráficos que la característica central del plan de convertibilidad de 1991-1999 ha sido aplastar el precio de los productores de bienes transables. En otras palabras, arruinar los precios y la rentabilidad del agro y de la industria, y por lo tanto, también, castigar los salarios que pagan estos sectores. Y por el contrario, el plan de convertibilidad incrementó al doble los precios del sector de los bienes no transables, y por lo tanto infló mucho más sus beneficios.

¿Pero acaso las barras del Gráfico 10.2 no tienen valores parecidos al tipo de cambio real del dólar del Gráfico 10.3? Se parecen bastante. El Gráfico 10.2 presenta otra versión del tipo de cambio real de la economía argentina en el período analizado. Esto es especialmente claro en lo que respecta a la sobrevaluación cambiaria de 1991-2001.

El tipo de cambio es un precio que tiene un rol pivotal en la economía porque determina los precios relativos entre los transables y los no transables. Y esto es fundamental porque en un sistema capitalista los precios tienen la misión básica de conducir a la economía. Esto es lo clásico. Y si los precios están artificialmente distorsionados, la economía camina hacia el precipicio. Este es el punto que paradójicamente los miembros de la escuela de *supply-side economics*, a pesar de sus frecuentes invocaciones a los clásicos, no terminan de entender. Es obvio que si todos los bienes de una economía fueran transables internacionalmente, regiría la ley del precio

único. Carecería de sentido hablar de devaluación y los precios relativos serían casi iguales en todos los países excepto por las trabas al comercio. El problema es que el principal insumo de toda economía, el trabajo, carece de movilidad internacional. Si no fuera así, mil millones de chinos y setecientos millones de hindúes emigrarían a los Estados Unidos. El problema de los *supply-siders*, tanto los argentinos como norteamericanos, es que tienen una lógica que simplemente no cuadra con los hechos.

Nuevamente el ejemplo estadounidense

Existe en los Estados Unidos otro ejemplo que contradice brutalmente los postulados de la *supply-side economics*. En 1979, el dólar se cotizaba a uno con setenta marcos alemanes. A raíz de la gran sobrevaluación cambiaria que se verificara en los Estados Unidos desde 1981 hasta 1985, época en que el dólar subió a más de tres marcos por unidad, se generó un enorme déficit comercial en el gran país del Norte. Muchos economistas de aquel país sostenían que había que devaluar el dólar para corregir el déficit externo. Algunos pocos decían que no se podía devaluar porque inmediatamente la devaluación se trasladaría a los precios y el país volvería al tipo de cambio real inicial, pero con más inflación. Finalmente, en 1985 triunfó la tesis devaluacionista. El presidente Reagan reemplazó a su Cavallo sobrevaluacionista, que era el secretario del Tesoro Donald Regan, por James Baker. Baker depreció y puso nuevamente el dólar a uno con setenta por marco y no se produjo ninguna inflación. En definitiva, se demostró que los que dicen que la devaluación se traslada siempre a los precios y por lo tanto no vale la pena devaluar son meros *peddlers of prosperity*. La frase pertenece al Premio Nobel Paul Krugman, la traducción sería “vendedores ambulantes de prosperidad”.

La verdad histórica es que en 1985, el nuevo secretario del Tesoro James Baker, devaluó y fijó el valor del dólar en términos reales y en términos nominales. Si no hubiera sido por la gestión exitosa de Baker, el dólar habría tenido un *hard landing*, expresión que los norteamericanos de la época utilizaban para referirse al “estallido” cambiario incontrolado, que Baker supo evitar con su oportuna depreciación controlada. El secretario del Tesoro Baker fijó ambos, el tipo de cambio nominal y en buena medida el tipo de cambio real, según Krugman. Una buena lección de macroeconomía práctica para los economistas que afirman que el tipo de cambio real escapa totalmente al control de las autoridades.

¿Pueden los gobiernos determinar el tipo de cambio real?

La cuestión teórica de si los gobiernos en general pueden determinar el tipo de cambio real está muy estudiada en la macroeconomía. El tipo de cambio real depende de la política monetaria y fiscal de los gobiernos. Hay completo acuerdo en el sentido de que una política monetaria “relax” tiende a reducir las tasas de interés internas y a depreciar la moneda de un país. Es un lugar común que la abundancia de moneda reduce las tasas de interés de un país. Si el gobierno sigue también una política fiscal relajada de alto déficit fiscal y alto gasto público, la inflación subsiguiente borra la depreciación nominal y se cumple el *dictum* de los *peddlers* en el sentido de que las devaluaciones están seguidas por inflaciones que las anulan. Pero si los gobiernos acompañan la política monetaria relajada con una política fiscal muy dura, de fuerte reducción del gasto público y superávit fiscal, incluso con reducción de deuda pública interna, el resultado es que la inflación se aborta. El tipo de cambio nominal sigue alto y así la depreciación inicial del tipo de cambio nominal se transforma en devaluación

real. El *locus classicus* de este planteo es un artículo del economista canadiense Robert Mundell. Mundell, Premio Nobel 1999, realizó muy importantes contribuciones teóricas a la macroeconomía, perfeccionando el modelo keynesiano en el decenio de los sesenta, pero luego, lamentablemente, en los setenta y ochenta, su producción decayó, y recordamos nuevamente que al decir de Krugman, se dejó el pelo largo sobre los hombros y comenzó a hablar en un murmullo cadencioso.

Entretelones del nacimiento de la convertibilidad argentina de 1991

Pues bien, *toda hiperinflación en sus fases finales* se caracteriza porque los precios corren más de prisa que la emisión monetaria y es así que cuando la hiperinflación finalmente disminuye, la escasez de moneda en relación con el elevado nivel de precios determina altísimas tasas de interés. Las altas tasas de interés atraen al capital golondrina, y la oferta de dólares en el mercado libre de cambios determina la sobrevaluación cambiaria. El remedio contra la sobrevaluación cambiaria consiste en que el Banco Central compre los dólares a un precio fijo elevado y emita pesos con respaldo. Esto es precisamente la convertibilidad. Pero para que la emisión monetaria no produzca inflación, el gobierno debe reducir drásticamente el gasto público y tener superávit presupuestario.

Cuando Cavallo asumió el cargo de ministro de Economía en enero de 1991, tuvo la ventaja de la experiencia de su antecesor Antonio Erman González con el tipo de cambio libre y flotante vigente durante todo 1990. Esa experiencia fue traumática. Entonces, a pesar de haber sido Cavallo un ardiente flotador con el tipo de cambio alto, en su libro *Volver a crecer*, resolvió acotar las fluctuaciones del dólar con un piso de ocho mil aus-

trales y un techo de diez mil australes. Esta flotación en banda implicó una devaluación en términos nominales del 84% en un mes, si consideramos el tipo de cambio nominal promedio de diciembre de 1990 y el de febrero de 1991. O sea que Cavallo devaluó. Quiso ser fiel a su libro *Volver a crecer* del año 1984, donde propiciaba un tipo de cambio alto para apuntalar el crecimiento de las exportaciones.

Pero el tipo de cambio fluctuante dentro de una banda tan amplia tiene todas las desventajas del tipo de cambio fluctuante y ninguna de las ventajas de la convertibilidad. Era una mala idea. Además, la devaluación nominal de enero de 1991 no estuvo acompañada de ninguna reducción del gasto público. Ni de amortización de deuda pública en pesos, ni de ninguna de las medidas que aconseja la doctrina para que una devaluación no se traslade a los precios. Para colmo de males estuvo acompañada de un aumento del impuesto a los activos y de un impuesto a los débitos bancarios. Dos impuestos contrarios a toda la doctrina tributarista. Obviamente la devaluación de Cavallo era un desastre técnico. Tenía que fracasar. Y fracasó. La inflación de enero de 1991 fue del 9%; la de febrero, del 27%, y la de marzo, del 11%. A principios de marzo de 1991 la economía le corcoveaba a Cavallo como un caballo enloquecido. Había que hacer algo. En el nutrido Congreso de ABRA de setiembre de 1990 que tuviera lugar en el Hotel Alvear de la Recoleta, uno de los autores de este libro estuvo dentro de los economistas expositores. Allí se relanzó la idea concreta y específica de que la solución a la hiperinflación se daría mediante una ley del Congreso reglamentaria del art. 67, inc. 10, de la Constitución Nacional. La ley en cuestión debería fijar el tipo de cambio y prohibir la emisión monetaria para financiar al Gobierno.

Pero Cavallo pensó algo así:

Si pido al presidente Menem otra devaluación en marzo, a seis meses de las elecciones de setiembre de 1991, cuando ya me concedió una enorme en enero, me va a pedir la renuncia. Y bueno, vamos entonces por la convertibilidad con austral sobrevaluado. Lo corregiremos sobre la marcha con las desregulaciones y otras yerbas. Ahora lo que urge es salir del paso y durar en mi cargo. Después veremos...

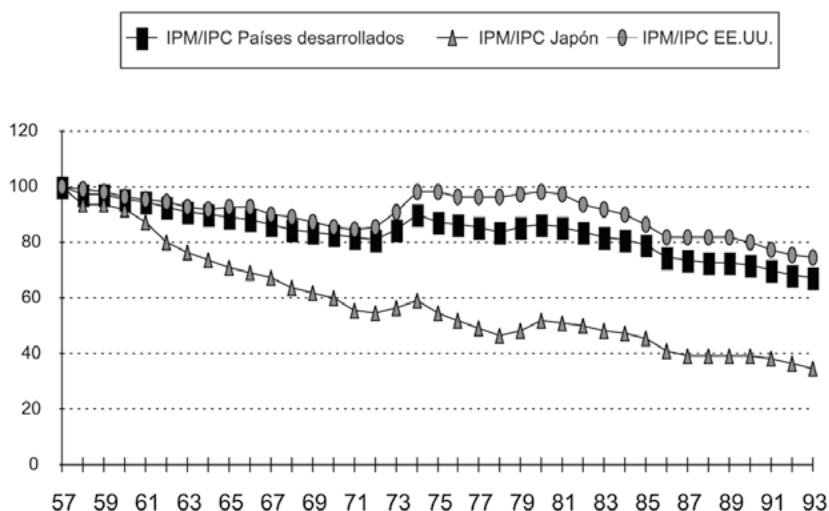
Lo cierto es que, ante el fracaso de su devaluación de enero de 1991, Cavallo sacó la conclusión errónea de que devaluar era inútil. Y así abrazó al ofertismo. De la misma manera que los monetaristas encaramados en el Banco Central en 1978-1979-1980 abandonaron el monetarismo luego del fracaso de su ataque a la inflación con el remedio del apretón monetario en 1977.

El tipo de cambio real y el desarrollo económico

Una última observación se impone con respecto al Gráfico 10.2. En él puede advertirse una tendencia de largo plazo del cociente de transables a no transables a disminuir y otra tendencia muy distinta de corto plazo cuando hay sobrevaluaciones cambiarias agudas a caer abruptamente. Solo las segundas son objetables, pues dependen de erróneas políticas macroeconómicas. Por el contrario, la tendencia a largo plazo de caída de los precios de los transables obedece a un hecho empírico universal muy importante para entender el desarrollo económico. La productividad crece más rápidamente en la producción de bienes transables representados en los precios del IPM que en la producción de servicios no transables representados por los precios del IPC. Por ello los precios relativos de los transables descienden. Porque tiende a haber más oferta de ellos. Ello puede observarse también en el Gráfico 10.4 que presenta el cociente del IPM al IPC para los países industriales desde 1957 hasta 1992. También para Japón y para los Estados Unidos, individualmente. Obsérvese que los países que más

crecen, como Japón en aquellos tiempos, más tienden a sobrevalorar. De ahí la necesidad de comenzar el proceso de desarrollo con una razón IPM/IPC (=tipo de cambio real) alta. De lo contrario, se pierde competitividad muy rápidamente y el desarrollo se detiene.

Gráfico 10.4
Cuando un país crece, los precios relativos se mueven en contra del sector transable



Japón, que crece más rápido, tiende a sobrevalorar más.

La conducción de la economía argentina de 1991-2001 siguió los dictados de la ideología de *supply-side economics*, aunque a veces hizo algunas agachadas de mala gana aumentando los impuestos para complacer al FMI. Al ser ofertistas, los ministros de Economía de 1991-2000, no podían dejar flotar el peso, pues ello hubiera sido el pecado máximo. Entonces, propusieron el aumento de la productividad para bajar costos.

El crecimiento de la productividad en transables y no transables nuevamente

Pasemos ahora a tratar el falso escapismo del incremento de la productividad que propiciaron las conducciones económicas de 1991-2001 en nuestro país. ¿Quién puede oponerse a bajar los costos? Si el incremento de la productividad, la reducción de costos y la eficiencia “es” precisamente el desarrollo. Los autores de este libro se anotan primeros en esto. El problema es el cómo. Esta no es la solución. Cómo incrementar la productividad es precisamente “el problema” del crecimiento económico.

Analicemos, pues, cuál era el rasgo prominente del plan de convertibilidad en 1991-2001: el aumento de los precios y los beneficios del sector productor de bienes que no compiten internacionalmente. En economía solo invierte el que gana dinero. Además se invierte “para” ganar dinero. En los Estados Unidos, el país con el mercado de capitales más grande del mundo, el 80% del monto de las inversiones se financia con generación interna de fondos de las empresas, lo cual quiere decir reinversión de beneficios empresarios y amortizaciones. ¿Dónde fueron las inversiones bajo el plan de convertibilidad? Obviamente al sector que no compite en el mercado internacional. ¿Dónde debería crecer la productividad en la Argentina de Cavallo? Obviamente en el sector terciario. Incluso en muchas pequeñas empresas del sector servicios. Ahora bien, ¿dónde es mayor normalmente el crecimiento de la productividad en todos los países del orbe? ¿En el sector de los transables, o en el de los no transables? En el de los transables, obviamente.

En párrafos anteriores observamos gráficamente cómo en el largo plazo los precios de los transables caen más que los de los no transables. La razón la dio el economista Bela Balassa en un artículo famoso sobre la teoría de la paridad de los poderes adquisitivos de las mone-

das en la economía internacional. La producción de los transables crece más rápido. O sea que dentro del plan de convertibilidad con tipo de cambio bajo, la Argentina da prioridad al sector de los no transables, *donde el promedio del crecimiento de la productividad en todo el mundo es menor*. Y encima de esta inconsistencia, los ofertistas se presentan como presuntos propulsores del incremento en la productividad. Un “divague” escapista total. Una ignorancia supina e increíble de los principios y las realidades del crecimiento económico. El sector de los servicios en general, precisamente por su menor crecimiento en la productividad laboral, tiene que ser el que absorba más y más mano de obra para satisfacer una demanda de servicios no transables internacionalmente que crece proporcionalmente con el PBI. Si el sector servicios fuera el que creciera más en productividad, debería prestar los mismos servicios con mucho menos personal y por lo tanto expulsaría mano de obra. Pero si los sectores agropecuario e industrial también deben expulsar mano de obra porque los precios relativos en contra los obligan a rebajar costos despidiendo personal, resulta que toda la economía despide personal y el modelo no cierra.

El planteo es erróneo. Es anticlásico. Va contra la ortodoxia. Por eso sostenemos que el ofertismo es una pésima versión de los clásicos. Con sus confusiones arruina lo mejor de la gloriosa escuela clásica. En economía, desde la época de Adam Smith, la división del trabajo es la principal fuente del incremento de la productividad y de la generación de inventos. Y la división del trabajo depende de la extensión del mercado. Por eso los países del este asiático, Japón, Corea del Sur, Taiwán y últimamente China “comunista” iniciaron su proceso de desarrollo utilizando la palanca del mercado mundial, al cual se accede con el tipo de cambio elevado. Por eso los transables son la clave del desarrollo. Porque permiten escapar

a la limitación de la estrechez del mercado interno por la vía del acceso al mercado mundial.

El pensamiento voluntarista de los economistas ofertistas que nos gobernaron en 1978-1981, en 1991 hasta 2001, y en 2015-2019 parecía suponer que los empresarios argentinos de los sectores agropecuarios e industrial eran héroes y por lo tanto invertirían cuantiosas sumas para producir bienes exportables, a pesar de que la rentabilidad de sus sectores era más que mediocre por culpa de la sobrevaluación cambiaria. En la Argentina, a pesar de la ausencia de ganancias en el sector exportador y sustitutivo eficiente de importaciones, los argentinos invertirían en esos sectores para bien de la patria. ¿Por qué debemos ser esclavos de la “mano invisible” del padre de los economistas, Adam Smith, que decía que los empresarios buscando el beneficio personal favorecían sin saberlo el interés general mejor que si lo estuvieran buscando expresamente? De ninguna manera, decían los ofertistas. Los empresarios argentinos deberían ser los virtuosos buscando el bien público, aunque con ello perdieran dinero. Este comportamiento patriótico de nuestros empresarios productores de bienes transables permitiría que aumentara la productividad en este sector de la economía. Así bajarían nuestros costos y así podríamos exportar no obstante el castigo del dólar enano de un peso por dólar. La clave era la *promesa* del futuro aumento de la productividad, con esfuerzo y sacrificio. Y pensando en el país, y no en el lucro personal. Puro escapismo usando la circunstancia que el futuro está lejano y, por lo tanto, no lo podíamos comprobar.

En la Argentina de 1978-1981, en la de 1991-2001 y en la de 2015-19 vivimos una orgía de *wishful thinking* con motivo de la ideología ofertista. Los que esto escriben son los primeros optimistas realistas sobre el futuro argentino. Pero no se puede ser optimista sobre la

economía nacional después de hacerle tomar el cianuro del tipo de cambio superbajo. La Argentina debió evitar la *supply-side economics* en tres ocasiones de su historia de los últimos cuarenta años. A fin de cuentas, como dice Paul Krugman: “

Los *supply siders* son *cranks* [...]. Un *crank* es alguien que desafía la ortodoxia científica, pero no de una manera sensible y bien informada”.⁵⁴

La economía argentina ya fue arruinada tres veces por los *cranks* de la *supply-side* que asumen con gran arrogancia su conducción y luego nos llevan al desastre como en el período 1978-1981, en el 1991-2000, y en el 2016-2019, pero los que esto escriben lo advirtieron desde el comienzo. La inversión para exportar requiere rentabilidad en el sector exportador y la rentabilidad en el sector exportador requiere, a su vez, invariablemente un cambio en los precios relativos a favor de ese sector. En otras palabras, un tipo de cambio alto en términos reales. Para colmo de males, en la Argentina no cabe sino criticar la torpeza de los ofertistas pseudoliberales, pero los gobiernos contrarios, como los de los Kirchner son todavía mucho, pero mucho peores y mucho más torpes todavía. Para muestra basta un botón: en efecto, supuestamente para proteger el salario real de los trabajadores, el tipo de cambio oficial del Banco de la Nación que es el que reciben aparentemente los exportadores, es de solamente ochenta y tres pesos a octubre 22 de 2020, pero el *blue* se escapó a ciento noventa, *el contado con liqui ciento setenta y nueve, el dólar bolsa ciento sesenta y seis, el dólar solidario, ciento treinta y siete* y el dólar que reciben verdaderamente los exportadores, descontadas las retenciones, en el caso de la soja, es de cincuenta y cuatro pesos por dólar. Nada bueno puede surgir de este lamentable galimatías que encuentra su sustento teórico, a nuestro juicio,

⁵⁴ Krugman, Paul, *op. cit.*, págs. 92 y 96.

en la equivocada teoría de Gerchunoff y Rapetti, analizada en el capítulo anterior, que es más malsana todavía que las teorías erróneas de los *supply-siders* que al menos dicen ser liberales aunque no entiendan el liberalismo profundo. Por lo menos los *supply-siders* como Ricardo Arriazu, gran arquitecto de la sobrevaluación cambiaria del Dr. Martínez de Hoz en 1979-1981 propiciaban un solo tipo de cambio.

La economía argentina es un riesgoso casino: cómo convertirla en una economía productiva

Desde fines del decenio de 1970 nuestro país cayó en la trampa de contratar enormes deudas públicas externas que han servido para financiar la fuga de capitales y arruinar la mecánica del desarrollo económico argentino. La trampa comienza de la siguiente manera: el gobierno nacional emite bonos en los mercados internacionales de capital con el asesoramiento de diferentes bancos de inversión como Credit Suisse First Boston, JPMorgan, Goldman and Sachs, etc., etc. La selección de estos bancos varía según las preferencias de los ministros de Economía. Estos bancos cobran jugosas comisiones para colocar dichos bonos en los mercados internacionales de capital y son seleccionados a dedo, sin licitación pública.

Luego las deudas así contratadas sirven para enjugar déficits fiscales de los distintos gobiernos ineptos que supimos conseguir. Pero el exceso de oferta de dólares artificiales provenientes de la deuda externa en el mercado local de cambios sirve también al propósito no querido de sobrevaluar nuestra moneda y abaratar el dólar. En efecto, al ofrecer los dólares en el mercado de cambios para hacerse de pesos y poder así enjugar los déficits fiscales en pesos, nuestros gobiernos, sin querer, rebajan artificialmente el valor del dólar en nuestro mercado de cambios, y de esta manera alientan la compra de dólares

por parte del sector privado argentino, que no es tonto, y compra lo que está barato. Estos dólares se envían al exterior, o se guardan en cajas fuertes, o en el colchón. Por eso es que los capitales argentinos fugados al exterior, o en las cajas fuertes del país, superan los trescientos mil millones de dólares, suma que se acerca al monto de la deuda externa argentina.

Pero, además, el dólar barato desalienta las exportaciones e impulsa las importaciones provocando así fuertes déficits en nuestra balanza de pagos con el exterior. Estos déficits de balanza de pagos requieren, para ser enjugados, más endeudamiento externo y así caemos en la trampa de una deuda externa inmensa e impagable que nos trae toda clase de conflictos, tales como los juicios que incoaron contra nuestro país los fondos buitres de Nueva York.

Peor aún: Para los países en desarrollo, un motor esencial del crecimiento económico necesario para salir de la pobreza es el aumento sostenido de las exportaciones. Pero si estas se desalientan por el dólar barato, no hay desarrollo económico ni mejoramiento del nivel de vida popular.

Además, cuando el dólar está barato, las tasas de interés en el mercado interno de capitales se tornan altísimas. Se trata de una conocida e inexorable ley de la Economía Política. Por ejemplo, durante la gestión del ministro de Economía Dujovne en el año 2018 las tasas de las Lelics del Banco Central rendían un interés del 70% anual y las PYMES pagaban más del 100% de interés por el crédito bancario, contra una tasa de inflación prevista del 50%. A su vez, las altas tasas de interés reales desalentaban la inversión, provocaban quiebras de empresas y retroceso de nuestra economía. Consecuentemente, en el primer trimestre del año 2019, el PBI cayó en un 5,8% y la tasa de inversión en nuestro país no llegó al 15%, la más baja de

América Latina. Y por ello, también, la desocupación superó el 10%. Por este motivo, el presidente Macri perdió las elecciones de octubre de 2019 en las cuales buscaba su reelección.

Las enormes y frecuentes variaciones en el tipo de cambio real y en la tasa de interés real han transformado a la economía argentina en un casino. Al respecto es bueno recordar que Keynes afirmaba que lo peor que se puede hacer con la economía de un país es transformarla en un casino. Un casino es la economía argentina desde hace setenta años. Por esta razón nuestro país no crece.

Por el contrario, en la Argentina toda buena política de desarrollo económico debe mantener constante el tipo de cambio real a un nivel competitivo mediante la indexación del tipo de cambio con el índice de precios al consumidor. Por otra parte, la tasa de interés debe mantenerse baja en términos reales para alentar la inversión. La recomendación de indexar el tipo de cambio con el índice de precios al consumidor es especialmente válida para la Argentina, si pretendemos integrarla a Europa, a América y al Asia, como quiso hacerlo sin éxito el presidente Macri. La indexación del tipo de cambio fue precisamente la gran recomendación de Bela Balassa para los países en desarrollo que sufrían procesos inflacionarios y al mismo tiempo estaban comprometidos con procesos de integración económica. Cabe recordar que este economista fue quizá el más importante experto en integración económica de finales del siglo XX.

Algunos temen que la indexación formal del tipo de cambio y de los ahorros que propiciamos y sostenemos acelere la inflación, pero se equivocan pues desde hace ya setenta años que la economía argentina está indexada, pero desordenada e irracionalmente. Milton Friedman, el reconocido Premio Nobel, afirmaba que lo peor de la inflación es la distorsión de los precios relativos que ella

provoca, pero que una inflación pareja y previsible es inocua. Sostenemos que el ataque a la inflación debe hacerse mediante el superávit fiscal y el aumento del ahorro privado, inducido precisamente por la indexación de los depósitos bancarios a plazo fijo en pesos. Nunca por la vía de retrasar el tipo de cambio.

Por el contrario, en nuestro país se puso de moda la falsa teoría G. R. que sostiene que el dólar barato mejora el nivel de vida de la población y permite ganar las elecciones. Esta trampa puede llevarse a cabo en el muy corto plazo con grandes riesgos y a costa de la fuga de capitales y del verdadero crecimiento de largo plazo. Desde 2007 a 2015 la expresidenta Cristina Kirchner ensayó esta falsa teoría G. R. con falsos índices, controles de cambio y cepos, y su casino fracasó.

Lamentablemente, el ministro de Economía de Macri, Nicolás Dujovne, adoptó la misma falsa teoría como estrategia nacional, pero por la variante de la vía del endeudamiento externo, sin cepos. Su predilección por el endeudamiento puede apreciarse leyendo sus artículos periodísticos publicados en el diario *La Nación* en 2016. Lamentablemente, este ministro embaucó al presidente Macri con su falsa teoría. Al ponerla en práctica, el ministro terminó agotando la capacidad de endeudamiento del país hacia abril de 2018. Luego consiguió el salvavidas del Fondo Monetario Internacional, prestamista de última instancia, con cuya ayuda logró estabilizar momentáneamente al ya viejo tipo de cambio a cuarenta y tres pesos por dólar, con tasas de interés por las nubes y más casino. La hora de la verdad llegó el 11 de agosto con la catástrofe electoral de las PASO y se agravó ahora que el actual gobierno de Alberto Fernández tiene que renegociar por medio del ministro Guzmán toda esa deuda externa inútil e innecesaria. Guzmán reconoció que la gran debilidad de la economía argentina es la tenden-

cia innata de los argentinos a comprar dólares. Por ello puso un impuesto del 30% a la compra de dólares. Pero la solución de Guzmán es un mero paliativo. La verdadera solución es por un lado poner el tipo de cambio a un nivel muy competitivo y luego indexar dicho tipo de cambio con el IPC para alentar la obtención de dólares genuinos mediante la exportación. Por otra parte, para desalentar definitivamente la compra de dólares deben indexarse los depósitos en pesos con el IPC y otorgar por ellos un interés del 2% anual en términos reales. De esta manera el ahorrista en pesos indexados le gana al dólar cuatro a cero pues el dólar sufre una inflación anual del 2%.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

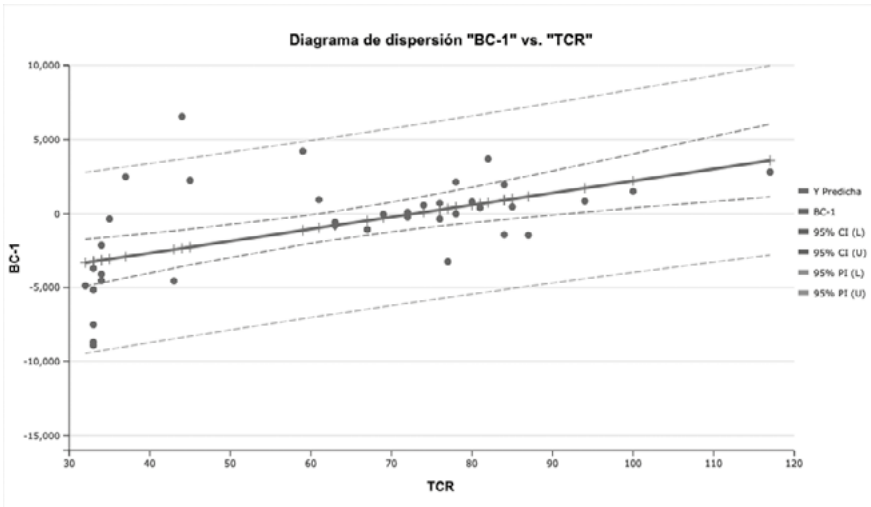
CAPÍTULO XI

El nivel del tipo de cambio real determina el saldo de la balanza de comercio: déficit si el tipo de cambio es bajo, 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 aquel 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 11.1 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 del año anterior. 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 11. 1

Tipo de cambio real en el eje horizontal y déficit o superávit comercial externo en términos reales 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. En las abscisas el tipo de cambio real del año anterior. $R^2=0.55$. La ecuación puede mejorarse considerablemente añadiendo como variable independiente la tasa de crecimiento del PBI.

En el gráfico 11.1 presentamos los resultados del análisis estadístico de la relación existente entre el tipo de cambio real y el saldo de las cuentas externas para la argentina del período 1963-2000. El gráfico 11.1 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 Gráfico 11.1 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 déficits 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, 1999 y 2000, el déficit externo determinado por el tipo de cambio bajo, es comprimido por la caída del PBI. En el período 2003-2007, no registrado 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 a 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 1983-1989. Y el impacto combinado de tipo de cambio bajo acompañado de “intentos” de superávit fiscal o “déficit cero” como en 2000-2001 genera *hiperrecesión*.

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

La anterior ecuación de comportamiento parece hacer depender el saldo de las cuentas externas del nivel del tipo de cambio real: $CC = f(TCR)$, es decir que el saldo de la balanza comercial y el 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 inversión "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 las exportaciones de bienes y servicios que no son pagos a factores de la producción y que denominamos "X". De esas exportaciones "X" restamos las importaciones de bienes y servicios que no son pagos a factores de la producción y que denominamos "M". De la resta anterior restamos además "RD" expresión que comprende los pagos a los factores de la producción extranjeros que son dividendos a pagar al exterior, de ganancias de compañías extranjeras en el país, regalías por patentes extranjeras, y sobre todo intereses de la deuda pública externa que es la deuda del Estado nacional, provincias y municipalidades en moneda extranjera. "RD" comprende también los intereses de la deuda de empresas privadas con el exterior. Por supuesto, en países acreedores como China o Alemania, "RD" es típicamente positiva, pero en nuestro país "RD" resulta fuertemente negativa. Cabe destacar que "RD" incluye los pagos a factores de

la producción, pero no incluye los movimientos de capital propiamente dichos que forman parte de la "cuenta de capital" de la balanza de pagos y que denominamos "CDC". Por supuesto, la cuenta corriente "CC" de la balanza de pagos de un país es siempre igual a la cuenta de capital pero de signo contrario:

$$2) CC = -CDC$$

$$3) CC = X - M - RD$$

De 1.-y 3.- surge que el PBN (producto bruto nacional) es igual a

$$4) Y = C + I + G + CC$$

Pero a su vez el ahorro nacional "S" es igual al PBN bruto menos el consumo y el gasto público:

$$5) S = Y - C - G$$

De donde se infiere que:

$$6) S + C + G = C + I + G + CC$$

De donde se deduce que:

$$7) CC = S - I$$

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 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 "YD", según Keynes. Tenemos pues la función de consumo, donde depende del ingreso disponible que es igual al PNB menos los impuestos "T".

$$8) C = a + b (Y - T)$$

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

$$9) S = Y - (a - b(Y - T)) - G$$

Esta última expresión puede volver a expresarse más claramente así:

$$10) S = Y(1 - b) - a + (bT - G)$$

11) $(bT - G)$ 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 uno (por ejemplo=0.80) llamado propensión marginal a consumir.

$$12) \text{ Luego } S = f(Y, T, G)$$

La conclusión de esta cadena de razonamientos es que el ahorro depende del ingreso “Y”, pero, 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.

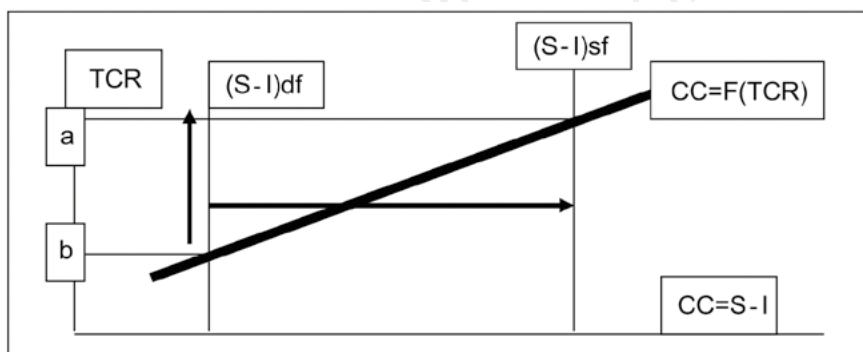
13) Volvamos ahora a la expresión del punto 7, es decir, “ $CC = S - I$ ”. Aquí no aparece el tipo de cambio real “TCR”. A lo sumo pareciera que, implícitamente, por lo establecido en el punto 11, el saldo de la balanza de pagos dependiera solamente de la situación fiscal. Esta fue la interpretación trágica vigente 1978-1981 y en el decenio de 1990 hasta el 2001. Fue sostenida con fervor casi religioso por los economistas de la tablita y de la convertibilidad porque se 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 actúan simultáneamente. Pero la Argentina puso su economía en manos “de técnicos” que en realidad resultaron ser algo así como monos con navaja. “Por sus frutos los conoceréis”, dice el *Evangelio*. Solo consideraron como válida la ecuación $CC = S - I$. Olvidando $CC = f(TCR)$. Así nos fue.

Veamos en el Gráfico 9.2 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 9.1, $CC = f(TCR)$ debe ser dibujada como una recta diagonal de sudoeste a noreste ya que representa 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, $S-I = f(sf \text{ o } df)$ no depende del tipo de cambio real. Por lo tanto S-I será representada siempre por una recta vertical en el gráfico 9.2. 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 $S-I = f(sf \text{ o } df)$ es la otra. Como en la oferta y la demanda del gran economista clásico inglés Alfred Marshall. La consecuencia de este modelo es que siempre que exista déficit fiscal, la economía tenderá a registrar tipo de cambio real 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 1983-1989. 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 en 1999-2001. En este caso, la economía ajusta por hiperrecesión.

Gráfico 11.2
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".

CAPÍTULO XII

La moneda y el Banco Central

La moneda, al decir de Milton Friedman, es solamente una máquina. Pero es una máquina extraordinariamente eficiente. Sin ella la humanidad no podría haber empezado a alcanzar las asombrosas tasas de crecimiento de la producción y en el nivel de vida que ha experimentado en los dos siglos pasados. Pero la moneda tiene una característica que todas las otras máquinas no tienen: es tan delicada, que cuando se descomponen, es como arrojar arena a todas las demás máquinas de la fábrica social y arruinar su funcionamiento. Irving Fisher, por su parte, definía como moneda aquello que es generalmente aceptado en el intercambio de bienes. Y agregaba:

La facilidad con la cual ella pueda ser cambiada, o su aceptabilidad general, es su característica distintiva. La aceptabilidad general puede ser reforzada por la ley, y así la moneda pasa a tener curso legal; pero ese refuerzo no es esencial⁵⁵.

La moneda es una institución esencial en una sociedad humana basada en la división del trabajo. Si la gente produce y se especializa en la producción de bienes que no necesita para su propio consumo, debe necesariamente, por otra parte, poder intercambiarlos con facilidad por aquellos que sí sirven para satisfacer sus necesidades. Para ello es esencial que exista un instrumento de cambio de aceptabilidad general, como decía Fisher.

Si el ser humano es esencialmente gregario y trabaja cooperativamente con otros congéneres, el dinero es un elemento esencial para lograr esa cooperación. Si no hubiese dinero, cada uno tendría que producir solo lo que

⁵⁵ Fisher Irving, *The Purchasing Power of Money*, 1911. Reimpreso por Augustus M. Kelley, 1985, pág. 8.

consume. No habría especialización, y la productividad de una sociedad así sería bajísima. Sin dinero y produciendo bienes específicos, como lecciones de Economía, por ejemplo, tendría que caminar horas y horas para encontrar a un zapatero que quisiera comprarme mis lecciones de Economía a cambio de un par de zapatos. Sin moneda debemos caer en el primitivo método del trueque, que requiere una doble coincidencia de deseos: una persona que desee lo que tengo y al mismo tiempo que yo desee lo que ella tiene. Hacer transacciones sin moneda se convierte, pues, en una tarea sumamente complicada y muy costosa en términos de tiempo. Habría que dedicar mucho más tiempo y esfuerzo a transar que a trabajar.

Surge de estas consideraciones que una sociedad que se queda sin dinero debe tener un bajón muy grande en su productividad y en su producción. Pero donde hay una excesiva cantidad de dinero, la gente se debe volcar a la compra de bienes en forma masiva, y ello hará subir los precios y generará inflación, lo cual también es malsano. Debe haber, pues, un punto intermedio, una cantidad óptima de dinero. Ofrecer la cantidad óptima de dinero que necesita una economía para estimular la producción y la productividad sin caer en la inflación de precios no es una tarea menor.

Keynes vio este problema con mayor claridad que nadie en el decenio de 1930. Debe haber una cantidad óptima de dinero, y precisamente la función de un Banco Central es asegurar esa provisión, esa oferta. Keynes observaba que la cantidad de dinero no se regula automáticamente como en el caso de los demás bienes y servicios. En el caso de las naranjas, si hay escasez, su precio será alto y ello estimulará la producción de más naranjas. El mercado se autorregula. Pero en el caso de la moneda, su escasez determina altas tasas de interés

que en todo caso estimulan una mayor velocidad de circulación del dinero existente, pero difícilmente la producción dé más dinero. A menos que el Banco Central esté alerta a la señal que dan las altas tasas de interés y responda con acciones de política monetaria deliberadas y conscientes hacia la creación de más dinero, habrá desempleo y recesión. Querer curar el desempleo en condiciones de alta astringencia monetaria es como querer tocar la luna con la mano.

Keynes observaba que lo que funciona para un individuo puede no funcionar para la economía en su conjunto, porque el monto total de efectivo de la economía está fijo por el Banco Central. Un individuo puede incrementar su efectivo gastando menos, pero solo lo hace tomando el efectivo que otra gente detentaba. Obviamente, no todo el mundo puede hacer esto al mismo tiempo. Así, ¿qué pasa cuando todo el mundo trata de acumular efectivo de manera simultánea restringiendo sus compras y la cantidad de efectivo es fija? Se produce una brutal recesión económica.

Paul Krugman, uno de los más lúcidos exponentes del keynesianismo de última generación, presenta un claro ejemplo tomado de otros autores: ¿Qué es lo que pasa cuando una sociedad tiene escasez de oferta monetaria? El ejemplo se refiere a una cooperativa de padres de familia que deben cuidar a sus hijos pequeños en una sociedad como la de Washington DC, donde hay una gran escasez de servicio doméstico. Los viernes y los sábados a la noche los padres jóvenes no pueden salir al teatro, o a bailar, o a cenar afuera, pues no hay quien les cuide sus pequeños hijos. Deciden, entonces, constituir una cooperativa para cuidar recíprocamente sus vástagos. Los padres que se quedan en sus casas reciben los niños de los demás que salen. Estos últimos les pagan con cupones. Estos cupones servirán a los que se quedaron en su casa

para pagar por el cuidado de sus hijos a otra pareja la próxima vez. ¿Pero qué pasa si hay escasez de cupones y todas las familias deciden que es mejor quedarse en casa para ganar cupones esperando que otras familias les traigan sus hijos? Sucederá que todos se quedarán en sus casas mirando el techo, ninguna saldrá, y ninguna familia ganará más cupones. La cooperativa se habrá paralizado por culpa de la falta o escasez de cupones. La solución de los abogados pasará por prohibir que las parejas se queden en sus casas por más de dos fines de semana seguidos, por ejemplo, para así movilizar la actividad. La solución económica a este problema es la provisión de más cupones. Esto es exactamente lo que pasa en un país cuando aumenta la demanda de dinero y el Banco Central no es capaz de proveerlo. La recesión o la depresión paralizarán la economía de ese país. Por ello es que en estas circunstancias, la obligación del Banco Central es ofrecer más liquidez.

En una sociedad moderna se considera que la moneda está constituida por el efectivo, esto es, los billetes y monedas que circulan en manos del público, también por los depósitos bancarios en cuenta corriente y los depósitos de ahorro que pueden movilizarse directamente para hacer pagos por la vía de la computadora o el teléfono celular. Se considera que también estos últimos tienen un poder de compra similar al de los billetes puesto que gran parte de las transacciones, especialmente aquellas entre empresas, se pagan mediante entrega de cheques o transferencias por internet que movilizan las cuentas corrientes y de ahorro, y se debitan en la cuenta del librador y acreditan en la del tomador o la de sus endosados.

Los depósitos a plazo fijo, las letras de tesorería, los pagarés de empresas y otros instrumentos financieros no son dinero simplemente porque ellos no se utilizan de

manera generalizada para adquirir bienes o pagar obligaciones.

En definitiva, la oferta monetaria es igual a la moneda en circulación en manos del público más los depósitos en cuenta corriente y los depósitos de ahorro movilizables electrónicamente.

$$M = C + DCC + DME$$

Sin embargo, el Banco Central tiene un control férreo solamente del circulante "C", y no sobre el total de la moneda que también incluye los depósitos en cuenta corriente y los depósitos movilizables electrónicamente. Los depósitos en cuenta corriente y los electrónicos son también moneda, pero son creados por los bancos comerciales, y no por el Banco Central. La gran importancia macroeconómica de los bancos comerciales radica en que ellos crean moneda, y, por lo tanto, su comportamiento afecta grandemente la actividad macroeconómica y el nivel de precios. Incluso algunos sostienen que los bancos comerciales son como las empresas concesionarias de un servicio público, como el de la electricidad, el gas o los teléfonos. Este servicio sería la provisión de dinero bancario por una simple delegación del Estado que es, en definitiva, el responsable de prestar todos los servicios públicos.

Los encajes fraccionarios y la creación de dinero

Si los bancos comerciales fueran obligados a guardar todo el dinero que los particulares depositan en ellos, no podrían crear dinero y esta facultad estaría totalmente asignada en cabeza del Banco Central. Para bien o para mal, sin embargo, la facultad de crear dinero reside también en los bancos comerciales, lo cual ha provocado grandes dolores de cabeza y tremendas crisis financie-

ras en los últimos trescientos años en la mayoría de los países civilizados.

Bajo un sistema de encajes bancarios 100% los bancos no podrían crear dinero. En este caso si un particular lleva diez mil pesos a un banco y los deposita en una cuenta corriente, la cantidad de efectivo en manos del público disminuye en diez mil y por otra parte los depósitos en cuenta corriente aumentan en diez mil, de manera que el total de moneda permanece inalterado.

La evolución de los sistemas bancarios modernos evolucionó lenta, pero firmemente hacia un esquema de encajes fraccionarios por la fuerza del motivo beneficio, y a veces por el de la especulación y el afán desmedido de riqueza y poder. La historia es más o menos así: en la Edad Media los orfebres y joyeros en las ciudades recibían los depósitos de moneda de oro y de joyas en custodia de sus clientes a cambio de un recibo y un pequeño derecho. Generalmente, estos joyeros tenían casas con depósitos de paredes anchas y difíciles de penetrar por asaltantes. También un servicio de vigilancia que no tenían los depositantes. A estos últimos les resultaba mucho más seguro hacer los pagos a terceros entregando simplemente el recibo del joyero y no las monedas de oro y plata que tenían depositados. Pronto los joyeros descubrieron que los depositantes no retiraban con frecuencia sus tesoros, y por lo tanto se les ocurrió lucrar entregando recibos falsos por monedas de oro a quien en realidad no las habían entregado. Eso sí, a cambio de un interés jugoso. Y así se estableció la costumbre de prestar los fondos de los auténticos depositantes con la certeza de que estos rara vez vendrían todos juntos a retirar su oro. Si venían todos juntos, nuestro joyero no podía hacer frente a los retiros porque los había prestado a terceros y entonces iba preso como estafador. Como remedio a los retiros masivos de depósitos se les ocurrió

a nuestros orfebres tener un acuerdo con un joyero mayor de la ciudad a quien irían a pedir metálico en caso de corridas. Así fueron naciendo los actuales banqueros centrales en las ciudades de la alta Edad Media europea. Esto que en sus orígenes era un negocio un poco turbio dio lugar, al pasar de los siglos, a los modernos bancos comerciales con edificios imponentes por su solidez y por sus altas columnas dóricas o jónicas y otros signos que inspiran alta respetabilidad.

Pero desde el punto de vista macroeconómico lo importante es que los bancos comerciales por la vía de los encajes fraccionarios ahora totalmente legales y libres de culpa crean dinero, prestando varias veces el dinero que reciben en depósito. Veamos cómo se encadena este proceso. Utilicemos el encaje del 20% para reflejar el proceso de la crisis bancaria argentina de 2001 que desembocó en el llamado “corralito”.

Nuestro depositante original lleva diez mil pesos a su banco y obtiene un depósito en cuenta corriente por ese monto en el Banco A. El Banco A guarda como encaje el 20%, es decir, dos mil pesos, y presta el remanente de ocho mil pesos. Esto es nuevo dinero creado de la nada por el Banco A. El prestatario hace sus pagos con esta suma y el nuevo beneficiario de ellos los deposita en el Banco B. Este último, a su vez, retiene el 20% como encaje y presta el 80% restante, es decir, seis mil cuatrocientos pesos. Nuevamente, estos seis mil cuatrocientos son dinero adicional creado por el Banco B. El tercer prestatario hace sus pagos y el o los beneficiarios de ellos depositan ese importe en el Banco C. A su turno, el Banco C retiene el 20% como encaje, es decir, mil doscientos ochenta pesos y presta el 80%, es decir, cinco mil ciento veinte y el proceso se repite en sucesivas vueltas. Se colige de esta cadena de razonamiento que la cantidad de dinero va aumentando en las sucesivas rondas

en ocho mil pesos, seis mil cuatrocientos pesos, cinco mil ciento veinte pesos, etc., etc. Se trata de la suma de los términos de una progresión geométrica cuya razón "q" es 0,80. Aplicamos, pues, la conocida fórmula de la suma $S = A * (1 / 1 - q)$ donde el primer término "A" si es de diez mil quedaría así: $S=10.000/0,20=50.000$ pesos. En otras palabras, con un depósito inicial original de diez mil pesos los bancos crearon un adicional de cuarenta mil de depósitos y el total suma cincuenta mil pesos. En conclusión, el multiplicador de los depósitos parece ser la inversa del encaje, aunque el problema es algo más complejo todavía. Esta elasticidad de la oferta monetaria es maravillosa porque el dinero permite llevar a cabo múltiples proyectos e iniciativas de los ciudadanos. Si el encaje es del 10% los bancos pueden prestar por diez veces el monto de los depósitos originales. En países donde el sistema monetario funciona bien es normal que los préstamos bancarios en relación al PBI supere el 100%. Tal es el caso de la mayoría de los países desarrollados que no tienen inflación o donde la inflación no supera el 2% anual. Tal es el caso de algunos países en desarrollo bien administrados como Chile, por ejemplo. En la Argentina, en lugar de colocar su dinero en depósitos bancarios, el público busca defenderse de la inflación para lo cual compra dólares y no deposita sino una mínima proporción de su dinero en los bancos del país, por lo cual, los bancos apenas prestan por montos del orden del 14% del PBI. En Chile encontraron la solución al problema inflacionario: indexan los depósitos bancarios a plazo fijo con el índice de precios al consumidor. En consecuencia, en lugar de comprar dólares el público chileno deposita su dinero en los bancos del país que entonces están plétóricos de fondos y se ven obligados a prestar a las empresas también en préstamos indexados, pero con una tasa de interés real baja del 5% anual, por ejemplo. En el vecino país, el total de los préstamos bancarios en relación con

el PBI supera el 114% y, en nuestro país, esa relación es solamente del 14%. En la Argentina, al no haber crédito, no hay suficiente inversión, y, por lo tanto, el país no crece, está estancado y con índices de pobreza del orden del 50%. La multiplicación de los depósitos bancarios en la moneda del país es un mecanismo poderosamente dinamizante de la economía. Al haber dinero, los empresarios y el público en general se tornan imaginativos y creativos. Se cumple aquella famosa frase de Francisco de Quevedo, aquel escritor español del siglo XVII: *poderoso caballero es don dinero*.

Distinto es el caso de los depósitos bancarios en dólares en un país cuyo Banco Central no puede emitir dólares como es nuestro caso en la Argentina. Supongamos que en lugar de depositarse diez mil pesos se depositan en los distintos bancos diez mil millones de dólares (billetes verdes). Estos permitirán a los bancos crear cuarenta mil millones de depósitos en dólares de la nada. Y se hace un total de cincuenta mil millones de depósitos. La gente se cree más rica, pero en realidad los dólares verdaderos no están allí. Esto ocurrió en nuestro país durante el sistema de la convertibilidad de 1991 a 2001. Se manifestó un poderoso “efecto riqueza en toda la economía sobre bases ficticias porque la Argentina no tenía un Banco Central capaz de emitir dólares para prestar a los bancos en caso de que los depositantes se asustaran y decidieran retirar sus depósitos al unísono. El único Banco Central del mundo que emite dólares es el banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos y este ha establecido que no prestará dólares a ningún banco comercial fuera del territorio de los Estados Unidos.

El multiplicador de los depósitos en 1991-2001 fue aproximadamente igual a la inversa del porcentaje de encaje, pues los dólares se usaron limitadamente para operaciones inmobiliarias y otras operaciones finan-

cieras y luego volvían enteramente a los bancos ya que había escasas filtraciones de uso del dólar para transacciones corrientes. Casi todos los dólares regresaban a los bancos para ganar un interés como depósitos a plazo fijo.

Permitir la recepción de depósitos en dólares con encajes fraccionarios y respaldarlos con préstamos en dólares a prestatarios que tenían sus ingresos en pesos representó una falta de profesionalismo fenomenal por parte de nuestros ministros de Economía y banqueros centrales del decenio de 1990. Ello es así, se reitera, porque el Banco Central de la República Argentina no puede emitir dólares en caso de corridas bancarias para auxiliar a los bancos y prestarles esos dólares para que, en el ínterin, puedan devolver los depósitos y así tranquilizar a los depositantes para que vuelvan al sistema y de esta manera se frene la corrida. La falta de profesionalismo de las autoridades y de los banqueros consistió en permitir depósitos en dólares con encajes fraccionarios. Los encajes para esos depósitos debieron haber sido del 100%. Así los dólares hubieran estado siempre disponibles para los depositantes, claro está, a cambio de una *pequeña tasa a cobrar por los bancos y a pagar por los depositantes*.

En diciembre de 2001, al no haber prestamista de última instancia en dólares, el ministro de Economía, el Dr. Cavallo, quiso frenar la corrida bancaria, defender la convertibilidad y tapar sus desaguizados anteriores, para lo cual creó el tristemente célebre "corralito". Un engendro mayor que impedía a la gente retirar sus depósitos de los bancos. Ello representó una estafa a los derechos de los depositantes a quienes se había inducido a creer que tenían dólares verdaderos, cuando solo tenían dólares virtuales. La indignación popular ante esta estafa fue tan grande y justiciera que barrió al propio ministro y arrastró al presidente De la Rúa. También, la Corte

Suprema de Justicia fue arrollada por la indignación popular creada por el corralito.

Una expansión monetaria en momentos de pánico bancario como el que vivió la Argentina a fines de 2001 y comienzos de 2002 es lo que recomienda la doctrina económica, aun la más clásica y ortodoxa. Al respecto decía Milton Friedman, el arquetipo de economista conservador y Premio Nobel, refiriéndose a la crisis bancaria del decenio de 1930 en los Estados Unidos, que existen fenómenos como reacciones en cadena y procesos acumulativos en la economía. Agregaba nuestro autor en su monumental tratado:

También pasa que una crisis de liquidez en un sistema bancario con encajes fraccionarios es precisamente la clase de un evento que puede desencadenar y a menudo ha desencadenado reacciones en cadena. Y un colapso económico tiene frecuentemente el carácter de un proceso acumulativo. Si se lo deja ir más allá de un punto tenderá por un tiempo a ganar fuerza para su propio desarrollo y sus efectos se difundirán e intensificará el proceso de colapso.⁵⁶

Por ello, el punto de vista clásico sobre la banca central en tiempos de crisis bancaria se remonta a Walter Bagehot, el director de la revista *The Economist* de Londres, e incluso antes. Este autor en su libro *Lombard Street* de 1873, estableció que en tiempos de crisis el Banco Central debe adoptar, anunciar y seguir una política de prestar libre y agresivamente, pero a una tasa mayor, y nunca a prestatarios en quiebra. Con esta política se asegura que los pánicos bancarios como el que vivió la Argentina, sean controlados y no se vayan de las manos, pero claro está, el Banco Central de la República Argentina solamente puede emitir pesos y no dólares.

56 Friedman Milton y Schwartz Anna, "A monetary history of the United States", Princeton University Press, 1963, Pag. 419.

Por oposición a Bagehot y Friedman, ¿qué hicieron las autoridades argentinas ante la crisis bancaria? Inventaron o mantuvieron el horrible engendro del corralito contrario a toda la doctrina económica, jurídica y de banca central.

Lo hicieron por el temor infundado de que se escapara el dólar. El dólar, como todos los activos, está sujeto a la ley de la oferta y la demanda. Si su precio es muy bajo, como lo es el uno a uno, la demanda de dólares es muy grande. Hay exceso de demanda sobre oferta. Pero si su precio es muy alto, hay exceso de oferta sobre demanda, y el precio del dólar tiende a caer. Y habrá una gran oferta de dólares en la medida en que exista un plan económico coherente y sin contradicciones.

En síntesis, un aumento del encaje bancario disminuye el multiplicador monetario y, una disminución, lo aumenta. Por otra parte, un aumento de la razón de circulante a depósitos disminuye el multiplicador monetario, y una disminución, lo aumenta.

El punto a destacar consiste en que el control del Banco Central sobre la oferta monetaria es muy imperfecto. El Banco Central controla muy bien la base monetaria, pero no la oferta monetaria que es, repetimos, la variable relevante. El caso puede ilustrarse con lo que ocurrió en la Gran Depresión estadounidense de los años treinta del siglo XX. Al respecto, Milton Friedman ha realizado una ácida crítica a las autoridades de la Reserva Federal de ese país por no haber incrementado la oferta monetaria para contrarrestar los efectos catastróficos de la crisis bancaria ocurrida en los Estados Unidos en esa época. El problema fue que en ese tiempo existía la religión del patrón oro. No se podía emitir dólares billetes si no entraba la contrapartida de oro al Banco Central.

Y aunque no exista el patrón oro, el argumento consiste en que se puede llevar un caballo al río para que tome agua, pero no se lo puede forzar a beber. Por más que el Banco Central expanda la base monetaria puede ocurrir que los bancos no quieran más reservas porque el público simplemente no quiere tomar más dinero prestado, por ejemplo, porque hay deflación de precios y la tasa de interés real es muy alta. En contra de la tesis de Friedman también se arguye que no se puede empujar una cuerda, sino solo tirar de ella, y consideraciones por el estilo. En otras palabras, es fundamental la demanda de crédito. Parece, sin embargo, que si en el caso de los Estados Unidos en el decenio de 1930, las autoridades de la Reserva Federal hubieran tenido la visión y el coraje de expandir la base monetaria en un 100% o un 200% abandonando el patrón oro, la crisis finalmente hubiese tenido que retroceder. Pero no debe ser fácil imponer puntos de vista expansivos tan audaces en medio de una opinión pública aturdida por un terror pánico irracional a la inflación y a la depreciación externa de la moneda y su impacto sobre los precios internos. Esta parece haber sido la situación argentina de 2001 y 2002.

Las propuestas de encaje 100% de Irving Fisher, Henry Simmons y el ensayo argentino de 1946-1957

La catástrofe de la Gran Depresión norteamericana de 1930 llevó a muchos economistas a pensar que había algo profundamente erróneo con las instituciones bancarias y, en particular, con el régimen del multiplicador de los depósitos. La presunta imposibilidad de la Reserva Federal para aumentar la oferta monetaria hizo pensar a muchos economistas como Irving Fisher, de la Universidad de Yale, y Henry Simmons, de Chicago, en la necesidad de terminar con los encajes fraccionarios y establecer un sistema de encaje del 100%, donde la banca privada no pudiese crear dinero ni tampoco destruirlo a voluntad.

En el plan de Fisher, por ejemplo, se propone que la autoridad monetaria compre todos los títulos públicos de propiedad de los bancos y otros activos de los mismos mediante la emisión lisa y llana de dinero. Esa emisión de dinero, sin embargo, no hubiese sido inflacionaria pues se hubiese necesitado como reserva por parte de los bancos, como simple contrapartida de los depósitos. En otras palabras, sustituir los bonos y créditos del activo de los bancos por moneda del gobierno. Esa moneda sería la simple contrapartida de los depósitos, que son el pasivo de los bancos. Si un depositante quiere retirar su dinero, se le entrega sin problemas, y de esta manera se reduce tanto el activo como el pasivo del banco. La cantidad de dinero en circulación no varía, pues lo que antes estaba en forma de depósito bancario a la vista, ahora existe como dinero en forma de efectivo. Pero este sistema plantea dos problemas. El primero es la necesidad de buscar alguna suerte de remuneración a los bancos por el servicio de caja y contabilidad que prestan a sus clientes, pues de lo contrario no sería viable. O requeriría que los bancos fuesen estatales y sus servicios fueran parte del servicio público como lo son la educación primaria o el hospital público. En otras palabras, esta concepción apunta a constituir la provisión de recursos monetarios en un mero servicio público a cargo del Estado. Una idea no del todo descabellada, dado el enorme impacto de la cantidad de moneda y el crédito en la actividad económica, el empleo y el nivel de precios.

El segundo problema de este esquema es su rigidez y su limitación para expandir el crédito. Los bancos, por supuesto, podrían prestar su propio patrimonio y las ganancias acumuladas de préstamos anteriores liquidados por sus clientes. Podrían, también, prestar sumas que sus clientes pongan bajo su custodia con fines de inversión de riesgo. ¿Podrían prestar las sumas que los

clientes les coloquen en depósitos a plazo fijo? No, porque éstos están sujetos también a la ley del multiplicador de los depósitos. En cambio, podrían prestar cualquier dinero nuevo que les adelantase la autoridad monetaria. Esta autoridad tendría que estar muy alerta a las necesidades de crédito de la economía, pues la elasticidad del sistema crediticio de los bancos sería casi nula.

En la posguerra, después de la Gran Depresión, en todos los países arreciaban las críticas a los sistemas bancarios de encajes fraccionarios como si fueran los grandes responsables del desastre de los años treinta del siglo XX. Nuestro país no se pudo mantener al margen de ese vendaval. Y fue más allá. Fue el único país del mundo que puso en práctica las ideas de Fisher, Simmons y otros. Nuestro país estableció un sistema bancario de encaje 100% *sui generis*, pero ciertamente muy ingenioso y práctico, totalmente vacunado contra las crisis monetarias y bancarias. Era un sistema que asombraba por su simplicidad y efectividad. Se basaba en una idea contable menor. Los depósitos se hacían en los bancos y estos los recibían *por cuenta y orden del Banco Central de la República Argentina*. No podía haber crisis de confianza en un banco privado determinado, pues todas las entidades eran simples mandatarias del Banco Central. Los depósitos se hacían, desde el punto de vista legal, en el mismo Banco Central, que entonces respondía por ellos con su capacidad de emisión ilimitada. El Decreto-Ley 11.554 del 24 de abril de 1946 establecía una clase especial de redescuento que era una simple autorización del Banco Central a cada banco para emplear los depósitos del público en las cantidades que se estipulaban de acuerdo con márgenes o calificaciones especiales mediante el cobro de tipos de interés que el Banco Central podía *fijar teniendo en cuenta el estado del mercado monetario y la política de promoción económica que se desenvolvía por medio del crédito*. El redesc-

cuento se hacía por planillas sin que los documentos ni el efectivo salieran de los bancos. Se trataba de meras operaciones contables.

La idea de que los depósitos fueran por cuenta y orden del Banco Central y luego de que este fijara los márgenes de redescuento a cada banco para que prestara esos depósitos era tan simple como genial. Cada banco corría con su responsabilidad por los préstamos mal otorgados y cada depositante hacía lo que se le antojaba con su depósito. Lamentablemente el tufillo intervencionista de la época, la corrupción del control de cambios y los errores graves de la política económica general del gobierno peronista como la sobrevaluación cambiaria, el excesivo déficit fiscal y el excesivo gasto público del Estado clientelista terminaron por arruinar al país y, por arrastre, al único experimento lúcido y exclusivo de toda la historia macroeconómica argentina. En 1957 el nuevo gobierno terminó con este original sistema y estableció un vulgar régimen bancario de encajes fraccionarios con garantía del Banco Central que terminó costando miles de millones de dólares al país, especialmente con motivo de las crisis bancarias de 1979-1980 y la del 2001, en este caso agravado por la imprudencia de los depósitos en dólares.

Las cuatro formas clásicas de variar la cantidad de dinero

Los bancos centrales tienen cuatro formas clásicas de variar la cantidad de base monetaria con el propósito de cambiar la oferta monetaria de la economía. **La primera** está constituida por las operaciones de mercado abierto; **la segunda**, por el aumento o la disminución de los encajes legales; **la tercera** es la tasa de redescuento, o directamente el redescuento de documentos del sector privado productivo, y **el cuarto modo** de afectar la oferta

monetaria se verifica cuando el Banco Central vende o compra divisas.

Siempre -excepto en casos excepcionales de crisis como la que trajo recientemente el Covid19- debe estar prohibido que el Banco Central aumente la cantidad de dinero para prestarle al Gobierno porque ello genera inflaciones crónicas como la que padece nuestro país desde hace setenta años. En tal sentido, en nuestro país, debiera derogarse el artículo 20 de la Carta Orgánica de nuestro Banco Central. El Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, el Central Europeo, el Central de Canadá, el Central de Australia y el de todos los países avanzados contienen esta prohibición.

Las operaciones de mercado abierto afectan el incremento o decremento de la deuda pública en manos del Banco Central. Ello ocurre simplemente por la compra o venta de títulos públicos ya existentes en manos del sector privado. Un Banco Central serio nunca le compra títulos de la deuda directamente al Gobierno, pues ello es un pecado de lesa macroeconomía. Si el Banco Central le compra títulos de deuda al Gobierno y este utiliza el producido para pagar salarios o hacer compras estatales, tiene efectos inflacionarios peligrosos, sobre todo, si la economía está al borde mismo de su curva de oferta agregada. Por otra parte, la curva LM que estudiaremos más adelante en este libro, también pega un salto a la derecha con la emisión monetaria. La economía toca rápidamente su punto de pleno empleo en la derecha del gráfico de oferta agregada donde la curva de oferta se hace vertical y el país entra rápidamente en un proceso de inflación o quizá de hiperinflación. Sobre la curva de oferta agregada ver el capítulo VI. Además, la curva de oferta agregada depende de las expectativas de inflación. De modo tal que si el público percibe la emisión para

financiar gasto público, la curva de oferta agregada se torna vertical mucho antes del punto de pleno empleo.

Pero si el Banco Central compra títulos públicos ya existentes en el mercado se genera una tendencia al alza en el precio de los títulos y un descenso en la tasa de interés. El Banco Central paga con cheque que el sector privado de la economía deposita en los bancos. Ese cheque, cuando se acredita, forma parte de la base monetaria, pues es parte del encaje bancario. O sea que es moneda de alto poder expansivo.

Inversamente, cuando el Banco Central vende títulos tiende a bajar el precio de los mismos y a subir la tasa de interés. Al mismo tiempo, el cheque que el Banco Central recibe en pago de su venta, se resta de la base monetaria y, por lo tanto, tiene alto poder contractivo sobre la oferta de dinero.

El segundo factor que incide en la oferta de dinero es el crédito otorgado al sector bancario por parte del Central. Se materializa por la vía del descuento o de la tasa de descuento, o redescuento puro, según los distintos sistemas de la banca central. Si el Central concede crédito a los bancos del sistema por la vía de adelantos, les acredita fondos en cuenta corriente con un descuento sobre la deuda que toma el banco privado. Ese descuento implica una tasa de interés o tasa de descuento. Ese crédito expande la base monetaria y posibilita que los bancos realicen una expansión multiplicada del crédito. Si la tasa de descuento es muy baja, obrará como un inductivo al sector privado para pedir más crédito al Central que los bancos prestarán multiplicadamente al sector privado. En algunos sistemas bancarios se habla de redescuento porque los bancos privados redescuentan, valga la redundancia, pagarés del sector privado. Por ejemplo, un comerciante mayorista paga al fabricante con un pagaré. El fabricante descuenta el pagaré en el

banco, endosándose. El banco, necesitado de efectivo, o base monetaria, va al Banco Central con una pila de similares pagarés con dos firmas y se los endosa a su vez al Central que entonces engrosa la cuenta corriente del banco privado en cuestión con dinero de alto poder expansivo o base monetaria. Esto se denomina redescuento.

En algunos sistemas la tasa de descuento o redescuento que fija el Banco Central tiene un papel fundamental, pues es un indicador clave de la intención de la institución rectora de apretar o aflojar la cantidad de dinero y crédito según la fase del ciclo económico. En la fase contractiva del ciclo económico, el Banco Central debe bajar la tasa de descuento o redescuento para estimular la producción y la inversión. En la fase expansiva, debe subir la tasa para morigerar la expansión y evitar un recalentamiento de la economía y una inflación.

El tercer método de disminuir o aumentar la base monetaria ocurre mediante el aumento o la rebaja de los encajes legales que puede imponer el Banco Central. Es obvio que la disminución o el aumento de los encajes permite una expansión de la base monetaria o una reducción de la misma, igualmente que con el descuento o redescuento del punto segundo.

El cuarto método de acción del Banco Central para alterar la base monetaria ocurre con la compra o venta de cambio extranjero. La expansión monetaria será entonces $E(R_1 - R_0)$, siendo "E" el tipo de cambio nominal en términos de pesos por dólar, "R₀" las reservas al comienzo del año y "R₁" las reservas al final del año. Si un país tiene superávit en la cuenta corriente de su balanza de pagos, es porque el tipo de cambio es elevado, o porque el país está en una recesión o por una combinación de ambas. Y si existe tipo de cambio fijo, el Banco Central debe comprar el excedente de oferta de divisas y así ex-

pandir la base monetaria. Esto se denomina emisión con respaldo, y es una de las formas más sanas y confiables de expandir la base monetaria.

Si por el contrario, el tipo de cambio real es bajo y fijo, el país tendrá déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. El término $E(R1-R\emptyset)$ será negativo y producirá una disminución de la base monetaria, una suba en la tasa de interés interna y recesión. En vistas del efecto depresivo del tipo de cambio bajo, el Gobierno puede decidir contrarrestar la depresión expandiendo contratando una fuerte deuda externa, o privatizando activos del Estado y vendiendo las consiguientes divisas al Banco Central. Si el endeudamiento externo y las privatizaciones es mayor que $E(R1-R\emptyset)$ el efecto neto de esta política será expansivo. Claro está, el endeudamiento externo tiene un límite en la restricción presupuestaria intertemporal de un país. A la larga, un país no puede consumir más de lo que produce, pues de lo contrario todo sería muy fácil. Los acreedores detectan cuando un país está en un esquema de Ponzi y le cortan el crédito externo. Es lo que le pasó a nuestro país en numerosas oportunidades, como en 1981, en 1989, en el 2001 y la última en 2019-20.

CAPÍTULO XIII

La dolarización y sus problemas

Introducción

Vivimos un momento de nuestra historia donde la incertidumbre del acontecer económico lleva a la ciudadanía a comprar dólares para defender su patrimonio. La fuga de capitales tiene tres causas. La primera de ellas es la inflación. Ante la realidad de la pérdida del valor de nuestro peso, el público para evitar perder poder adquisitivo de sus tenencias de pesos, compra dólares. La segunda causa de la compra de dólares es la recesión y caída de la actividad económica que frecuentemente atraviesa nuestro país. En estas circunstancias no hay negocios ni empresas rentables que acometer y por lo tanto lo mejor para cada ciudadano individual es proteger su patrimonio comprando dólares. En términos gauchescos, desensillar hasta que aclare. La tercera causa de la compra de dólares es la certeza de que el valor del dólar está atrasado y tendrá que subir: habrá una devaluación del tipo de cambio y conviene a todo el mundo adelantarse a la devaluación que se viene.

Los sucesivos fracasos en la lucha contra la inflación en los últimos setenta años han llevado a muchos charlistas de Economía a proponer la adopción del dólar estadounidense como moneda para nuestro país. Se argumenta que desde 1945 hasta el presente tuvimos que quitarle catorce ceros a nuestra moneda. Que hubo años como los de 1989 y 1990, durante las presidencias de Alfonsín y Menem, en que la inflación llegó a 4982% y a 1344% anual respectivamente.

Los ejemplos históricos de países que dolarizaron, distintos de los Estados Unidos

Existen países como Panamá, Ecuador y Liberia que adoptaron el dólar estadounidense como moneda. Su desempeño no ha sido convincente, excepto en el caso de Panamá, donde hay fuertes contingentes de tropas estadounidenses custodiando el estratégico canal, y esas tropas reciben sus sueldos en dólares.

Ecuador, por su parte, es un país tropical originariamente productor de bananas. Luego adoptó la moneda dólar al surgir el petróleo como su nuevo y principal producto de exportación, el que cotizaba altos precios. Ello creó una abundancia transitoria de dólares, pero luego su performance en materia de crecimiento ha sido rayana en el desastre. Un factor favorable a muy largo plazo consiste en que ha efectuado reformas interesantes y meritocráticas en su sistema educativo.

Y por último está Liberia, país que tuvo su origen en el envío de esclavos liberados que venían de los Estados Unidos enviados por el presidente James Monroe en 1823. Estos esclavos liberados se erigieron en clase dominante de los africanos locales a los que esclavizaron e impusieron la moneda dólar estadounidense. Pero Liberia no progresó. Por el contrario, ha sido un país extremadamente pobre, plagado de guerras civiles y endeudado externamente en dólares. Su población no llega a cuatro millones de habitantes y no puede ser un modelo para nuestro país, a pesar de tener el dólar como moneda.

En una palabra, está a la vista que los ejemplos de países dolarizados no son válidos ni edificantes para el nuestro. La Argentina que tiene pretensiones y antecedentes de sobra para llegar a ser un gran país como una vez lo fue en la primera mitad del siglo veinte. Algunos eminentes observadores extranjeros han hablado del

“imperio que no fue”, refiriéndose a la Argentina de los últimos setenta años.

La escasez de dólares en el Banco Central

Un problema inicial que se presenta con la dolarización es que el Banco Central de la República Argentina tiene pocos dólares disponibles en la actualidad para cambiar por los pesos en circulación en nuestro país. En todo caso, el tipo de cambio tendría que superar los mil pesos por dólar y todavía habría muy pocos dólares en circulación, y, por lo tanto, las tasas de interés en dólares serían muy altas. Podría argumentarse que los argentinos tienen más de trescientos mil millones de dólares en los bancos de los Estados Unidos o en sus cajas fuertes. Sin embargo, no les convendría traer esos dólares y depositarlos en bancos locales puesto que no podría haber en la Argentina un Banco Central emisor de dólares que respalde sus depósitos locales en dólares.

Está demostrado universalmente que sin un Banco Central de emisión, las corridas bancarias están a la vuelta de la esquina del país que no lo tenga, pues los bancos comerciales nunca prestan su propio capital, sino el dinero de sus depositantes y si estos quieren retirar repentinamente sus depósitos, no pueden hacerlo pues esos dineros están prestados a terceros y, en consecuencia, los bancos, al no poder cumplir con sus depositantes, entran en quiebra con el caos consiguiente que se repite una y otra vez, lo cual impide el crecimiento económico.

También se sugiere que el Estado argentino consiga prestados unos cincuenta mil millones de dólares de la banca privada internacional para que circulen como moneda en nuestro territorio, pero dado que el “riesgo país” que supera los 1400 *basis points*, esa alternativa parece de imposible materialización. En efecto, en la práctica, la Argentina tendría que pagar un interés, o señoreaje,

a los bancos privados acreedores del 15% anual en dólares, dado el “*alto riesgo país*” existente, y ese interés sería imposible de pagar.

No en vano el gran economista Premio Nobel, Paul Samuelson, popularizó una frase célebre: “*En la historia de la humanidad hubo tres grandes inventos, el fuego, la rueda y la banca central*”.

Dada la insistencia de algunos economistas que en la Argentina proponen la dolarización como solución, debemos reiterar hasta el cansancio que los bancos no prestan el capital propio sino el dinero de los depositantes y si éstos pidieran repentina y masivamente la devolución de su dinero en dólares, los bancos no podrían devolverlos porque están prestados a terceros. Ello generaría una gran cantidad de quiebras bancarias y, además, quiebras frecuentes en todo el sistema de pagos de una economía dolarizada, salvo que existiera un banco central en el país capaz de emitir dólares.

El único Banco Central que está autorizado a emitir dólares es el de la Reserva Federal de los Estados Unidos y ese banco no presta a otros bancos privados fuera del territorio de los Estados Unidos. Ya en la época de Allan Greenspan, presidente de la Reserva Federal por diecinueve años, en el 2002, este banquero central afirmó categóricamente que ni el Banco de la Reserva Federal ni el Tesoro de los Estados Unidos estarán dispuestos jamás a que el Banco de la Reserva Federal o el Tesoro de los Estados Unidos actúen como banco de bancos ni tomen el papel de prestamistas de última instancia fuera del territorio de los Estados Unidos.

De hecho, en la crisis bancaria argentina de 2001 y 2002, los primeros en negarse a devolver depósitos en dólares fueron los bancos extranjeros. En todo caso, ellos eran los primeros en pedir dólares al Banco Central de

la República Argentina, que por su parte no los tenía, para poder devolver los depósitos en dólares de sus depositantes. Incluso hay casos de jurisprudencia de los tribunales de Nueva York en contra de depositantes de dólares en sucursales de bancos estadounidenses en las Filipinas a los cuales sus reclamos a las casas bancarias matrices en los Estados Unidos le fueron denegados. En definitiva, quien quiera tener sus dólares seguros, los debe depositar solamente en un banco comercial en el territorio de los mismos Estados Unidos.

Con motivo de la crisis de 1930, anteriormente hemos relatado la experiencia de los Estados Unidos en la cual cerraron nueve mil bancos porque no podían devolver los depósitos de sus clientes. Ocurría que en aquellos tiempos, el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, si bien prestaba a los bancos del país, tenía limitaciones para la emisión de dinero porque regía el sistema del patrón oro que impedía una emisión masiva de dólares, por ejemplo, triplicar la oferta monetaria. Precisamente para poder permitir que el Banco Central emitiera, el presidente Roosevelt en 1933 aumentó el precio del oro de 20, 67 dólares la onza de oro a 35 dólares la onza, y, además, declaró la obligación de todos los ciudadanos estadounidenses poseedores de oro en lingotes y monedas de oro privados, a venderlos a la Reserva Federal para que esta pudiera emitir dólares y así superar la crisis monetaria, bancaria y económica de la época. Pero la emisión consiguiente no fue suficiente. Era necesario triplicar la oferta monetaria como se hizo en la crisis de las hipotecas de 2007-2008. Ante la insuficiencia del programa emisor de Roosevelt de 1933, el mundo terminó abandonando el patrón oro en 1944 con la creación del Fondo Monetario Internacional. Es más, a partir del 15 de agosto de 1971, la Reserva Federal de los Estados Unidos ya no vende más oro a los demás bancos

centrales de los países miembros del Fondo Monetario Internacional y se terminó todo vestigio de patrón oro.

La experiencia argentina anterior a 1935

Alguno podrá afirmar que, en la Argentina, el Banco Central se creó en 1935 y que antes el país creció espléndidamente sin él, lo cual es una verdad a medias porque la Caja de Conversión creada en 1891, compraba oro abundante y emitía pesos fuertemente con motivo del auge de nuestras exportaciones provenientes a su vez de la vigencia de un tipo de cambio muy competitivo de 2,27 pesos papel por un peso oro establecido en 1898. En 1914 la Caja de Conversión de la República Argentina tenía más oro que el Banco de Inglaterra, la primera potencia económica del mundo de la época, por sus colonias y su comercio. Es decir, que en nuestro país había una abundancia de pesos en circulación con respaldo oro y abundante crédito, en especial, del Banco de la Nación que además de a los particulares, prestaba dinero a los demás bancos. El combo del Banco de la Nación y la Caja de Conversión creados ambos en 1890 por ley del Congreso bajo la presidencia de Carlos Pellegrini actuaban de consuno, como si fueran entre ambos un banco central propiamente dicho. Y cuando hizo falta, con motivo de la crisis de 1930, siendo el notable economista Raúl Prebisch subsecretario de Hacienda del presidente de facto, general José Felix Uriburu, el Estado colocó un caudaloso empréstito de emergencia en la Caja de Conversión, autorizado por un decreto-ley, para poder aumentar la cantidad de moneda y salir de la terrible recesión de 1930, lo cual se hizo con bastante éxito, en comparación con la situación desastrosa de otros países en aquellos tiempos, como los Estados Unidos y Gran Bretaña.

En lugar de suprimir el Banco Central, lo que debe hacerse es derogar el artículo 20 de su carta orgánica en

cuanto autoriza a hacer adelantos transitorios al Gobierno nacional, es decir, suprimir la facultad del gobierno de financiarse con emisión de moneda por la vía de esos adelantos transitorios, que en realidad son permanentes y convalidados anualmente en cada ley de presupuesto. Debe recordarse que el Banco de la Reserva Federal tiene prohibido prestar al gobierno de los Estados Unidos y que el Banco Central Europeo y los bancos “pseudo” centrales de los países europeos tampoco pueden prestar directamente a sus gobiernos. Lo que sí está permitido a todos los bancos centrales del mundo es comprar y vender títulos públicos previamente colocados y comprados por privados en el mercado local de capitales, en lo que se denomina “operaciones de mercado abierto”. Aunque cabe aclarar que con la crisis del coronavirus de 2020 todas las normas ultra-conservadoras de banca central en todo el mundo se cayeron, por lo menos hasta que los países se recuperen de esta terrible pandemia.

El caso canadiense y el similar mexicano

Canadá es un país que ha liderado seriamente en el análisis del tema de la dolarización. En este país rige el dólar canadiense, una moneda distinta del dólar estadounidense. Canadá envía el 90% de sus exportaciones a los Estados Unidos e importa también el 90% del total de sus importaciones de USA. Cuando los Estados Unidos está en recesión disminuyen sus compras a Canadá, el que también entra en recesión. Cuando los Estados Unidos está en expansión las exportaciones canadienses a los Estados Unidos vuelan y la economía canadiense también entra en expansión. Luego si los ciclos económicos de ambos países están totalmente sincronizados ¿Por qué no tener una moneda común y un Banco Central común? A fin de cuentas, la función de un Banco Central, aparte de ser banco de bancos, es bajar la tasa de interés cuando el país está en recesión para poder salir de ella, y subir la

tasa de interés cuando el país está en expansión para evitar que la expansión se transforme en inflación. Y luego, si los ciclos económicos coinciden en ambos países, por qué no tener una moneda común y hacer un tratado binacional con los Estados Unidos donde este país permita el cambio de los dólares canadienses por dólares estadounidenses y ceda una de las sillas en el directorio del Banco de la Reserva Federal para el gobierno de Canadá. El punto fue analizado concluyentemente por el economista canadiense Robert Mundell, quien en 1960 publicó un celebrado artículo en la *American Economic Review* titulado "A Theory of Optimum Currency Areas" que le valió el otorgamiento del Premio Nobel de Economía. Mundell se opuso al uso del dólar estadounidense en la economía canadiense. Para él no se daba una segunda condición básica para que la moneda única fuera conveniente para Canadá. Los Estados Unidos prohíbe la inmigración de los canadienses: supongamos que aparece un nuevo material que sustituye a la madera y es mejor y más barato que ella. Canadá tiene grandes bosques en el oeste del país y allí hay miles de aserraderos. La desocupación de trabajadores en la industria de la madera debido a la competencia del nuevo y superior material podría ser superada por la toma de personal por otras actividades en Canadá y los mismos Estados Unidos. Pero si los Estados Unidos, país que tiene un mercado de trabajo diez veces mayor que el canadiense prohíbe la inmigración de los trabajadores canadienses, Canadá se llenaría de desocupados locales que no podrían encontrar empleo en el enorme mercado de trabajo estadounidense. En tales circunstancias convendrá que al Banco Central propio de Canadá baje las tasas de interés, expanda la economía, devalúe el dólar canadiense y tal vez la industria de la madera recupere parte de su competitividad, y muchos de los trabajadores sobrantes podrán encontrar trabajo en la misma economía canadiense en plena expansión.

En definitiva, del trabajo científico de Mundell, concluye que hay dos condiciones esenciales para que dos países tengan una moneda común: la simultaneidad del ciclo económico y libertad de migraciones. Son las precondiciones esenciales básicas para la moneda común. Entre la Argentina y los Estados Unidos no se da ninguna de las dos condiciones. El ciclo económico suele marchar al revés: cuando los Estados Unidos está en expansión, la Argentina, en recesión y viceversa. Las exportaciones de la Argentina a los Estados Unidos son mínimas en el total de sus exportaciones. Por supuesto, es bien sabido que los Estados Unidos no permite la libre inmigración de argentinos. Por lo tanto, el uso de la moneda dólar estadounidense está totalmente desaconsejado por la teoría económica en el caso de la Argentina.

Una curiosidad: el caso de la Unión Europea

En la Unión Europea, el comercio recíproco entre los países de la Unión es alto, pero en el caso de los países del sur de Europa como, Portugal, Italia, Grecia y España (en inglés llamados PIGS) no llega a niveles suficientemente elevados como para asegurar la eficiencia de la moneda común. Además, los diferentes idiomas dificultan la fluidez de las migraciones. No obstante, con tal de contar con una buena moneda caracterizada por su baja inflación tal como era el marco alemán, los países PIGS entraron complacidos en el sistema de la moneda común del euro, creado a imagen y semejanza precisamente del marco alemán. Al comienzo, las tasas de interés, que en los PIGS solían superar a las tasas de inflación, bajaron del 15% anual al 4% anual y ello provocó un gran auge en los préstamos hipotecarios y en la industria de la construcción del sur de Europa. Pero luego de algunos años, agotado ese impulso inicial, empezó una alta desocupación en los PIGS que no podía solucionarse fácilmente con emigración hacia Alemania y a los países del norte

de Europa, porque si bien había libertad de migraciones, estaba la barrera del idioma: pocos españoles saben el idioma alemán, por ejemplo. Por otra parte, la moneda común, el euro, impedía devaluar a los PIGS para ganar competitividad. La solución era bajar salarios, la llamada “*devaluación interna*”. Sin embargo, para ello se necesita provocar una alta desocupación para inducir a los trabajadores a aceptar salarios menores. Pero ese proceso es largo y doloroso. En resumen, la moneda común tiene algunos problemas porque no se dieron plenamente las dos condiciones de Mundell: altísimo comercio recíproco, alta libertad migratoria y gran movilidad laboral internacional entre los países de la moneda común.

Los problemas constitucionales de la dolarización

La Constitución Nacional establece en el artículo 75 inciso 6 que corresponde al Congreso establecer y reglamentar un banco nacional con facultad de emitir moneda, y en el inciso 11, le confiere el deber de hacer sellar la moneda y fijar su valor y el de las extranjeras. La adopción del dólar estadounidense como moneda implica ceder esas atribuciones al Gobierno de los Estados Unidos en violación de nuestra Carta Magna. En consecuencia, previo a la dolarización habría que reformar nuestra Constitución Nacional.

Pero esta reforma plantea cuestiones existenciales más profundas. Si los argentinos no fuéramos capaces de administrar nuestra propia moneda nacional, tampoco seríamos capaces de administrar funciones más difíciles como nuestra educación que está en completa decadencia, nuestro poder judicial, que evidentemente es lento y corrupto, nuestra salud pública, etc., etc. Si ello fuera así, la lógica de los “dolarizadores” implicaría que deberíamos en todo caso pedir al Congreso de los Estados Unidos que nos admita como un Estado libre asociado,

como es el caso de Puerto Rico, y entonces podríamos tener la moneda dólar.

O quizá, acaso, los que abogan por la dolarización, también podrían considerar la "eurorización" y promover la derogación del Acta del 9 de julio de 1816 y pedirle al rey de España que nos mande nuevamente un virrey, porque seríamos incapaces de autogobernarnos. En tal situación, también tendríamos que unirnos de alguna manera a la Unión Europea. Tales son las implicancias constitucionales y lógicas de no tener una moneda nacional y usar una moneda extranjera. La moneda nacional es un símbolo de nuestra soberanía y de nuestro ser nacional. No podemos abdicar de ella sin aparecer como un país ridículo. Ante los diversos imposibles mencionados, algunos han encontrado dos falsas salidas: una es la solución bimonetaria y, la otra, una ley de nueva convertibilidad remozada.

CAPÍTULO XIV

La solución bimonetaria y “la economía de casino”

En la primera versión del anteproyecto del nuevo Código Civil se propuso continuar con el sistema bimonetario de la Ley de Convertibilidad de 1991 por el cual las obligaciones de pagar moneda extranjera eran obligaciones monetarias que había que satisfacer en la moneda designada sin recurso alguno a pagar en la moneda nacional. Es decir que en dicha versión, la moneda extranjera no era una “cosa”, y por lo tanto la obligación de pagar en moneda extranjera no era una obligación de entregar “cantidades de cosas”, sino que era una verdadera obligación monetaria. En otras palabras, se daba curso legal a las monedas extranjeras, lo cual significaba que en la práctica se proponía continuar con el régimen bimonetario de 1991, donde el dólar competía con el peso en las transacciones internas del país. Sin duda, ante la inflación crónica que experimenta nuestro peso, los redactores de la primera versión del Código Civil optaron por la alternativa bimonetaria con el propósito de facilitar las estipulaciones del dólares en las obligaciones contractuales de largo y mediano plazo. A primera vista esa solución parece una salida razonable a la inflación crónica de nuestro peso. Pero, como sostenemos a lo largo de este libro, no se trata de una buena solución y las razones para descartarla provienen no tanto del Derecho, sino de la Economía Política. Cuando la primera versión del Código fue revisada por el Ejecutivo y luego por el Congreso se decidió volver al sistema tradicional de Vélez Sarsfield, y al de la mayoría de los países, donde las obligaciones de dar moneda extranjera son obligacio-

nes de dar “cantidades de cosas” que pueden resolverse entregando la cantidad equivalente de moneda nacional. Sin embargo, quedaron dos artículos importantes dentro del mismo Código que favorecen el régimen contrario, es decir, donde en definitiva el dólar y las monedas extranjeras no serían “cosas” sino “monedas”, y por lo tanto debe entregarse la especie de moneda estipulada, quedando vedada la posibilidad de pagar el equivalente en pesos. A raíz de esta contradicción hubo una queja velada del Dr. Ricardo Lorenzetti cuando en su presentación del Código endilgó al Poder Ejecutivo la responsabilidad por dicha contradicción entre los artículos 765 y 766, tal cual fueron aprobados por el Congreso. Puede sostenerse que la causa de estas inconsistencias radica en que los juristas no entienden bien el tema de la moneda, que es más propio de la Economía Política que del Derecho. ¿Y cómo lo van a entender bien, si a veces importantes economistas no lo entienden? Por ello es que en este libro dirimimos y clarificamos la contradicción. La moneda es una institución que se define por sus funciones. Ellas son tres. La primera y principal es la de servir de medio de cambio generalmente aceptado. Esta función es esencial: sin ella, no hay moneda. Las otras dos funciones son las de servir de unidad de cuenta y de reserva de valor. El peso argentino es una moneda dañada por cuanto cumple marginalmente la primera función, que es la de servir de medio de cambio para el pago de las transacciones corrientes, como las compras en el supermercado, pero cuando se trata de grandes transacciones como la compra de inmuebles, por ejemplo, o cuando se trata de ahorrar, el público prefiere el dólar estadounidense. El público argentino recuerda el valor de los inmuebles en la unidad de cuenta “dólar”, porque el peso argentino está arruinado a estos efectos, por la inflación. La misma inflación destruye la posibilidad de ahorrar en pesos. La deficiencia de nuestro peso como moneda proviene

a su vez de las equivocadas políticas macroeconómicas de nuestros gobiernos. Sin duda, la reconocida deficiencia de nuestro peso como moneda es la que ha llevado a los juristas proyectistas del nuevo Código Civil a propiciar, como solución, el uso del dólar como moneda en las transacciones internas, en la creencia de que así se protege el equilibrio en los contratos. Esta solución es defectuosa, por muchas razones, que serán luego analizadas en detalle en este capítulo.

El ahorro en dólares alienta el peligro de hiperinflación en pesos

Este peligro proviene de la llamada “Ley de Gresham”: cuando un país tiene dos monedas ocurre que la mala moneda desplaza a la buena en las transacciones corrientes. Esta famosa ley fue enunciada por sir Thomas Gresham, hábil ministro de Hacienda de los reyes Eduardo VI e Isabel I de Inglaterra hacia mediados del siglo XVI. Pero el famoso economista estadounidense Irving Fisher, en su libro *The Purchasing Power of Money*, atribuye esta ley a Nicolás de Oresme, conde-obispo de Lisieux, quien escribió en 1366 un notable tratado sobre la moneda en latín, nada menos. Pero más allá de los antecedentes históricos, la doble moneda es una muy mala solución, porque el público argentino trata de pagar con pesos para deshacerse de ellos dado que se desvalorizan. Es el llamado “impuesto inflacionario” que pagan los detentadores de pesos. Ello implica que aumenta considerablemente la velocidad de circulación del peso, y, por el contrario, la moneda dólar es retenida y se la usa para ahorrar, con lo cual el dólar experimenta una disminución en su velocidad de circulación. Sin embargo, el uso de dos monedas crea un grave riesgo macroeconómico pues el aumento de la velocidad de circulación del peso puede ser letal en caso de que el gobierno decida financiarse con emisión monetaria, es decir, con el impues-

to inflacionario. En efecto, la conjunción de la emisión monetaria con la alta velocidad de circulación del peso, repotencia el riesgo cierto de hiperinflación, como la que padecemos en la Argentina en 1989. Se puede demostrar matemáticamente que con una velocidad de circulación de veinte veces por año en promedio de los pesos y un déficit del 5% del PBI financiado con emisión de pesos, se llega rápidamente a la hecatombe hiperinflacionaria.

Los depósitos bancarios en dólares implican que la Argentina carezca de un verdadero Banco Central

La adopción del dólar como segunda moneda induce al público a ahorrar en dólares y a depositar sus billetes verdes en bancos en plazos fijos o cuentas corrientes en dólares. Los bancos, por su parte, prestaron durante la época de la llamada convertibilidad ese dinero para diversas actividades como hipotecas para la construcción de casas y departamentos a prestatarios que ganaban sus salarios en pesos, o simplemente a empresas que hacían sus ventas en pesos. En 2001 y 2002 se pudo observar el drama creado por el “descalce” de los préstamos en dólares a prestatarios que tenían sus ingresos en pesos. Los bancos no podían devolver los depósitos en dólares pues los habían prestado a clientes que ganaban en pesos y estos no podían devolver los préstamos ante la triplicación del valor del dólar en pesos, debido a la depreciación de nuestro peso en el mercado de cambios. Como el Banco Central de la República Argentina no podía emitir dólares, no pudo tampoco acudir a prestar a los bancos dólares para que estos los entregaran a sus furiosos depositantes. De esta manera, fue claro que con el sistema bimonetario, el Banco Central tampoco pudo cumplir su función esencial de prestamista de última instancia y el caos se apoderó de la economía argentina.

El uso del dólar como segunda moneda implica el pago de un “señoreaje” a los Estados Unidos

El uso de la moneda dólar para transacciones internas de la economía argentina tiene un alto costo denominado “señoreaje”. Para obtener los dólares monetarios, la Argentina tiene que exportar en exceso de las importaciones, o endeudarse. El costo de oportunidad de esos recursos, supongamos cincuenta mil millones de dólares al 20% anual funciona como un tributo de alrededor de diez mil millones de dólares que la Argentina, país pobre, paga al país rico por el uso del dólar. Esto es lamentable, por cuanto la emisión y administración correcta de nuestra propia moneda, el peso, tendría un costo ínfimo si se realizara por medio de economistas competentes que la Argentina tiene en sus universidades y en su sector privado, aunque no tanto en su clase política.

Algunos arguyen que los argentinos no somos capaces de administrar nuestra propia moneda y por eso debemos recurrir al dólar. Si esto fuera cierto, tampoco sabríamos cómo administrar nuestra educación, nuestra salud, nuestra seguridad, etc., etc., y en tal caso, como dijimos antes, deberíamos derogar el Acta del 9 de julio de 1816, pedirle perdón al rey de España y rogarle que nos mande un virrey como antes de 1810. O tal vez un interventor y administrador a los Estados Unidos, para que supla nuestra propia incompetencia.

El dólar padece de una inflación del 2% anual

El uso del dólar como moneda de ahorro tampoco constituye una panacea. Si bien el dólar es mejor moneda que el peso argentino, dada nuestra crónica inflación del 20% al 50% anual, el dólar también padece una cierta inflación que, aunque menor y del 2 o 3% anual, deteriorará fuertemente nuestros ahorros en esa moneda en el largo plazo. Así, por ejemplo, un ahorrista que

hubiera guardado un billete de cien dólares en 1975, encontraría que el poder adquisitivo de esos mismos cien dólares sería equivalente a veinticinco dólares en el año 2000. Es decir que el 75% de sus ahorros habrían sido licuados y derretidos por la inflación en dólares. A largo plazo no conviene ahorrar en dólares.

El valor del dólar oscila fuertemente en los mercados cambiarios mundiales

A veces, se busca al dólar como moneda para equilibrar el valor de las prestaciones recíprocas en los contratos internos del país de largo plazo, es decir, para el mantenimiento de lo que los abogados llaman el "sinalagma" contractual, que la inflación en pesos destruye cuando los contratos son pactados en nuestra alicaída moneda. El problema es que el poder adquisitivo del dólar en los mercados de cambios de todos los países, y no solamente con respecto a la Argentina, es altamente variable. Así, por ejemplo, hace pocos meses el dólar cotizaba a 1,40 por euro y en días pasó a 1,05. Entre 1981 y 1985, el dólar estadounidense experimentó también una fuerte valorización frente al marco alemán, la libra esterlina, el yen japonés y el peso argentino, provocada a su vez por las altísimas tasas de interés en dólares vigentes en el mercado monetario estadounidense. Pero a fines de 1985, el mismo dólar se devaluó en un 100% con respecto al marco alemán y al yen japonés y otras monedas. Estas fuertes oscilaciones en los mercados cambiarios mundiales son causadas por razones ajenas a la política económica argentina, la que por supuesto, agrega además sus habituales sorpresas y arbitrariedades provenientes en parte de nuestra crónica inflación, como también de errores gubernamentales todavía no superados, como el cepo cambiario y varios tipos de cambio diferentes en cuyos extremos están, por una parte, el "dólar oficial" para importadores y exportado-

res, y, por la otra, el paralelo o “blue”, el dólar ahorro, el dólar contado con liqui, y otros para transacciones financieras.

El uso del dólar como segunda moneda estimula la recurrente fuga de capitales de la Argentina

Otro problema que trae el régimen del dólar como segunda moneda consiste en que ante la falta de un prestamista de última instancia en dólares en la Argentina, el público argentino finalmente se convence de que los depósitos bancarios en dólares en bancos radicados en la Argentina corren un serio peligro. La experiencia de 2001 y 2002 viene a la memoria. Y por lo tanto, la única manera de tener los dólares seguros es depositándolos en un banco de los Estados Unidos, o simplemente guardando los billetes en cajas fuertes bancarias, o particulares, o simplemente en el colchón. De esta manera, enormes capitales se sustraen al circuito económico argentino. Se calcula que en el período 2006-2013 solamente unos noventa mil millones de dólares se fugaron de la Argentina. En 2016-2019, otro tanto. Con esos dineros se hubiera podido comprar YPF al contado, recomprar al 30% de su valor nominal los títulos argentinos, que finalmente compraron los fondos buitres y luego nos agredieron judicialmente en los Estados Unidos por medio del juez Griesa, construir una red de autopistas, un puerto de aguas profundas, o financiar buena parte de las ingentes inversiones que demanda la explotación de petróleo y gas no convencional de Vaca Muerta. En el año 2015-2020, por ejemplo, ante la voraz inflación en pesos que experimenta nuestro país, el Banco Central se vio obligado a vender cientos de millones de dólares al mes para calmar la sed de los pequeños ahorristas.

La vigencia del dólar como segunda moneda dificulta la regulación de nuestro ciclo económico

Ante el bimonetarismo, el intento del Banco Central de regular el ciclo económico bajando las tasas de interés en pesos, provoca un aumento de la demanda de dólares que entonces dispara al hipersensible “dólar paralelo”, o la cotización del dólar en el mercado libre y único de cambios determinando grandes ganancias de los ahorristas locales en dólares. E inversamente, la suba astronómica de las tasas de interés en pesos para frenar la fuga de dólares determina una terrible recesión económica con alto desempleo y cierre de empresas PYME. Así, en lugar de regular el ciclo económico, la política monetaria se convierte en un gran negocio de especulación financiera de dólares a pesos y viceversa. Por el contrario, con el “sistema monetario a la chilena” que proponemos más adelante, el Banco Central conserva todo el poder de fuego para regular el ciclo económico, pues los ahorros nacionales quedarán en el país, estarán en los bancos y en pesos y difícilmente pasarán al dólar. Cuando proponemos un sistema monetario como el de Chile, sin embargo, no avalamos la distribución regresiva del ingreso vigente en el país hermano. La indexación no solamente debe aplicarse a los ahorros sino también a los salarios, y el sistema impositivo debe fundarse en el impuesto al valor venal de la tierra como si estuviese libre de mejoras, y ese impuesto a la tierra debe ser computable como pago a cuenta de un impuesto a las ganancias progresivo.

CAPÍTULO XV

El remedio contra la manía de comprar dólares: el sistema monetario chileno de la UF. Desaparece la “economía de casino”

Un sistema monetario similar al que ya existe en Chile desde hace más de cincuenta años es el más apropiado para la Argentina⁵⁷. Se puede imponer con un simple decreto de necesidad y urgencia dictado por el Poder Ejecutivo fundado en el artículo 75 inciso 11 de la Constitución Nacional y luego ser ratificado por el Congreso estableciendo que en la República Argentina, la moneda interna de “curso forzoso” para todos los pagos es el PESO-UCE, o el PESO-UVA, una moneda que en realidad es el índice de precios al consumidor. Esto en los pagos corrientes significa el peso argentino, pero en los pagos a plazo el PESO-UCE, o EL PESO -UVA, moneda indexada que ya existe.

En el mismo decreto de necesidad y urgencia se debe establecer, basado en el inciso 11 del artículo 75 de la Constitución Nacional, el valor del PESO-UCE en relación al dólar norteamericano, valor que también debería estar indexado. El valor del dólar debería ser alto y estable, al nivel real que tenía en abril de 2002, valor que teóricamente a octubre de 2020, debería ser de ciento treinta pesos por dólar. Este sistema proporciona un tipo de cambio real constante y certeza acerca del valor del dinero argentino y del dólar. Se acabaría la incertidumbre provocada por la “economía de casino” existente en

⁵⁷ Laura Guillermo y Rivas Ergasto, *La Moneda Virtual, Unidad de cuenta ontológicamente estable*, Editorial Fundación Metas, Amazon.com, Prólogo de Eduardo Conesa, septiembre de 2015.

la Argentina desde hace setenta años. El dinero vendría a ser en realidad el índice de precios al consumidor.

El sistema chileno es muy simple: todos los depósitos a plazo fijo en los bancos del país están indexados con el IPC, es decir, protegidos completamente contra la inflación. En consecuencia, a los ciudadanos chilenos no les conviene comprar dólares dado que estos sufren una inflación anual del 2%. Los bancos chilenos están abarrotados de pesos chilenos y, por lo tanto, los mismos bancos tienen que cobrar tasas reales de interés muy bajas a las empresas para invertir. Ello hace que la tasa de inversión de Chile sea muy alta. Y por supuesto, también, su tasa de crecimiento económico. Por ello es que Chile, tradicionalmente un país pobre, en el año 2000 superó a la Argentina en PBI per cápita. Además, como el multiplicador bancario es el inverso del encaje, si el encaje es del 10%, el crédito bancario puede multiplicarse por diez, por ejemplo. En Chile el crédito bancario a privados en relación al PBI supera el 100%, en tanto que en la Argentina no llega al 14% del PBI. Al haber crédito bancario abundante y barato, surgen ideas de proyectos de inversión y el país crece. Por eso los mendocinos en la Argentina, que ven el desarrollo de nuestros vecinos chilenos, antes pobres y ahora ricos, hablan de secesión de la Argentina.

La crisis política chilena de 2019 no se debe a deficiencias en su excelente sistema monetario que es el mejor del mundo, sino a la falta de progresividad de su sistema fiscal y a su sistema jubilatorio privado, donde las empresas AFP cobran una comisión exagerada del orden del 30% sobre los aportes, los que luego determinan bajas jubilaciones. También a la falta de un impuesto a la tierra libre de mejoras del estilo propuesto por David Ricardo ya en 1817. También a la falta de una educación universitaria estatal gratuita. Estas regresividades del sistema

económico trajeron una rotación de las élites demasiado lenta, lo cual provoca violentos cimbronazos políticos tal como lo explicó profundamente el genial economista y sociólogo italiano Vilfredo Pareto⁵⁸.

El antídoto exacto contra la enfermedad argentina de comprar dólares y fugarlos es el sistema monetario chileno. Es lo que necesita la Argentina en la actualidad. Es un sistema monetario consistente con el desarrollo económico del país y la promoción del ahorro y la inversión dentro de la Argentina, evitando la fuga de capitales, e incluso incentivando la vuelta del capital fugado y su inversión local para la reactivación económica y la creación de empleos. En la actualidad el peso argentino y el dólar estadounidense compiten entre sí como monedas en nuestra economía tal como explicáramos en el capítulo anterior.

Por una parte, se usa el peso para las transacciones corrientes y, por la otra, el dólar para las transacciones a largo plazo y para ahorrar. Por el contrario, la idea del sistema monetario a la chilena consiste en mantener el peso como medio de pago generalizado para las transacciones corrientes y una derivación del mismo peso que sería la "Unidad de Cuenta Estable" (UCE) para mantener el equilibrio en las transacciones a largo plazo y para ahorrar. Este modelo monetario torna inconveniente la compra de dólares para ahorrar y estimula la creación de un gran mercado de capitales dentro del país y, por lo tanto, incentiva la inversión y la creación local de empleos. En otras palabras, se trata de que el ahorro argentino deje de emigrar hacia otras latitudes y quede acá en nuestro país para la construcción de viviendas, obras públicas, autopistas, y contribuya a la expansión de las Pymes, de la industria y el agro. Este modelo monetario

58 Vilfredo Pareto, *Compendium of General Sociology, Abridged with approval of the author*, by Giulio Farina, University of Minnesota Press, 1980.

existe en Chile desde 1967, aunque su éxito se hizo prodigioso solamente a partir de 1983 y está siendo imitado recientemente por otros países como Uruguay y México.

En el siglo XIX (1887) este sistema fue recomendado por el economista inglés Alfred Marshall para Inglaterra, pero fue descartado pues en aquel tiempo no existían computadoras y podía traer engorros a los cálculos de los bancos con motivo de la indexación, que en Chile es diaria. Se trata de una idea muy simple: si un ahorrista hace un depósito a plazo fijo en pesos a más de dos meses en un banco, el depósito en cuestión queda indexado con el índice de precios al consumidor y de esta manera queda protegido contra la inflación y permite a su titular ganar un módico interés. Desde luego, los bancos a su vez deberán indexar sus préstamos para equilibrar pasivos con activos. La gran ventaja del sistema, aparte de hacer inconveniente la fuga de capitales, consiste en que permite reducir drásticamente las tasas de interés y extender considerablemente el plazo de los préstamos bancarios y, sobre todo, multiplicar el crédito bancario por diez veces.

Queda claro, entonces, que ante la inflación que sufre nuestro país, el peso argentino solamente sirve para pagar las transacciones corrientes, pero no sirve como reserva de valor para ahorrar, ni como unidad de cuenta para preservar el equilibrio de los contratos a largo plazo. Pareciera, pues, que ante la inflación argentina, el uso del dólar como segunda moneda, a pesar de las numerosas desventajas que explicamos antes, se torna necesario. Este dilema es falso. Reiteramos que existe un sistema monetario alternativo en Chile, que lo resuelve exitosamente y que consiste en desdoblar las funciones de la moneda en dos. Por una parte, la función tradicional de la moneda de servir de medio de cambio en las transacciones corrientes, y por la otra parte las segundas

y terceras funciones de la moneda, que son las de servir de unidad de cuenta estable y de reserva de valor, son transferidas a una unidad monetaria distinta que en Chile se denomina "Unidad de Fomento" (UF). Insistimos, para explicarlo con sencillez; si un ciudadano chileno quiere preservar el valor de sus ahorros, efectúa un depósito a plazo fijo a más de tres meses en cualquier banco del país, y automáticamente dicho depósito queda indexado con el índice del costo de la vida que elabora el Banco Central de Chile. Así sus ahorros quedan protegidos contra la inflación. A su vez, los bancos deben prestar esos fondos "calzados", es decir también indexados con el índice del costo de la vida. Pero la afluencia de ahorro privado a los bancos es tan grande, que los bancos se ven forzados a reducir la tasa de interés a los prestatarios, empresas o familias, para poder colocar esos fondos. Esto permite, por ejemplo, a una familia joven comprar su vivienda con un préstamo hipotecario al 4% anual a treinta años de plazo. Al estirar los plazos y bajar las tasas, el salario familiar alcanza para pagar las cuotas mensuales de las viviendas con toda facilidad. De la misma manera, las empresas consiguen préstamos a largo plazo de los bancos a tasas muy bajas, lo cual fomenta la inversión en activos fijos productivos. A nadie se le ocurre en Chile comprar dólares para ahorrar, pues los ahorros en Unidades de Fomento (UF) son mejores que el dólar, ya que este último está corroído por una tasa de inflación del 2% o 3% anual. La contrapartida de la indexación chilena es la abundancia de ahorro disponible, lo cual, repetimos, determina las bajas tasas de interés y el largo plazo de los préstamos. Este sistema permitió a Chile desarrollarse en los últimos treinta años y superar a nuestro país en ingreso per cápita. Este sistema es el polo opuesto del sistema de la semidolarización vigente actual en nuestro país en el cual la indexación está terminantemente prohibida por ser contraria al or-

den público, nada menos. La Ley de Convertibilidad 23.928 de 1991, todavía vigente en este punto, así lo establece y ello ha sido reafirmado por la Ley de Salida de la Convertibilidad 25.561, de 2002. Como si la indexación fuera algo así como un delito de lesa humanidad, cuando en realidad es una bendición, como lo demuestra el caso chileno. ¿Por qué tantos prejuicios e ignorancia en nuestro país al respecto?

La Circular 1.050 del BCRA: el error de confundirla con la indexación

Infortunadamente, en abril del año 1980, el Banco Central de la República Argentina estaba en manos de economistas que en su ideologismo crearon un mecanismo perverso que el público identificó erróneamente con la indexación. Los economistas del Central estaban embelesados con las supuestas bondades de la tasa de interés libre, determinada en el mercado monetario por la oferta y demanda de fondos prestables en el circuito bancario. Infortunadamente, la tasa de interés de corto plazo no era libre pues estaba determinada a niveles altísimos por el propio Banco Central con su restricción de la oferta monetaria, por una parte, y por la sobrevaluación del peso determinada por la “tablita cambiaria”, también impuesta desde el Banco Central, por la otra. A esos dos determinantes de altas tasas de interés habría que agregar tres más: la demanda de fondos proveniente de las letras de tesorería que emitía el propio gobierno, los enredos de la cuenta de regulación monetaria, y, sobre todo, las expectativas de una alta inflación del orden del 100% anual vigente en ese entonces. Con respecto a este último punto, es bien sabido que la tasa de interés libre siempre tiende a ubicarse algo arriba de la tasa esperada de inflación: es la famosa Ley de Fisher.

El sistema de la tasa Libor de Londres, pero en pesos con alta inflación

En nuestro país, hacia 1980, los economistas directivos del Banco Central, como afirmamos antes, eran admiradores del sistema de la "tasa de interés libre de corto plazo" vigente en el mercado del euro-dólar en Londres. La llamada "tasa Libor". Como la inflación en dólares en los Estados Unidos estaba alrededor del 10% anual, la tasa de interés libre en el mercado de dólares de Londres debía estar alrededor del 12% anual, y se reajustaba de acuerdo a la oferta y demanda de fondos prestables en el mercado londinense cada tres meses. El equilibrio en los contratos de préstamo en el mercado monetario londinense en dólares se obtenía ingeniosamente: si bien, por una parte, la inflación reducía el capital adeudado en perjuicio de los acreedores y en beneficio de los deudores, por otra parte, el aumento de la tasa de interés por arriba de la tasa de inflación beneficiaba a los acreedores, y, además, el promedio del plazo del préstamo se acortaba, lo cual también beneficiaba a los prestamistas. El sistema funcionaba bien en el mercado interbancario de Londres con la inflación menor del 10% anual. Debe aclararse, sin embargo, que el Banco de Inglaterra no fomentaba los préstamos en dólares para la economía interna de ese país. Adentro de Inglaterra regía rigurosamente la libra esterlina. El fomento de los préstamos en dólares a la tasa variable Libor, se hacía afuera del país, para financiar desde Londres el comercio internacional en dólares y los préstamos a extranjeros en dólares. Este sistema se tornó ridículo, sin embargo, cuando se lo aplicó en Buenos Aires en pesos cuando la inflación era del 100%, pues en tal caso la tasa de interés debía ser del 130% anual, por lo menos, y el promedio ponderado del plazo del préstamo se acortaba considerablemente, todo lo cual apretaba a los deudores con un sistema de pinzas

infernial. Pero esto no es indexación. Es otro animal completamente diferente. En todo caso, es un reajuste letal de deudas sobre la base de la tasa de interés. Lo cierto es que en nuestro país quedó un tendal de deudores arruinados con ejecuciones judiciales y bancarias. Como el público no entendía bien ese sistema infernal de repotenciación de deudas, quedó establecido en la opinión pública que la indexación era muy malsana. Pero es que la 1.050 no establecía la indexación sino el sistema de reajuste de deudas sobre la base de una tasa de interés similar a la del mercado de eurodólar, pero en pesos, en un contexto totalmente distinto e inapropiado. Por eso es que el nuevo Código Civil rechazó la indexación y prefirió el “sinalagma” contractual implícito en la dolarización. Pero se trata de una confusión. En la verdadera indexación, el capital se reajusta con el índice del costo de la vida, y al eliminarse el factor inflacionario en el préstamo por la misma indexación, la tasa de interés pasiva baja al 2% anual por la gran oferta de fondos prestables, y la activa baja al 4%, más o menos, para poder colocar esos fondos en préstamos, todo esto manteniendo los préstamos con plazos larguísimos, que no se acortan por la inflación, como en la 1.050, pues el factor inflacionario es eliminado de cuajo del contrato. Por supuesto que este sistema de indexación con el índice de precios al consumidor puede también aplicarse a los convenios colectivos laborales o a los contratos de trabajo individuales, a los alquileres, etc., etc. Cuanto más generalizado esté más eficiente y justo será.

El necesario saneamiento del INDEC

Para la aplicación en la Argentina de un sistema monetario similar al chileno de la *“Unidad de Fomento”* era necesario terminar con la vergonzosa falsificación del índice del costo de la vida en que incurrió el INDEC, a incitación de funcionarios gubernamentales trasnocha-

dos. Si hay un factor que descalifica completamente a un gobierno es la mentira con los índices. Muchas otras políticas como el cepo cambiario, la sobrevaluación cambiaria, el alto déficit fiscal, las restricciones a la libertad de comercio e industria son cuestionables y discutibles, pero la falsificación de los índices de precios es completamente inaceptable. Es simplemente un delito del Código Penal. El Fondo Monetario Internacional no podía analizar la economía argentina como lo debe hacer obligatoriamente con las economías de todos los países del orbe, incluidos los Estados Unidos, Rusia, China e Inglaterra, porque las estadísticas argentinas estaban falseadas. El propio Gobierno argentino no podía formular una política económica coherente porque estaba perdido y mareado con sus propias trampas estadísticas. Afortunadamente el gobierno surgido después de las elecciones del 22 de noviembre de 2015, optó por arreglar rápidamente este desaguado restituyendo a los funcionarios del INDEC cesanteados en el 2007 a sus puestos. Ya restaurada la credibilidad en las estadísticas nacionales, particularmente en el índice de precios al consumidor, quedó abierta la posibilidad para que la Argentina adopte un modelo monetario de moneda similar a la Unidad de Fomento chilena.

La propuesta de la Unidad de Cuenta Estable (UCE)⁵⁹ similar a la UF chilena: reactivación de la industria de la construcción

Como adelantamos anteriormente, en la Argentina habría que mantener el peso argentino como moneda para las transacciones corrientes, pero para los depósitos a plazo fijo a más de un mes y para todas las transacciones con plazos, se debería usar una “unidad de cuenta

59 Reiteramos la cita: Laura Guillermo y Rivas Ergasto, *La Moneda Virtual, Unidad de cuenta ontológicamente estable*. Editorial Fundación Metas, Amazon.com, Prólogo de Eduardo Conesa, septiembre de 2015.

estable”, como la propuesta realizada, en un excelente libro, por el Dr. Guillermo Laura y el Lic. Ergasto Riva, similar a la “Unidad de Fomento” chilena, la que implica la indexación de buena parte de la economía. Los préstamos a largo plazo estarían indexados con el índice de precios al consumidor. Las tasas de interés serían muy bajas, lo que permitiría abundante financiamiento a los compradores de viviendas mediante el crédito hipotecario a largo plazo. La industria de la construcción saldría del pozo en el que se encuentra, y se multiplicaría así la creación de empleos, dado que con la construcción no solamente se fomenta la industria del ladrillo y el cemento, sino también la del hierro y el acero, los artefactos eléctricos y sanitarios, la línea blanca, la industria del mueble, etc., etc. Las transacciones sobre inmuebles no necesitarían hacerse en dólares, pues la unidad de cuenta estable sería mucho más eficiente para asegurar la equivalencia de las prestaciones en los contratos sobre inmuebles y en los contratos en general, incluyendo los alquileres y los préstamos hipotecarios. La industria de la construcción en la Argentina, hoy día ahogada por las dificultades para hacer transacciones en dólares debido al cepo cambiario, renacería con la indexación y tendría un auge espectacular. Incluso con la vigencia de la UCE, el Estado, para reforzar su vigencia, podría establecer por ley la nulidad de las nuevas operaciones inmobiliarias pactadas en dólares, pues la moneda es una institución de orden público, como en los Estados Unidos, donde no se puede comprar una casa en euros, ni plantear una hipoteca en euros, ni en otra moneda que no sea el dólar estadounidense, por ejemplo.

Con la Unidad de Cuenta Estable (UCE) se termina la fuga de capitales

Con la UCE, se pondría fin a una vulnerabilidad fundamental de la economía argentina que sin duda es la

fuga de capitales. Se calcula que los ciudadanos argentinos tienen entre trescientos mil y cuatrocientos mil millones de dólares en cuentas bancarias del exterior, principalmente en los Estados Unidos, aunque parte de estas sumas puedan estar también en las cajas fuertes o, simplemente, escondidas en los colchones. Este escándalo se terminaría con el establecimiento de la UCE. La razón es muy simple. La fuga de capitales obedece a ciertas causas: a las frecuentes apreciaciones cambiarias, por ejemplo, que experimenta cíclicamente nuestro país. Cuando el dólar está barato, como ocurrió durante los períodos 1978-1981, 1991-2001, 2009-2015 y 2016-2017-2018, el público, que no es tonto, se apresura a comprar lo que está barato, los dólares, y a ponerlos a salvo fuera del circuito económico argentino, a la espera de que la divisa norteamericana recupere su verdadero valor en pesos, y así hacer una interesante diferencia. Nadie puede culpar a los compradores de dólares que simplemente buscan proteger su patrimonio. La compra de dólares baratos está acicateada, además, porque después de períodos largos de sobrevaluación cambiaria y dólar barato, la economía argentina entra en recesión, y, por lo tanto, no abundan las buenas oportunidades de emprender nuevos negocios o empresas dentro del país. Otra gran causa de la fuga de capitales y la compra de dólares es la inflación que experimentamos. La inflación no es más que un impuesto a los que detentan pesos, dado que estos pierden su valor. Es lo que técnicamente en Economía se denomina "impuesto inflacionario". Una forma muy conveniente de eludir el pago del impuesto inflacionario y al mismo tiempo conservar la liquidez se da cuando el público, la gente y los trabajadores que dependen de su salario, compran dólares para ahorrar. Esta manía argentina de comprar dólares está plenamente justificada desde el punto de vista individual de los ahorristas, pero desde el punto de vista social es muy perjudicial, porque

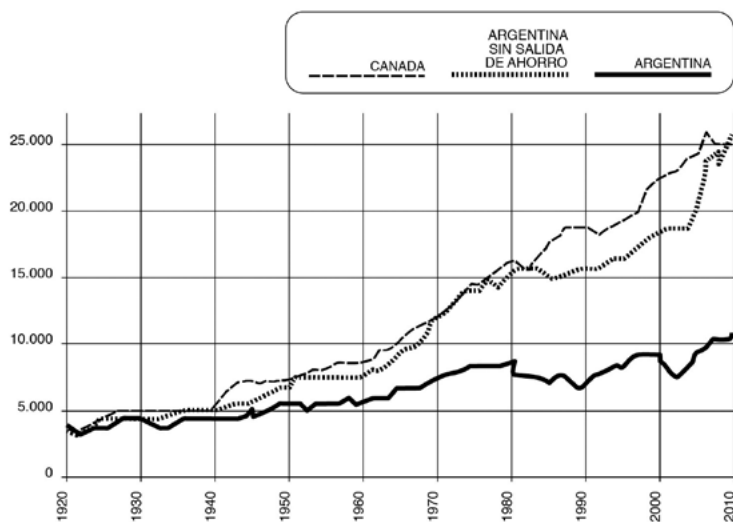
sustraer fondos para la inversión y el crecimiento argentinos que van a parar a los Estados Unidos, un país rico con un PBI per cápita cinco veces superior al nuestro. Se trata de un verdadero subsidio al revés que trae pensamientos acerca de la mediocridad de nuestra dirigencia: *“En la villa de Beodez, van las cosas al revés, el ratón corre a los gatos y el ladrón condena al juez”*.

La variante de política económica que estamos sugiriendo para evitar la fuga de capitales y permitir que el ahorro nacional contribuya a financiar la inversión y la creación de empleos dentro de la Argentina es verdaderamente fundacional. Reiteramos, en el país trasandino, los ahorristas pueden colocar su dinero en pesos en depósitos a plazo fijo en cualquier banco a más de tres meses, y entonces, automáticamente, dichos depósitos quedan indexados con el índice del costo de la vida. Y además se les permite a los ahorristas cobrar un módico interés. Obviamente, como los bancos a su vez deben prestar esos fondos “calzados”, deben indexar también los préstamos, pero la tasa de interés a pagar por las empresas prestatarias es muy baja por causa de la abundante oferta de fondos. En Chile los préstamos bancarios superan al 110% del PBI en tanto que en la Argentina no llegan ni al 14%. Este sistema ha permitido a Chile crecer en los últimos treinta años de manera considerable, a tal punto que el PBI per cápita de los chilenos es hoy mayor que el de los argentinos, cuando tradicionalmente fue solamente la mitad del nuestro.

La Fundación Norte Sur nos propone un tema para pensar: ¿Cuál sería el PBI per cápita de la Argentina si no hubiéramos tenido la desastrosa fuga de capitales que experimentamos? Respuesta: tendríamos un PBI per cápita similar al de Canadá, es decir, cuatro veces mayor, según cálculos de la Fundación Norte Sur de acuerdo a lo que sugiere el gráfico siguiente. De ahí, la enorme im-

portancia de tener un sistema monetario antifuga como lo es la UF chilena que nosotros proponemos para nuestro país con el nombre de UCE, unidad de cuenta estable, siguiendo la sugerencia del Dr. Guillermo Laura y el Lic. Ergasto Riva.

Gráfico 15.1
PBI per cápita hipotético de la Argentina si no hubiese habido fuga de capitales



FUENTE: En base a "Dos Siglos de Economía Argentina 1810-2010", F. Norte y Sur - Oriando Ferreres en base a "La Economía Mundial" 1820-1992, Angus Maddison.

Si la Argentina no hubiera tenido fuga de capitales, tendría un PBI similar al de Canadá.

Tendencia hacia finanzas públicas sanas

Cabe señalar, además, que para que funcione adecuadamente un sistema monetario como el chileno, se hace necesario que el gobierno tenga superávits fiscales, por cuanto la recaudación del llamado impuesto inflacionario a los tenedores de pesos se torna imposible debido a que estos cuentan con el remedio alternativo de colocar sus pesos en "Unidades de Fomento" (UF), o Unidades

de Cuenta Estable (UCE) que proponemos para nuestro país. Esto es la indexación de los depósitos a plazo fijo de más de un mes. Pero además para evitar completamente la tentación de compra de dólares, también, el tipo de cambio debe estar indexado con el índice de precios al consumidor. Y obviamente, este índice debe ser honesto.

Un sistema monetario indexado fue recomendado por el famoso economista clásico inglés Alfred Marshall en 1887 para Inglaterra. En aquellos tiempos preocupaba a los economistas y a Alfred Marshall, en particular, las grandes oscilaciones en el precio del oro, que en realidad no era un buen patrón monetario dado que su precio fluctuaba, como el de todas las mercaderías, con las leyes de la oferta y la demanda. Como si de repente tuviéramos un metro de cincuenta centímetros y luego otro de doscientos centímetros. Así como el metro como medida de longitud debe ser estable, también debe ser estable el valor de un patrón monetario para que la economía funcione adecuadamente y reine la previsibilidad, así como el equilibrio en las relaciones contractuales.

En el caso del oro, las variaciones de su oferta causaron grandes oscilaciones en su precio. Su demanda para uso monetario era relativamente estable aunque creciente a causa del desarrollo económico mundial. Pero cuando la demanda de oro como moneda disminuyó entre 1944 y 1970, su precio bajó a la tercera parte. Y cuando la tasa de inflación en dólares subió como entre 1970 y 1980 su precio se multiplicó por ocho. Por otra parte, en el pasado remoto, la oferta de oro aumentó enormemente cuando fueron descubiertas grandes minas de oro por los españoles al tiempo de la conquista de América, en el siglo XVI, o cuando se descubrió abundante oro en California, a mediados del siglo XIX, y, más tarde, cuando se pusieron en explotación las

enormes minas sudafricanas. La gran ventaja de la moneda indexada a la chilena consiste en que adopta como patrón monetario, no el precio de una sola mercadería, como es el oro, sino el promedio de todas ellas reflejado en los precios de las mercaderías y servicios que entran en la composición del índice de precios al consumidor. Este cambio en la economía es algo así como la revolución copernicana en la astronomía, según la cual el centro del Universo dejó de ser el planeta Tierra para pasar a ser el astro Sol. El gran beneficio de introducir la indexación consiste en que reduce considerablemente los riesgos de contratar. Por ejemplo, un constructor de casas de departamentos podría pactar el pago del precio a treinta años de plazo pues su crédito no solamente estaría garantizado por la hipoteca de los departamentos, sino que el valor real de la parte impaga de su crédito se mantendría a través de los años. Podría vender sus créditos hipotecarios a un banco y con lo producido seguir construyendo viviendas. Los deudores, parejas de jóvenes que quieren casarse y fundar un hogar, tendrían la posibilidad de pagar sus viviendas en un plazo de treinta o cuarenta años con el sistema de la moneda indexada. Las cuotas serían muy reducidas en relación con los salarios, no solamente por el estiramiento de los plazos de pago del crédito, sino también porque la tasa de interés sería muy baja, dado que los bancos deberían competir para colocar la enorme cantidad de depósitos a plazo fijo provenientes de los ahorristas, los que, en lugar de comprar dólares que se desvalorizarían al 2% anual, preferirían los plazos fijos en pesos indexados que no se desvalorizarían y además les rendiría un interés del 2% anual.

Pero contra todas las anteriores dulzuras, hay dos problemas que son como dos moscas en la miel. La inflación que sufrimos en la Argentina es en realidad

un impuesto que cobra el Gobierno, pues en lugar de cobrar impuestos adicionales, los gobiernos optan por la vía más fácil: emiten dinero. Pero la emisión monetaria hace subir los precios y desvalorizar la moneda. El pueblo formado por los tenedores de esa moneda que se desvaloriza le está pagando al gobierno, en realidad, un impuesto adicional encubierto: el impuesto inflacionario. Pero si el público tiene la opción de evitar pagar el impuesto inflacionario colocando su dinero en los bancos a un mes de plazo o más, el impuesto inflacionario puede ser evadido legalmente por los contribuyentes. En consecuencia, resulta claro que el sistema de la moneda indexada le hace muy difícil al Gobierno cobrar el impuesto inflacionario, y, por lo tanto, no tendrá otra alternativa que evitar el déficit fiscal, e ir a un sistema de finanzas públicas sanas, o de superávit fiscal.

En la medida en que el Gobierno tenga finanzas públicas sanas, podrá recurrir al crédito público interno creando un gran mercado de capitales local, emitiendo bonos en pesos indexados para realizar obras públicas que aumenten la productividad de la economía como, por ejemplo, una red federal de autopistas, un puerto de aguas profundas para disminuir los costos de exportación, una red ferroviaria moderna, un sistema de cloacas y agua potable para el 100% de la población, canales para evitar las inundaciones y el riego de millones de hectáreas, el proyecto de canalización del río Bermejo al norte del país, etc., etc.

Un importante requisito: la indexación del tipo de cambio

La experiencia chilena demostró a las claras que una vez que se indexan los créditos y las deudas a largo plazo, debe indexarse, también, de alguna manera, el tipo de cambio y los salarios en los convenios colectivos de

trabajo sujetos a cláusulas de productividad. Pero bajo el gobierno del general Pinochet y su ministro Sergio de Castro, Dr. de Chicago, entre 1978 y 1982, Chile no indexó el tipo de cambio. Hizo lo contrario. Inventó la “tablita cambiaria” como método de lucha contra la inflación, método que meses después se lo copiaran y los Dres. Adolfo Diz, Ricardo Arriazu y Martínez de Hoz para la Argentina en diciembre de 1978. Es decir, que se trató de disminuir el incremento del costo de la vida y alcanzar la estabilidad monetaria, devaluando la moneda con relación al dólar a una tasa mensual decreciente y preanunciada, menor que el índice de inflación, en la falsa creencia de que la causa de la inflación era la devaluación y que la tasa de inflación convergería hasta igualar la tasa de devaluación, finalmente nula. Craso error. El experimento en su versión chilena terminó en 1982 con alta inflación y una caída del PBI del 14,3%. Una verdadera catástrofe. Igual que la catástrofe argentina de 1981-83. Pero a partir de 1983, Chile, a diferencia de la Argentina, aprendió la lección e hizo lo contrario: indexó informalmente su tipo de cambio en línea con la inflación interna, y tuvo finanzas públicas sanas. La inflación disminuyó a niveles similares a la estadounidense y la economía creció impulsada por las exportaciones alentadas a su vez por un tipo de cambio competitivo. En el año 2000, Chile, un país tradicionalmente mucho más pobre que la Argentina, nos alcanzó y sobrepasó en el PBI per cápita.

Obvio: derogar la prohibición de indexar

En nuestro país rige la prohibición de indexar establecida por la Ley de Convertibilidad Nro. 23.928 de 1991, todavía vigente en este punto, y reafirmada por la ley de su salida, Nro. 25.561 de enero de 2002. Después de las consideraciones precedentes debe quedar claro que ambas leyes tienen su fundamento en la confusión

sobre la naturaleza de la indexación, confusión que ha sido sin duda alimentada por la Circular 1.050 del Banco Central de la República Argentina. La indexación no es la causa de la inflación, sino al revés. La inflación es lo que determina la necesidad de indexar. El reajuste se produce “a posteriori” de la inflación. En primer término ocurre la causa, que es la inflación, y luego, el efecto, que es la indexación. Afirmaban al respecto los antiguos: *Post hoc, ergo propter hoc*. La inflación tiene dos causas verdaderas y principales: la emisión de dinero para financiar al Gobierno y el aumento de salarios no acompañado de incrementos en la productividad. Pero estas dos causas son repotenciadas enormemente por el aumento de la velocidad de circulación del dinero que la misma inflación provoca: cuando hay inflación, el público se apresura a gastar más rápido su dinero para proteger su poder adquisitivo, y esta actitud, enteramente racional desde el punto de vista individual, realimenta la inflación y la convierte en “hiper”. Pero si se permitiera realizar depósitos a plazo fijo indexados en los bancos, el público se refugiaría y ahorraría alternativamente en estos instrumentos, lo cual frenaría la demanda de bienes y la consiguiente suba de sus precios, y de esta manera se evitaría la hiperinflación. Este ahorro es el mejor antídoto contra la inflación. Si se permitiera indexar los salarios, el tipo de cambio, las jubilaciones, los alquileres y las tarifas de los servicios públicos, las cédulas hipotecarias y los títulos públicos, se vería claramente que nadie gana con la inflación, y ello forzaría a las autoridades a plantear una política económica de superávit fiscal más racional para acabar con la inflación, como ocurrió finalmente en Chile. La indexación tendría la virtud de aumentar la demanda de la moneda indexada. En tal sentido, ayudaría a bajar la velocidad de circulación de la moneda corriente, y sería un factor importante en la lucha contra la inflación.

Abundante financiamiento al sector privado, e, incluso, al Estado nacional y a los Estados provinciales con jurisdicción argentina para hacer obra pública

La adopción, por parte de la Argentina, de un sistema monetario fundado en el desdoblamiento de las funciones de la moneda, como el que proponemos en este libro, permitiría multiplicar por diez el financiamiento bancario al sector privado argentino y además permitiría al Estado emitir bonos indexados en pesos bajo ley argentina y jurisdicción nacional. Ya eliminado el cepo cambiario, si se indexara el tipo de cambio a un nivel inicial competitivo podría invitarse a los capitales argentinos fugados al exterior, o refugiados en dólares en las cajas fuertes, o simplemente en el colchón, a suscribir esos bonos en pesos indexados. De esta manera el Banco Central podría engrosar rápidamente sus reservas de divisas con las ventas de parte de los dólares fugados. Obviamente esta política requiere restablecer a los funcionarios del INDEC dejados cesantes en el 2007, requisito que cumpló el gobierno del Ing. Macri, restablecer también un índice del costo de la vida correcto y además perseguir criminalmente a los funcionarios que falsearon los índices de precios. Y por encima de todo ello, asegurarse de que los fondos suscriptores de nuestros nuevos bonos en pesos indexados no provengan del delito o del narcotráfico, para lo cual serían auditados por la Unidad de Información Financiera (UIF) la que requeriría el asesoramiento de la "Financial Crimes Enforcement Network" (FINCEN) de los Estados Unidos y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

Debe tenerse como objetivo obtener la vuelta al país de los miles y miles de millones de dólares fugados al exterior pertenecientes a ciudadanos argentinos. Para ello sería necesario ofrecer un blanqueo impositivo, pero con repatriación de capitales. Los compatriotas que fugaron,

solo aceptarían reingresar repatriando sus capitales al circuito económico nacional en pesos si se los liberara impositivamente mediante un impuesto menor, digamos, del 1%. Pero, además, si se los indexara correctamente y si se indexa también el tipo de cambio. Por otra parte, el producido de esos ahorros y bonos se debería aplicar a obras públicas para que quedaran a beneficio de futuras generaciones que tendrían que pagar dichas deudas y que lo harían con gusto si las obras respectivas contribuyeran al desarrollo nacional y a su propio bienestar. La experiencia de 1978-1981, 1991-2001 y 2016-2019 ha dejado como enseñanza y como fuerte convicción a la ciudadanía que el endeudamiento externo es perjudicial cuando provoca la sobrevaluación cambiaria y cuando su producido no se aplica a las grandes obras que demanda el desarrollo nacional, tales como la red federal de autopistas, la reconstrucción de la red ferroviaria para cargas de larga distancia, o el puerto de aguas profundas para facilitar la exportación que debieron haberse ejecutado en aquella oportunidad, y que el país necesita para los próximos años.

Otros planes monetarios de lucha contra la inflación. Remisión

En nuestro país se han aplicado dos planes económicos que tuvieron un éxito instantáneo en la lucha contra la inflación: el Plan Austral (1985-1986) y el Plan de Convertibilidad (1991-2001). Pero ambos terminaron muy mal por lo cual su repetición no despertaría confianza suficiente como para inaugurar un largo período de desarrollo como necesita la Argentina actualmente. Dejamos su tratamiento y análisis para los capítulos que tratan la Economía Política de los presidentes Raúl Alfonsín y Carlos Menem, respectivamente. En cambio, un plan económico que incluya la indexación de los depósitos a plazo fijo en los bancos, la indexación del tipo

de cambio a un nivel competitivo y en conjunto con la sanidad fiscal nunca se aplicó en nuestro país: es lo que ahora proponemos en este libro.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO XVI

La macroeconomía keynesiana según John Hicks

Cuando John Maynard Keynes escribió su libro *La Teoría General del Empleo, el Interés y la Moneda* en 1936, las economías de los principales países estaban cerradas, en gran medida, al comercio internacional y a las transacciones financieras internacionales. Tampoco había inflación. En todo caso había deflación. Bajo esos supuestos Keynes escribió su *magna opus*.

Afirmamos antes que las tres ideas centrales de Keynes fueron: primero, crear la función de consumo como dependiente del ingreso, lo cual implica también que el ahorro, que es la contracara del consumo, no debe depender de la tasa de interés como suponían los economistas clásicos sino, a nivel macro, también del ingreso. Y esta fue su segunda originalidad, porque el ahorro es la parte del ingreso que no se consume: el ahorro es solamente, reiteramos, la contracara del consumo. ¿Pero dónde se puede poner, entonces, la tasa de interés? Keynes encuentra que la tasa de interés depende inversamente de la demanda de dinero y esta es su tercera originalidad. Es decir, si baja la tasa de interés conviene tener el dinero en el bolsillo, en la caja fuerte, o en la cuenta corriente bancaria y no en un plazo fijo bancario y tampoco en un título público. Pero si sube la tasa de interés, convendrá poner el dinero en un plazo fijo bancario y los bancos se encargarán de que ese dinero se mueva y cambie de manos por vía de préstamos e inversiones, lo cual aumentará la velocidad de circulación del dinero en general. Pero la demanda de dinero también depende del ingreso. A mayor ingreso y

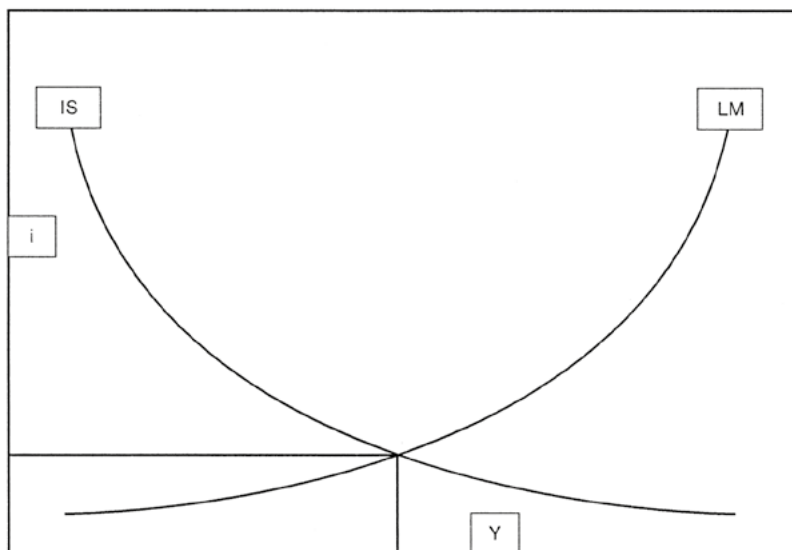
mayor producción, mayor demanda de dinero, afirmaba su antiguo profesor de Cambridge, Alfred Marshall. Además debe tenerse presente que la misma función de consumo implica la existencia del multiplicador de la inversión y del gasto público como vimos en el capítulo VI.

¿Cómo armar este combo de manera sencilla y sintética? Fue el economista inglés John Hicks quien en 1937 después de leer diez veces al menos *La Teoría General del Empleo, el Interés y la Moneda* de Keynes, de trescientas cincuenta páginas, publicada en 1936, encontró la manera de reducirla a solo once páginas, penetrando profunda y simplificada en su meollo *bajo tres supuestos básicos: no hay inflación, la cantidad de dinero permanece constante y la economía está cerrada al comercio exterior. Después, las tres hipótesis pueden ser removidas, una por una, para completar el análisis, hacerlo más realista y aumentar su poder analítico.*

En el eje horizontal de las abscisas ponemos el ingreso o PBI y en el eje de las ordenadas o vertical la tasa de interés, la cual, como no hay inflación, por hipótesis, debe considerarse igual a la tasa de interés real. Hicks inventa dos curvas: la de política monetaria es LM por *liquidity-money* y la de política fiscal es la IS, por *investments-savings*. Recordemos que en una economía cerrada la inversión debe ser necesariamente igual al ahorro ($I=S$). Después veremos cómo, si aumenta el gasto público, la curva IS se moverá en tándem hacia la derecha. Y si baja el gasto público, hacia la izquierda. Por otra parte, está la curva LM, repetimos por *liquidity-money*, donde se supone que la cantidad de dinero es constante. Luego veremos que si toda la curva se mueve en tándem hacia la derecha es porque aumenta la cantidad de dinero y si se mue-

ve hacia la izquierda, es porque la cantidad de dinero disminuye.

Gráfico 16.1
Las curvas IS y LM en una economía cerrada
y sin inflación



La curva IS nos indica que si baja la tasa de interés real aumenta la inversión, la que a su vez tiene un efecto multiplicado sobre el PBI (Y) que está en el eje horizontal. A lo largo de la curva IS, el mercado de bienes está en equilibrio. La curva LM nos indica que, si la cantidad de dinero es constante, para mover una mayor producción ($PB=Y$) se necesitará que aumente la velocidad de circulación de ese mismo dinero de cantidad constante. Por eso la curva LM asciende hacia la derecha. A lo largo de la curva LM el mercado monetario está en equilibrio. Donde ambas curvas se cortan ambos mercados, el monetario y el de bienes estarán en equilibrio.

A lo largo de la curva IS del gráfico, la esencia de la versión hicksiana radica en que si baja la tasa de interés, la inversión aumenta y al aumentar la inversión tiene un efecto multiplicador que hace aumentar más todavía al PBI designado con la letra "Y". Por el contra-

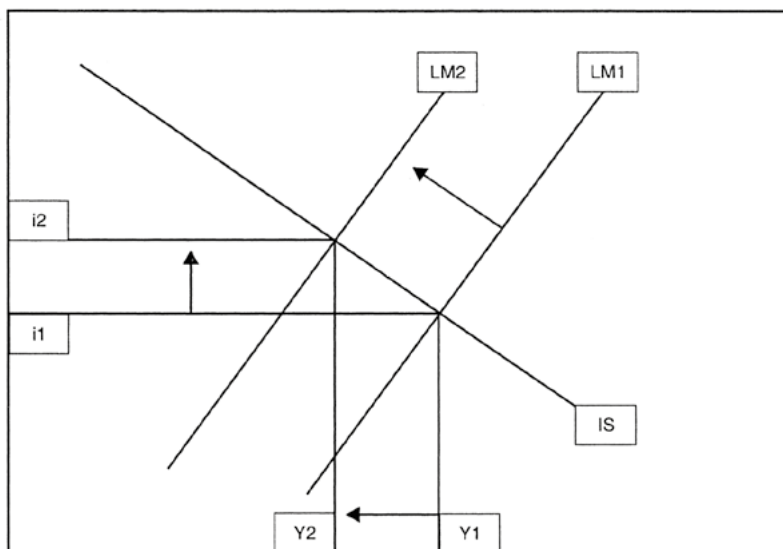
rio, si sube la tasa de interés se cae la inversión lo cual tiene un efecto multiplicador negativo sobre el PBI que se cae también en una mayor proporción por efecto del multiplicador en reverso. Todos estos movimientos, se reitera, ocurren a lo largo de la curva IS del gráfico.

A lo largo de la curva LM la cantidad de dinero es constante. Pero dada esa condición de que la cantidad de moneda es constante, todo aumento del PBI, consecuencia del efecto multiplicador de la inversión, requiere de más moneda para movilizar la mayor producción. Sin embargo, como por hipótesis, reiteramos, la cantidad de dinero es constante, la única alternativa para movilizar una mayor producción es que aumente la velocidad de circulación del mismo dinero, lo cual ocurre si sube la tasa de interés. El punto es que existe una relación directa entre la tasa de interés y la velocidad de circulación del dinero. Si sube la tasa de interés, el dinero cambia de manos más velozmente.

Simplemente: si sube la tasa de interés el público en lugar de tener dinero en el bolsillo o en su caja fuerte corre a ponerlo en un plazo fijo en un banco, el cual, para ganar dinero lo tiene que prestar y ello moviliza la velocidad de circulación. Ello significa que la misma cantidad de dinero puede soportar un mayor PBI. También, a la inversa, debe pensarse que la baja en la tasa de interés aumenta la demanda de dinero porque este se vuelve más ocioso. En este caso la actividad económica debe decaer. El caso de la restricción monetaria puede verse en la curva LM del gráfico 16.2

Gráfico 16.2

La política monetaria y la curva LM en una economía cerrada y sin inflación



Cuando la curva LM se mueve hacia la izquierda, porque declina la cantidad de dinero, en términos reales sube la tasa de interés y cae el PBI. El caso más extremo en la historia mundial de esta situación quizá haya sido la del ministro Dujovne y el presidente del Banco Central Sandleris durante la presidencia de Macri en 2018 y 2019.

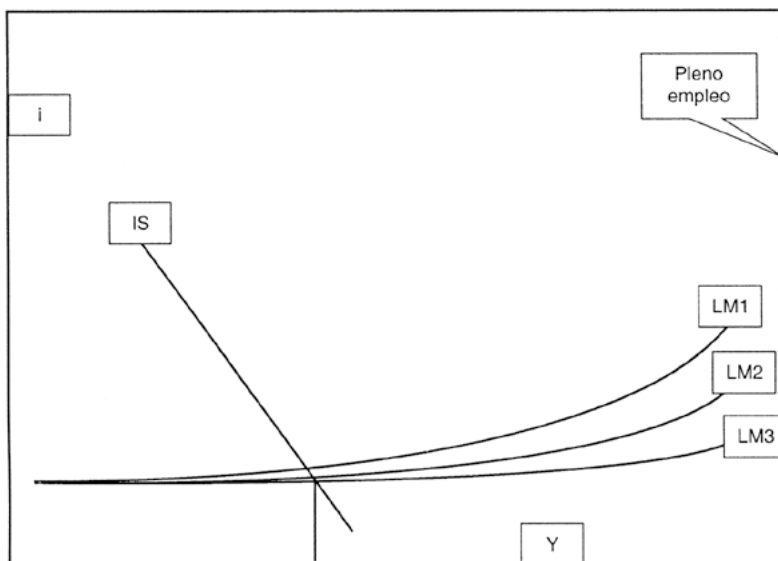
Por otra parte, si aumenta la cantidad de dinero, baja la tasa de interés, lo cual moviliza una mayor inversión que su vez, por el efecto multiplicador, conduce a un mayor PBI. El aumento de la cantidad de dinero significaría que la curva LM se traslada a la derecha y la disminución de la cantidad implicaría que la curva LM se mueve hacia la izquierda. Si la política monetaria es en extremo restrictiva como en nuestro país en 2018 y 2019, bajo los ministros Dujovne y el presidente del Banco Central Sandleris, la curva LM se mueve hacia la extrema izquierda en paralelo, lo cual significa que las tasas de interés serán altísimas y ahogarán la actividad

económica. En este ejemplo de Dujovne-Sandleris, por supuesto, no es que literalmente se reduzca la cantidad de dinero, sino que al subir fuertemente los precios, la cantidad de dinero se reduce brutalmente en términos reales. Es increíble que economistas profesionales no entiendan el modelo de Hicks y causen tanto daño a la economía nacional. Querían frenar la inflación a la manera de David Ricardo y Milton Friedman, congelando la cantidad de dinero en términos nominales, pero la inflación siguió de largo, a pesar de la restricción monetaria y solo consiguieron destruir el empleo y la actividad productiva. Puede verse en el Gráfico 16.2 que el traslado de la curva LM hacia la izquierda provoca recesión.

Una característica interesante del modelo IS-LM es que da un importante lugar a la llamada *liquidity trap* que suele ocurrir en las economías muy desarrolladas en situaciones donde la demanda de dinero es enormemente elevada y la tasa de interés es muy baja. Esto fue observado por Keynes en el decenio de 1930 y es enfatizado por Hicks en su IS-LM. Esta situación se dio claramente en los Estados Unidos en el decenio de 1930 y claramente en Japón en el decenio de 1990. También se repitió en los Estados Unidos después de la crisis de las hipotecas de 2007-2008, en Europa con su nueva moneda, *euro*, y en los tiempos más recientes del *coronavirus*: en estas situaciones el Banco Central puede emitir enormes cantidades de dinero para comprar bonos y la tasa de interés se mantiene muy baja, no sube ni tampoco se genera inflación. La *liquidity trap* o "trampa de liquidez" le da un golpe tremendo a la versión simplista de la teoría cuantitativa de la moneda, endiosada por la escuela monetarista y el ofertismo: puede ocurrir que la oferta monetaria se triplique y no ocurra ninguna inflación.

Gráfico 16.3

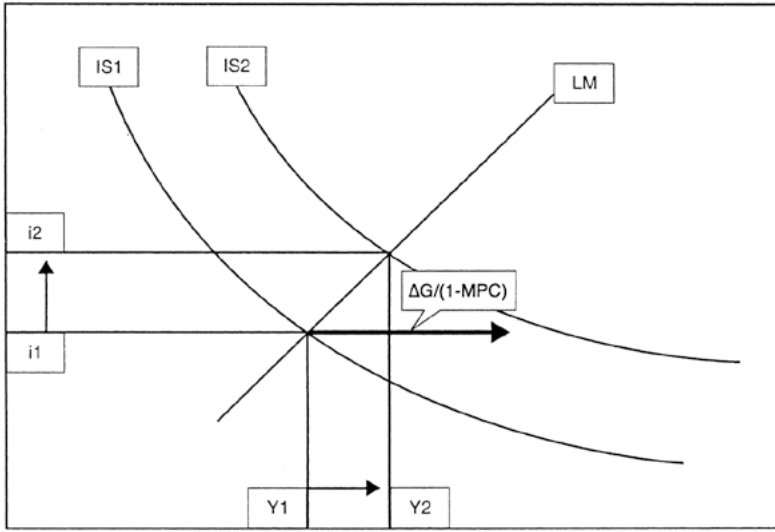
La curva LM y la trampa de liquidez en una economía sin inflación



Cuando la tasa de interés es muy baja, el aumento de la cantidad de dinero puede ser inoperante para aumentar el PBI, como lo muestra el traslado de LM1 a LM2 o a LM3.

También el modelo permite analizar los efectos de un aumento o disminución del gasto público. En caso de aumento del gasto público la curva IS se mueve hacia la derecha y hacia arriba en paralelo y aumentará la actividad económica, pero también aumentará la tasa de interés lo cual frenará el efecto expansivo del aumento del gasto público. En caso de disminución del gasto público la curva IS se mueve hacia la izquierda y hacia abajo en paralelo y bajará la actividad económica, pero también disminuirá la tasa de interés, lo cual pondrá un freno a la caída del PBI. Todo esto puede verse en el gráfico 16.4.

Gráfico 16.4 La política fiscal y la curva IS en una economía cerrada y sin inflación



Si aumenta el gasto público con oferta monetaria constante, se expande el PBI, pero sube la tasa de interés y cae la inversión lo cual frena parcialmente la expansión del PBI.

CAPÍTULO XVII

Tipos de cambio fijos o fluctuantes en economías abiertas: el modelo keynesiano de Mundell-Fleming

El modelo keynesiano de 1936 estaba pensado principalmente para economías cerradas como las que estaban de moda en ese decenio a raíz de la gran depresión vigente en aquellos tiempos. Pero con la creación del GATT en 1948, el *General Agreement on Tariff and Trade*, las economías de todos los países occidentales y orientales se fueron abriendo gradualmente al comercio mundial y comenzó un largo proceso de rebaja de tarifas aduaneras recíprocas entre los distintos países. El Tratado del GATT contenía la cláusula de la “nación más favorecida” para los países firmantes del mismo. Es decir, si dos países decidían otorgarse mutuamente rebajas aduaneras, esas mismas rebajas debían beneficiar a los demás países miembros del acuerdo. Por ejemplo, en la llamada Ronda Dillon de 1960, los Estados Unidos rebajó substancialmente sus tarifas a la importación de automóviles europeos y como contrapartida el Mercado Común Europeo permitió la libre importación de soja de los Estados Unidos. Como consecuencia de esa liberación recíproca, la Argentina si era miembro del GATT, también obtenía el beneficio de exportar soja libre de restricciones a Europa y automóviles a los Estados Unidos. Por supuesto, la industria automotriz argentina no tenía la eficiencia de la alemana y, por lo tanto, no podía aprovechar el mercado estadounidense de automóviles, pero sí podía beneficiarse exportando soja libre de derechos a Europa, cosa que los argentinos no hicimos en aquel tiempo porque nuestros gobiernos

estaban en la luna, enredados en nuestras clásicas grietas internas.

Hubo sucesivas rondas de negociaciones como la Ronda Kennedy de 1964 y la Ronda Tokio de 1978 que liberalizaron enormemente el comercio de mercaderías. Además, hacia 1958, el Fondo Monetario Internacional comenzó a propiciar el libre movimiento de capitales entre los países. Esta liberalización financiera avanzó velozmente y, hoy día, los movimientos de capitales superan en más de mil veces el monto de los movimientos de mercaderías, debido a los avances de la electrónica y la rapidez y baratura de Internet.

Estas liberalizaciones tuvieron importantes efectos en la macroeconomía. En efecto, a partir de 1962-1963 comenzó a popularizarse el llamado modelo de “Mundell-Fleming” que destaca la rapidez con que se mueven los capitales de un país a otro y de una moneda a otra. Hoy día, los tipos de cambio están determinados más por los movimientos financieros entre las distintas monedas que por los movimientos de las exportaciones e importaciones de mercaderías. A su vez los movimientos de capitales financieros se mueven según las tasas de interés vigentes en los distintos países. Los capitales van a los países con tasas de interés más altas para lucrar con esas tasas, con la restricción del llamado “riesgo país” que se refiere a los riesgos de devaluaciones, a la aplicación de controles a los movimientos de capitales e insolvencia de los países etc., etc.

Como los movimientos de capitales son casi instantáneos y prácticamente sin costos, hubo necesidad de repensar la macro keynesiana antigua de 1936. Además, en 1971, los Estados Unidos abandonó unilateralmente la obligación asumida en Bretton Woods en 1944 al tiempo de la firma de los convenios constitutivos del FMI y el Banco Mundial de vender oro al precio fijo de treinta

y cinco dólares la onza de oro a los bancos centrales extranjeros a los Estados Unidos, cuando estos acumularan una excesiva cantidad de dólares. Esta decisión la tomó unilateralmente el presidente Nixon de los Estados Unidos el 15 de agosto de 1971. Las demás potencias occidentales no protestaron pues los Estados Unidos tenía a su cargo la defensa de Occidente contra el expansionismo soviético. Las brutales y sangrientas represiones de los tanques rusos contra las manifestaciones populares de protesta en Hungría, Checoslovaquia, Polonia, y aun en el propio territorio soviético, sin respeto alguno por los derechos humanos, despertaban un gran temor en todas las democracias de Occidente, que se parapetaron detrás del enorme poderío bélico de los Estados Unidos y no protestaron por el abandono de la cláusula oro a favor de los demás bancos centrales.

Lo cierto es que la falta del respaldo oro al dólar comenzó a inaugurar un período de la historia económica mundial donde las monedas de los distintos países flotaban unas contra las otras, lo cual significaba que quedaron sujetas a la oferta y la demanda de cada una en el mercado monetario internacional. Este sistema fue convalidado por la reforma de la carta orgánica del Fondo Monetario Internacional sancionada en Jamaica en 1976. A partir de allí comenzó a popularizarse el modelo de Mundell-Fleming de 1962-1963, que pasamos a explicar. Cabe aclarar previamente que desde el punto de vista legal, el nuevo Tratado de Jamaica como carta orgánica del FMI, permite fijar el tipo de cambio contra el dólar, o contra el derecho especial de giro del FMI, o simplemente la flotación de una moneda sujeta a las leyes de la oferta y la demanda de divisas. Dentro de esta última estaba también la llamada "flotación sucia" donde una moneda flota, pero donde también el Banco Central local interviene comprando y vendiendo dólares o divisas a su antojo.

La fundamental relación inversa entre la tasa de interés y el tipo de cambio

Debe tenerse presente la existencia de una relación muy importante entre la tasa de interés y el tipo de cambio para entender la macroeconomía de los últimos cincuenta años y en particular lo que sigue en este capítulo. A una tasa de interés alta corresponde un tipo de cambio bajo, y a una tasa de interés baja, un tipo de cambio alto. Esto es completamente consistente con la estructura de la balanza de pagos. Un tipo de cambio real alto genera una cuenta corriente positiva y por ende una cuenta de capitales negativa. Por el contrario, un tipo de interés interno alto genera una cuenta de capitales de la balanza de pagos positiva, es decir, más endeudamiento y/o venta de activos al extranjero, y por lo tanto una cuenta corriente negativa. Existe una evidente contradicción definicional, entonces, entre una cuenta corriente negativa y una cuenta de capital igual. Y entre una cuenta corriente positiva y una cuenta de capital también positiva. La única manera de resolver la contradicción la encontramos si el tipo de cambio real, principal determinante de la cuenta corriente, y la tasa de interés real, principal determinante de la cuenta de capital, están negativamente correlacionados. Esto es lo que sostiene la demostración teórica que sigue a continuación sobre “la paridad de interés cubierta”. Se trata simplemente de la aplicación de la ley del precio único. Esta ley se aplica a todos los bienes transables internacionalmente. Y el dinero es precisamente el bien transable por excelencia. Por lo tanto, el precio por su uso, es decir, la tasa de interés, debe tender a ser igual cruzando las fronteras nacionales, excepto por el riesgo del cambio en el tipo de cambio. Si estoy en la Argentina y existe una absoluta certeza de que la paridad entre el peso y el dólar se mantendrá uno a uno durante el próximo mes, la ganancia en tasa de

interés mensual de invertir en títulos estadounidenses o argentinos debería tender a ser la misma. Después de un mes, un peso se le convierten al inversor en $1+i$, donde “ i ” es la tasa de interés mensual en la Argentina. De la misma manera, en los Estados Unidos nuestro inversor tendría al cabo del mes, $1+i^*$, donde “ i^* ” es la tasa de interés mensual norteamericana. Ambos montos deben ser iguales porque de lo contrario, el inversor correría a invertir donde la tasa de interés sea mayor, a igualdad de riesgo. El precio del dinero, esto es la tasa de interés, debiera tender a ser en principio único; luego, tenemos la ecuación:

$$1 + i = 1 + i^*$$

Si “ $E1$ ” es el tipo de cambio nominal actual que es de un peso por dólar y “ $E2$ ” es el tipo de cambio nominal esperado futuro que será de dos pesos por dólar y si además suponemos que la tasa de interés nominal extranjera es del 6% anual, o lo que es equivalente, 0,005 mensual, se sigue que la tasa de interés mensual en pesos en nuestro país deberá ser:

$$1 + i = (1 + 0,005) * 2 = 2,010$$

Lo cual implica que la tasa de interés mensual en nuestro país ante la inminencia de una devaluación del 100% debería ser del 101% mensual, que es equivalentemente a 4.347% anual. Una tasa inaguantable. A esta tasa no hay crédito a largo plazo. Los préstamos deberían hacerse por días, o a lo sumo por un mes. La cifra del 100% de interés mensual puede parecer exagerada, pero es típica de las situaciones donde el mercado anticipa una fuerte devaluación. Es lo que ocurrió en nuestro país en octubre, noviembre y diciembre del año 2001 cuando la devaluación del peso era inminente a causa de que el Fondo Monetario Internacional suspendió un desembolso de mil doscientos noventa y cuatro millones de dóla-

res a nuestro gobierno, encendiendo así la luz roja a los mercados internacionales de capital indicando de esta manera la insolvencia de nuestro gobierno y los enormes riesgos que incurriría quien le prestara a la Argentina. La inminencia de una devaluación determina que la plaza se seca por escasez de crédito. Los bancos tienen la alternativa de comprar dólares o monedas extranjeras y en consecuencia cargarán a las empresas productivas locales tasas de, por ejemplo, 4400% anual, para resarcirse de la pérdida del negocio mejor de comprar dólares y ganar el 100% mensual. El perjuicio para las empresas productivas locales es tan grande, que el gobierno termina devaluando, o provocando una considerable emisión monetaria para bajar la tasa de interés lo que hace que la devaluación se torne luego inevitable. Esto ocurre en todos los países, ante la inminencia de una devaluación, no solamente en la Argentina. Así, por ejemplo, con motivo de la crisis monetaria europea del 16 y 17 de setiembre de 1992, Suecia subió su tasa de interés diaria al 500% anual. Similares valores se vieron en Irlanda y otros países europeos. La tasa de interés anticipa siempre la tasa esperada de devaluación. Por eso es que un país con moneda sobrevaluada siempre tenderá a tener tasas de interés muy altas que frenarán la inversión y la actividad económica por la posibilidad de una devaluación de su moneda, sobre todo, si esta es inminente. Por el contrario, a países con monedas ya muy devaluadas, es decir, con un tipo de cambio considerado muy alto, solo les cabe esperar una revaluación de su moneda, y si esta es considerada inminente, las tasas de interés tenderán a ser muy bajas en esos países.

El caso de política fiscal con tipo de cambio fijo

Este caso es el más parecido al keynesiano tradicional: si se produce un aumento del gasto público de cien mil millones de pesos y el multiplicador es de 3,33 como

expusimos en los ejemplos anteriores, donde la propensión marginal a consumir fue supuesta ser de 0,66, ello resultará en un aumento del PBI de trescientos treinta y tres mil millones de pesos con el consiguiente incremento del empleo. La movilización de este mayor PBI requerirá de una mayor cantidad de dinero. Como el tipo de cambio es fijo y hay absoluta libertad de movimiento de capitales, la mayor demanda de dinero en pesos provocará un atisbo de suba en la tasa de interés y los capitales del mercado internacional vendrán al toque: los dólares vendrán y se cambiarán por pesos posibilitando el incremento de la cantidad de dinero local que posibilite el incremento del PBI por los trescientos treinta y tres mil millones de pesos indicado. De la misma manera una reducción del gasto público de igual magnitud generará una disminución del PBI de trescientos treinta y tres mil millones de pesos. En ambos casos suponemos que hay amplia capacidad productiva instalada y no hay escasez de capital fijo para incrementar la producción. La conclusión es que con tipo de cambio fijo, la política fiscal, trátase de un aumento del gasto o una reducción del mismo, o un aumento de los impuestos o una reducción de los mismos, tendrá el efecto previsto por el multiplicador keynesiano tradicional y la cantidad de dinero se adaptará inmediatamente por causa de la venida o la salida de capitales, siempre al tipo de cambio fijo determinado por el Banco Central.

Política monetaria con tipo de cambio fijo

En el caso de la política monetaria con tipo de cambio fijo tendremos el caso opuesto. La política monetaria será totalmente inefectiva. Supongamos que el Banco Central incremente la cantidad de dinero por la vía de las operaciones de mercado abierto, o mediante una rebaja de encajes, o por la vía del redescuento de documentos por cien mil millones de pesos. Ello determinará una baja en

la tasa de interés por la mayor oferta de fondos. Pero los capitales locales, ante la baja en la tasa de interés local, buscarán colocarse en el exterior a una tasa más alta, con lo que se provocará una salida de capitales que anulará el efecto expansivo primigenio de la política monetaria. Lo opuesto se producirá si el Banco Central decide restringir la cantidad de dinero por la vía de operaciones de mercado abierto, o aumento de los encajes bancarios, o cancelación de redescuentos. En tal caso, subirá la tasa de interés local y ello determinará la venida de capitales del exterior que se cambiarán por pesos al tipo de cambio fijo y ello determinará un aumento de la oferta monetaria que cancelará exactamente la disminución previamente querida por las autoridades del Banco Central. En síntesis, en el modelo de Mundell-Fleming con tipos de cambio fijo, la política monetaria carece de efectividad

Política fiscal con tipo de cambio fluctuante

Supongamos, ahora, que el tipo de cambio fluctúa libremente. Si el ministro de Economía decide aumentar el gasto público en cien mil millones de pesos para hacer una gran obra pública o pagar salarios públicos por ese monto, el gasto consiguiente tenderá a generar un incremento del PBI por trescientos treinta y tres mil millones por efecto del multiplicador keynesiano. Pero si permanece constante la cantidad de dinero, habrá escasez de fondos en el mercado monetario para financiar el aumento multiplicado de la producción y el empleo. El aumento multiplicado del PBI producirá una cierta tensión en el mercado monetario que provocará una suba en las tasa de interés. Ante la suba de la tasa de interés interna, vendrán fondos del exterior para lucrar con ella. Pero si el tipo de cambio es libre y fluctuante, la oferta de dólares del exterior, ansiosos por cambiarse a pesos para ganar la tasa de interés más alta en pesos del mercado local, hará que se sobrevalúe el peso en relación con el

dólar y aparezca un déficit en la balanza de pagos. Este déficit también estará sujeto al efecto multiplicador, pero en este caso el multiplicador será negativo y compensará peso por peso el efecto multiplicador expansivo del gasto público. En conclusión, bajo un régimen de tipo de cambio fluctuante, la política fiscal expansiva se diluye en sobrevaluación cambiaria y estancamiento.

Esto último es básicamente lo que le pasó al presidente Macri en 2016 y 2017 con su política de déficit fiscal y tipo de cambio libremente fluctuante. Hasta que en abril de 2018, ante una suba suave de la tasa de interés del Banco de la Reserva Federal estadounidense, determinara un corte en el flujo artificial de capitales que venían a financiar el creciente déficit fiscal argentino y a especular con la “bicicleta financiera”, esta última también llamada *carry trade*, en inglés. Ante esta suave suba de la tasa de descuento de la Reserva Federal, se suspendió la venida de capitales privados especulativos a nuestro país y la Argentina tuvo que acudir al auxilio del FMI. Esa acción fue la tumba política del presidente Macri, por la total ignorancia de sus asesores acerca del teorema de Mundell-Fleming con tipo de cambio fluctuante. Podríamos disculpar la ignorancia de “Economía Política” del presidente Macri porque es ingeniero y no economista, pero un presidente siempre debe rodearse de los mejores, como lo hicieron, Sarmiento, Roca, Pellegrini o Justo. No le podemos perdonar seleccionar ministros de Economía ineptos porque de esta manera, sin querer, se cavó su propia fosa, perdió su reelección y perjudicó al país que, en términos de economía, va de mal en peor por falencia de su clase política desde hace setenta años, con algunas pocas honrosas excepciones.

En todo caso, si un gobierno opta por un sistema de tipo de cambio fluctuante deberá asegurar un fuerte superávit fiscal para bajar las tasas de interés internas y

mantener el tipo de cambio bien competitivo, todo ello acompañado de un plan de inversiones estratégico que asegure el desarrollo con pleno empleo.

Política monetaria con tipo de cambio fluctuante

También corresponde enfatizar que, en este caso, la política monetaria del Banco Central adquiere una relevancia fundamental. En efecto, una fuerte restricción monetaria elevará las tasas de interés considerablemente, vendrán capitales financieros del exterior a lucrar con las altas tasas y el *carry trade*, y ello provocará sobrevaluación cambiaria y estancamiento inmediato de la economía. Esto también le ocurrió al presidente Macri por no saber “Economía Política” o rodearse de ministros ineptos. Cabe aclarar sin embargo que su ministro Alfonso Prat Gay fue y es muy competente, pero desde la jefatura de Gabinete no se le daba el comando completo que debe tener un Ministro de Hacienda o Economía sobre todo el equipo económico.

En tanto que una expansión monetaria hará bajar rápidamente las tasas de interés internas del país, generará una tendencia hacia la salida de capitales y elevará inmediatamente el tipo de cambio para frenar la salida, lo cual permitirá exportar y expandir la economía y el empleo, con la prevención de que si la economía está ya, o llega más tarde al pleno empleo, es decir, a un punto donde la curva de oferta agregada de toda la economía se torna vertical, se generará un proceso inflacionario que después será difícil de controlar⁶⁰.

60 Para más detalles sobre política arancelaria aduanera con tipo de cambio fijo o fluctuante ver Conesa, Eduardo; *Macroeconomía y Política Macroeconómica*, Buenos Aires, La Ley, séptima edición, 2019. También sobre los efectos macroeconómicos de los derechos de exportación e importación, ver el capítulo siguiente.

CAPÍTULO XVIII

Las consecuencias para la Argentina del proteccionismo agrícola mundial y, en especial, el europeo, promovido por Francia. El caso del proteccionismo moderado de Australia

Las altísimas retenciones a la exportación de soja, que son impuestos a la exportación, provocaron en 2008 una tormenta política en la Argentina. Estos impuestos jugaron un papel fundamental en la macroeconomía argentina de los últimos sesenta 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 general Juan Carlos Onganía desde 1958 hasta el comienzo de los setenta, pero con tipo de cambio real verdaderamente alto. En tal caso, no son perjudiciales para el país siempre que sean moderadas, máximo 20%.

Desde 1976 hasta 1981, en el decenio de los noventa y en 2016-2019 fueron demonizadas por los ministros Dres. José Alfredo Martínez de Hoz, Domingo Cavallo y Nicolás Dujovne, cuando el tipo real de cambio en nuestra economía era muy bajo. En las épocas de Martínez de Hoz y Cavallo el tipo de cambio llegó a ser tan bajo que para los exportadores ese tipo de cambio bajo representó una retención invisible del 50%.

Las retenciones fueron restauradas por el presidente Eduardo Duhalde y el ministro Lavagna luego de la fuerte depreciación de nuestra moneda en términos rea-

les a comienzos de 2002. En este caso, las pidió el propio sector agropecuario exportador como una contribución patriótica a la estabilización del país. Lavagna las consideró como un eje central de su política económica desde el 2002 y 2005. Las mismas retenciones fueron llevadas a un nivel ridículamente exagerado por la presidenta Cristina Kirchner a partir del 10 de marzo de 2008.

La resolución fechada el 10 de marzo de 2008 que establecía derechos de exportación exageradamente altos desencadenó una protesta masiva del campo y una crisis política de primera magnitud en nuestro país que tuvo su similitud con el 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. Estos impuestos excesivos provocaron revoluciones.

La resolución que estableció altas retenciones móviles en el 2008 fue cuando menos confusa en su redacción. Por reacción, confirió vigor a la sabia disposición del artículo 17 de nuestra Constitución que establece que "Solo el Congreso establece los impuestos a los que se refiere el art. 4" 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 y fue la razón argüida por los patriotas estadounidenses para librar la guerra de la Independencia de los Estados Unidos contra Inglaterra en 1776 y fue la base fundamental de la Constitución norteamericana de 1787.

En este capítulo, sin embargo, simplemente analizaremos cuáles son los fundamentos, el nivel y las consecuencias macroeconómicas de las retenciones. Uno de

los autores de este libro ha escrito y publicado otro libro sobre este tópico en 1983 titulado *Términos de Intercambio y Tarifa Óptima en Argentina*⁶¹. Este fue elogiado y prologado por dos famosos economistas, el Dr. Raúl Prébisch 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, este libro tuvo escasa repercusión entre los economistas argentinos. Sin embargo, creemos que en el actual debate sobre las políticas de desarrollo en la Argentina, el tema de las retenciones, con tipo de cambio alto y retenciones bajas, tiene una gran actualidad.

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 impone 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 a favor de las manufacturas, pero también tienen el efecto de sobrevaluar la moneda reduciendo y optimizando las cantidades exportadas de productos primarios en función de los precios obtenidos dada su demanda mundial suavemente inelástica⁶².

61 Conesa, Eduardo R., *Términos de Intercambio y Tarifa Óptima en la Argentina*, prólogos de Raúl Prébisch y Adalbert Krieger Vasena, Buenos Aires, Intal, 1983, 244 páginas y anexos.

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

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 ese gran país tenían enormes diferencias socioeconómicas entre sí. El Sur tenía una economía compuesta por grandes plantaciones de algodón y tabaco para cuya explotación se utilizaba mano de obra esclava de color. El algodón y el tabaco se exportaban principalmente a 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 políticas 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. hubiese 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 hubiera tenido una industria importante. Ni habría sido el gran país que es 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 limitar 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 gran tamaño del mercado interno fue fundamental para determinar la eficiencia económica en la reasignación de los recursos por la vía de los derechos de importación⁶³. Otros países como Australia y Canadá siguieron el ejemplo de los Estados Unidos en materia de protección aduanera. Nuestro país los seguía de cerca según muestra este cuadro, preparado por Carlos Díaz Alejandro.

Cuadro XVIII-1
Protección aduanera argentina, australiana, canadiense y estadounidense

RECAUDACIÓN/IMPORTACIONES %

País	Año 1913	Año 1925
Argentina	17,7	15,2
Australia	16,5	18,5
Canadá	17,1	15,1
EE. UU.	17,7	13,2

Fuente: Dres. Carlos Díaz Alejandro y Julio Nogués.

Argentina: ¿Derechos de importación o de exportación?

Si la Argentina quisiese asignar sus recursos para el crecimiento siguiendo el modelo proteccionista norteamericano de los siglos XVIII y XIX enfrentaría el grave problema del diminuto tamaño de su mercado interno.

⁶³ James, John A., *The optimal tariff in the antebellum United States*, *The American Economic Review*, vol. 71, septiembre de 1981.

Ese mercado interno es muy pequeño y no permite una industrialización eficiente, ni un crecimiento de la productividad, ni economías de escala. Por intentar extremar al máximo esta vía equivocada es que el crecimiento de la economía argentina se frustró después de 1945. En ese año, la economía argentina registraba un PBI per cápita 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 2000, todo ello, según datos inobjctables de Angus Maddison, prestigioso economista profesor de la Universidad holandesa de Groningen.

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 a bienes primarios de demanda mundial inelástica asegura un tipo de cambio real alto para la industria que entonces podría producir para el mercado interno pero también para 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 millones e incluso trescientos millones. Pero ¿cuál 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%. 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. Tendríamos 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. Este esquema actual es el opuesto al vigente en la segunda mitad del siglo XIX y los primeros treinta años del siglo XX. El viejo esquema vigente hasta 1930 era el que convenía nuestro país. El nuevo, vigente desde el decenio de 1950 hasta el nuevo milenio, es exactamente lo contrario de lo que conviene a la Argentina. El esquema vigente desde mediados del siglo XX hasta comienzos del XXI consistente en la liberalización del comercio mundial de manufacturas combinado con proteccionismo agrícola mundial, explica en parte la decadencia argentina. Las tensiones sociales se agravaron y la Argentina respondió con un antisistema lamentable de tipo de cambio bajo, al déficit fiscal, y al endeudamiento externo, inflación, devaluación, endeudamiento externo y “economía de casino”, determinante de nuestra decadencia en la segunda mitad del siglo XX.

A comienzos del siglo XXI, por el contrario, con el surgimiento económico de China y los tigres del Asia, ávidos de alimentos, se abrió un panorama favorable a nuestro país que solamente supimos aprovechar desde media-

dos de 2002 hasta 2006 con un tipo de cambio muy alto y moderadas retenciones a las exportaciones de materias primas, sean agropecuarias o minerales. Desde 2007 hasta 2020, sin embargo, hemos vuelto al viejo esquema del fracaso argentino con “economía de casino” carente de una estrategia de desarrollo económico.

El proteccionismo agrícola internacional

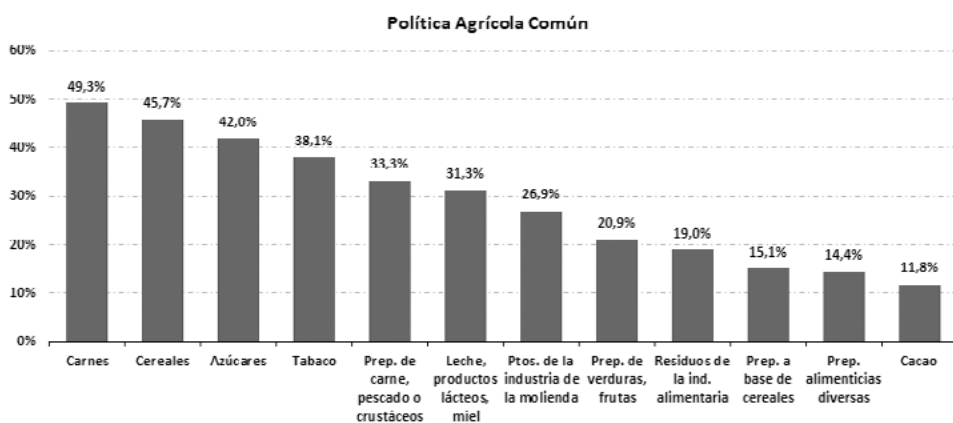
Hasta 1914 el mundo se caracterizó por un entorno donde los países industriales protegían su industria, excepto Inglaterra que tenía la industria más eficiente del mundo, y regía la libertad de comercio para los productos agrícolas y las ideas de Adam Smith y David Ricardo que recomendaban a Inglaterra 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 le interesaba a ese país. 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 -8, -9, en términos prácticos, una curva de demanda casi horizontal, de elasticidad muy alta. 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 cápita fue similar al de Francia y Alema-

nia, algo inferior al de Inglaterra, los 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, venía una 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 los EE. UU. Este país reaccionó 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 los Estados Unidos no pudo reactivar su economía con el proteccionismo de la Ley Hawley-Smoot de 1930. Incluso al inducirse 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-Runciman 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. Reiteramos, en 1945 todavía éramos un importante exportador de productos agropecuarios en el mercado mundial, pero además teníamos

una industria que crecía 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 de las grandes firmas privadas exportadoras que ofrecían menores precios en perjuicio de los agricultores y productores. La Argentina lucía como una futura potencia económica mundial como auguraban Colin Clark y Paul Samuelson. Sin embargo, el Gobierno surgido de las elecciones de 1946 sobrevaluó 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 para la importación distribuidos clientelísticamente y con corrupción. No por licitación como en el decenio de 1930 hasta 1943. Así fue que el PBI per cápita argentino desde 1949 hasta 1955 se mantuvo constante mientras el de otros países crecía vertiginosamente. Por ello fue que Francia nos sobrepasó en PBI per cápita en 1952, Italia nos sobrepasó en 1960, y así sucesivamente. Mientras la Argentina sobrevaluaba su moneda a fines del decenio de 1940 y comienzos del decenio de 1950 se fue gestando el Mercado Común Europeo. El proteccionismo agrícola europeo es manifiestamente irracional desde el punto de vista económico, pero su incommovible fortaleza política tiene profundas raíces en la política y en la historia de Europa. El principal exportador intraeuropeo 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 venían 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 proteccionista agrícola común europea se explica como un método indirecto mediante el cual finalmente el nacionalismo francés recibe las reparaciones de guerra que no pudo cobrar de manera directa. Ante esta realidad, las perspectivas de que se abra nuevamente el mercado europeo a nuestras exportaciones tradicionales serían más bien limitadas y habría que ver si realmente se materializan con el acuerdo comercial Unión Europea-Mercosur, suscripto recientemente, pero todavía necesitado de la ratificación de los parlamentos.

Gráfico 18.1
Unión Europea: proteccionismo agrícola



Nótese que cuando mayor es el valor agregado, por lo general, la protección aduanera es menor Fuente: Nogués (2019): https://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/87416/1/MPRA_paper_87416.pdf

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 el promedio de los precios reales de los productos agrícolas de un 30% en relación con los que habrían tenido vigencia en caso del libre comercio mundial. Se estima que si la Unión Europea y los EE. UU. adoptara 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 un enorme beneficio para la Argentina. Lamentablemente las sucesivas rondas de negociaciones en el seno del GATT y de la OMC para liberar el comercio agrícola mundial, hasta ahora han fracasado. 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

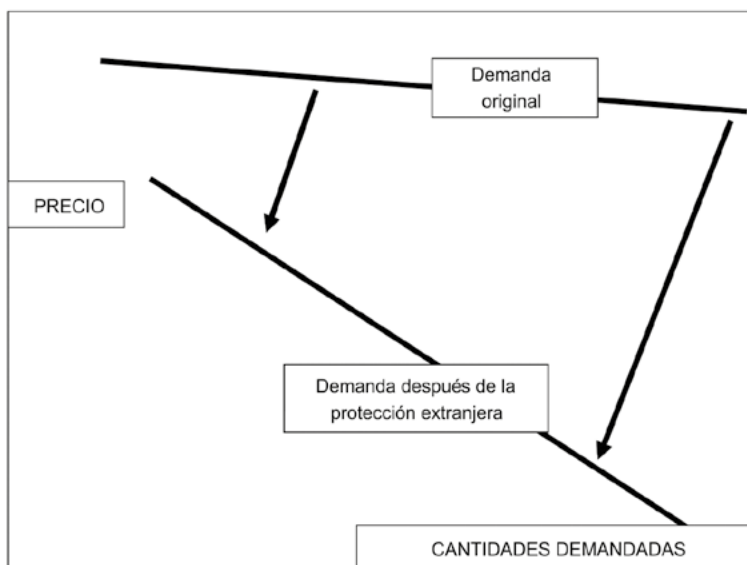
sido el motor principal de la demanda mundial y de la suba de precios de los últimos años. La entrada de estos actores tiende a ampliar el mercado mundial de alimentos y materias primas y hace subir las elasticidades de demanda que enfrenta la Argentina en el mercado mundial, lo cual aconsejaría a bajar el nivel de las retenciones, y no a subirlas.

Nuestras ventajas comparativas menoscabadas por el proteccionismo agrícola. Respuesta óptima

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 en muchas de sus subzonas 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 18.2.

Gráfico 18.2

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



El proteccionismo agrícola extranjero hace que la curva de demanda mundial de la producción agrícola argentina se torne más inelástica.

Cuando una empresa o un país, no enfrenta una curva de demanda horizontal estamos en un mercado de competencia imperfecta, o de competencia monopolística. 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. Luego de Mill, continuó con el tema el famoso economista matemático inglés F. Y. Edgeworth. Otras importantes contribuciones provienen de C. F. Bickerdike, Tibor Scitovsky, A. P. Lerner, J. de V. Graaff

y las más recientes contribuciones de Harry Johnson, Murray Kemp y Max Corden.

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 debería 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 Prébisch y Carlos Moyano Llerena, entre muchos otros.

La política de tipo de cambio alto combinada con retenciones ensayada desde 2002 a 2006 no ha encontrado en nuestra opinión pública, y aun entre los economistas, 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 cincuenta años demuestra que nuestra economía funciona mejor con tipo de cambio alto y retenciones moderadas que de otra manera. La teoría de la tarifa óptima brinda ese sustento teórico fundamental pues es una doctrina indiscutida incluso por los liberales más acérrimos al punto de que su creador, como afirmamos antes, fue John Stuart Mill, nada menos. El autor que mejor ha sistematizado la teoría de la tarifa óptima es el australiano Max Corden. 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.

Los primeros autores sobre el tema de la tarifa óptima, particularmente Bickerdike, sostenían 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 Bickerdike sobre este punto se debe 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 altas 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 él 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 -2 .⁶⁴

Uno de los autores de este libro recuerda haber discutido en detalle el punto en 1970 con sus profesores Lawrence Klein (Premio Nobel), Irving Kravis y Jere Behrman en la Universidad de Pennsylvania, mientras cursaba su 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 nuestra opinión, un tope máximo a los derechos óptimos de exportación en el orden del 20%.

Sobre la cuestión de la protección en general cabe recordar que el economista Tibor Scitovsky ya en 1942 en

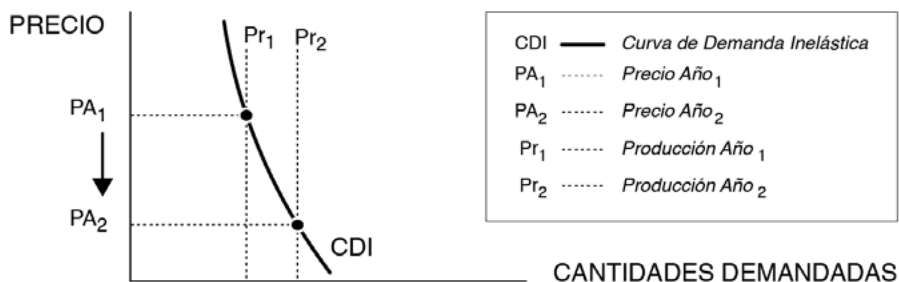
⁶⁴ Corden Max, "Trade Policy and Economic Welfare", Clarendon Press, London, 1974, pág. 343.

un famoso artículo advertía que el libre comercio debía ser impuesto por el Derecho Internacional, o por la fuerza de una superpotencia 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. En realidad, Scitovsky sugería que al finalizar la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos impusiera el libre comercio absoluto por la fuerza de su poderío militar y económico a todos los países del orbe.

De no adoptarse la postura de Scitovsky, el proteccionismo de algunos países, a su vez, provocaría lógicas respuestas retorsivas y más protección en otras naciones. Con esto queremos decir que el ideal es el libre comercio absoluto. 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 bajas, o por el 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 pequeño. Y así entraríamos nuevamente en un callejón sin salida como durante la segunda parte del siglo XX.

Gráfico 18.4

La inelasticidad de la curva de demanda mundial por las exportaciones primarias y los términos de intercambio



El aumento de la cantidad ofrecida agrícola proveniente de una buena cosecha en el año 2 dibujada en línea punteada vertical Pr2 determina una caída de los precios en un 80% en ese año 2, en relación al año 1 cuya cantidad ofrecida corresponde a la línea vertical punteada Pr1, según la curva de demanda CDI, dibujada en trazo grueso, dado que la curva de demanda mundial de los productos agrícolas es muy inelástica al precio. Exactamente lo contrario ocurriría en caso de una mala cosecha. La baja elasticidad precio de la demanda mundial en los productos primarios y las variaciones en la oferta determinan fuertes oscilaciones en los términos de intercambio de nuestro país. La oferta de productos agrícolas en cambio bien podría ser bastante elástica al precio, no así su demanda.

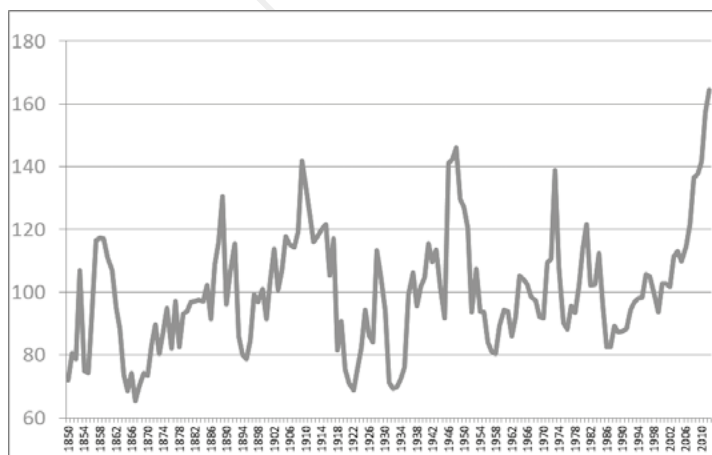
El gráfico siguiente elaborado por CEPAL y tomado de un trabajo de su exsecretario ejecutivo Dr. José Luis Machinea, muestra a las claras que tomando como base igual a cien a los años 1928-1929, los gobiernos que tuvieron más suerte con los términos de intercambio fueron los gobiernos de Julio Argentino Roca y Miguel Juárez Celman entre los años 1882-1889, también los de José Figueroa Alcorta y Roque Sáenz Peña entre 1905-1912. Obviamente, el de la primera presidencia del general Perón de 1946-1949 y también el de tercera presidencia del general Perón desde fines de 1973 hasta 1974. El general Videla con su ministro Martínez de Hoz desde 1978 a 1980 también tuvo suerte, pero la malgastó con la sobrevaluación cambiaria

de “la tablita” y finalmente batiendo todos los récords, la que más suerte tuvo fue la presidenta Cristina Fernández de Kirchner desde 2007 a 2011, quien lamentablemente, si bien aprovechó la bonanza desde el punto de vista político para ganar popularidad, malgastó las reservas del país, y no supo aprovecharlas para fundar una estrategia de crecimiento a largo plazo construyendo una red federal de autopistas, un puerto de aguas profundas y otras grandes obras fundacionales.

En cambio, las presidencias más castigadas por los términos de intercambio fueron las de Victorino de la Plaza de 1914-1916, la segunda de Yrigoyen de 1929-1930, las de Uriburu y Justo de 1930-1937, la última parte de la primera presidencia de Perón desde 1950 a 1952 y la segunda presidencia del mismo Perón desde 1952-1955, la de Aramburu de 1955 a 1958, la de Frondizi de 1958 a 1962, la de Guido de 1962 a 1963, la de Illia de 1964 a 1965, la de Onganía de 1966 a 1970, la de Levingston de 1970 a 1971, la de Lanusse de 1972, y finalmente las de Alfonsín, Menem y De la Rúa desde 1983 a 2001.

Gráfico 18.5

Los términos de intercambio 1850-2010 según Cepal. Los años 1928-1929=100



Los violentos sacudones de los términos de intercambio provocados por los drásticos cambios de precios de nuestras exportaciones tradicionales condicionan nuestro desarrollo y obligan a considerar la posibilidad de diversificar la exportación hacia manufacturas y servicios Fuente: Cepal y Dr. José Luis Machinea.

El modelo GOL del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y las elasticidades de demanda 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 econométricos 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 cuál es la elasticidad de las curvas de demanda que enfrenta la Argentina y de allí calcular cuáles serían desde el punto de vista teórico los derechos óptimos de exportación a aplicar por nuestro país. Típicamente de acuerdo a ese modelo 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 1946-1950, luego se estabilizó en niveles bajos. Esto permite confirmar que si la participación argentina en los mercados mundiales es de 5% y la elasticidad precio de demanda mundial es por ejemplo de -0.2 , el derecho de exportación óptimo debiera ser del 25% porque la elasticidad que enfrenta la Argentina sería -4 (es decir: $-0,2/0,05$) o quizá algo menor. En estos casos en caso de duda sobre las elasticidades, mejor es reducir los derechos de exportación. Los sectores del campo en su gran mayoría aceptan derechos de exportación relativamente bajos, esto es

“retenciones” moderadas, si el tipo de cambio real es muy alto, 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 de que los derechos de exportación determinan por sí mismos 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 orden del 50% o el 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 proteccionismo irracional argentino: una de las causas más importantes de nuestra decadencia

En este libro argumentamos que la Argentina necesita un cierto grado de bajo proteccionismo, pero principalmente por la vía del tipo de cambio muy alto acompañado de derechos de exportación, usualmente llamados “retenciones” pero bajas en nuestro país a los productos primarios de demanda mundial inelástica al precio. Pero esos impuestos no debieran exceder del 20%. Los derechos exportación mismos determinan la necesidad de un tipo de cambio real de equilibrio más alto, con lo cual su verdadera incidencia en contra de la producción agropecuaria tradicional es mucho menor del 20%. No llega ni al 5%. Sin embargo, ministros de Economía como José Alfredo Martínez de Hoz o Domingo Cavallo, o el mismo presidente Mauricio Macri se manifestaron contrarios a las retenciones, pero condenaron al sector agrícola ganadero e industrial argentino a sobrevaluaciones cambiarias del 60% o más, que destruyeron nuestra economía. Para mostrar lo razona-

ble de nuestra postura a la que consideramos “liberal científica” en contra de la liberal que podríamos llamar “liberal ingenua ” como la del distinguido colega José Luis Espert, sugerimos a nuestros lectores que comparen el proteccionismo moderado promedio del orden del 20% y más o menos parejo y bastante cerca del “óptimo” para un país con una dotación de recursos similar al nuestro como Australia y el proteccionismo exagerado que se aplicó en la Argentina, por ejemplo, en la época del ministro Adalbert Krieger Vasena, quien se titulaba a sí mismo “liberal” y era considerado por muchos como “archiliberal”. Este altísimo nivel de protección rigió durante la segunda mitad del siglo XX hasta el decenio de 1990.

A fines del siglo XIX, el gran economista matemático italiano, Vilfredo Pareto, estableció que la más eficiente asignación de los recursos en una economía de competencia perfecta es aquella donde la tasa marginal de transformación en la producción es igual a la tasa marginal de sustitución en el consumo para cada par de productos, lo cual significa que el costo marginal de cada producto debe ser igual a su precio en un régimen de competencia perfecta y las tarifas aduaneras no deben ser diferenciadas de producto a producto. Pero la tarifa aduanera argentina implicaba que los economistas argentinos no conocían esta regla esencial de la Economía Política.

Cuadro XVIII-2
La “racionalización” del proteccionismo argentino
efectuada por el Ministro de Economía “liberal”
Adalbert Krieger Vasena en 1967

Grado de elaboración	A - Producido domésticamente	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Tipo de bien	B - No producido										
Insumos Intermedios	A	40	50	60	70	80	90	100	110	120	130
	B	5	5	10	20	20	30	30	30	40	40
Bienes de Consumo	A	110	110	120	120	130	130	130	130	140	140
	B	30	40	50	60	70	80	90	100	110	120
Bienes de Capital	A	40	50	60	70	70	80	80	90	90	100
	B	30	30	30	40	40	40	40	50	50	50

Fuente: Decreto 1410/67 y Dr. Julio Nogués.

Se debe tomar nota de la contradicción con el “óptimo de Pareto” que implica este sistema de protección: en efecto, aquellos productos que se producen en el país se producen dentro de él, básicamente porque tienen alta protección aduanera. Y los que no se producen, no se producen en muchos casos porque precisamente su protección aduanera es muy baja o nula. ¿No es acaso mucho más racional establecer una protección aduanera uniforme, digamos del 20%, y que sea el mercado el que determine qué se produce en el país y qué se importa? Mejor todavía sería establecer un derecho aduanero más bajo aún, digamos del 10%, y derechos de exportación a los productos de demanda internacional inelástica del 20%, como establecimos antes. Estos derechos tienden a subvaluar nuestra moneda y, por esta vía eficiente, a proteger la industria nacional. De esta manera, se producirán aquellos productos que son más eficientes para producir en el país y se importarán aquellos que demanden hundir en costos, al divino botón, más y más recursos para obtener su producción. Este es, en efecto, el problema más importante de la Economía Política. Es

el problema de la asignación óptima de los recursos para el crecimiento y el bienestar. Es precisamente el meollo del teorema del gran economista matemático italiano Vilfredo Pareto (1848-1923). Sin embargo, la protección efectiva era y es mucho más alta todavía que la indicada en este decreto de Krieger Vasena y Onganía, pues paralelamente existían, y existen todavía, “regímenes de promoción industrial” que se materializan en “decretos de promoción industrial” que autorizan la importación de bienes de capital y materias primas libres de derechos a muchísimas empresas que gozan de esos privilegios, pagando presumiblemente para ello, lo cual no es solamente una fuente de ineficiencia en la asignación de los recursos, sino también de una gran corrupción.

Las retenciones, la tesis del economista J. L. Espert y el saqueo del litio argentino

El distinguido economista y candidato a presidente José Luis Espert ha publicado un libro interesante titulado *La Argentina Devorada*⁶⁵, donde sostiene a rajatabla una tesis liberal extrema en contra de los derechos de exportación e importación. Esta postura ha sido reforzada por su reciente tesis doctoral econométrica donde sostiene que los sectores con derechos de importación o exportación más altos, pagan los salarios más bajos en la Argentina. Olvida la tesis de Espert que lo importante no es la “protección nominal” sino la “protección efectiva” estudiada a fondo por grandes economistas como Bela Balassa y Max Corden. Las terminales de la industria automotriz, por ejemplo, que son meras armaduras, gozan de un alto derecho de importación a los automóviles terminados, pero nula protección para los insumos importados, y no puede decirse que los salarios que pagan las automotrices sean bajos. Todo lo contrario. Son altísi-

⁶⁵ Espert, José Luis, *La Argentina Devorada*, Buenos Aires, Editorial Galerna, 2017.

mos. Lo mismo ocurre con las ineficientes armaduras de teléfonos y otros bienes industriales de Tierra del Fuego. Los salarios que pagan estos “pseudointerindustriales” son altos, pero el negocio “industrial” de Tierra del Fuego es un insulto a la inteligencia económica argentina. En definitiva, está claro que las industrias con mayor protección *efectiva* pagan salarios más altos. Al revés de lo que sostiene Espert. Tampoco considera Espert la cuestión de los salarios en el sector que, por su propia naturaleza, es el más protegido de la economía, que además es el más grande, y que es el sector de los bienes *no transables* internacionalmente, que es el 70% de la economía nacional. Este sector tiene una protección *natural* prácticamente infinita y quedó fuera del estudio de Espert.

En este capítulo, hemos visto cómo los economistas más liberales del mundo como John Stuart Mill, los liberales matemáticos ingleses de fines del siglo XIX, y más recientemente, Max Corden, Bela Balassa, Tibor Scitovsky, Abba P. Lerner, J. de V. Graaff, Harry Johnson, Murray Kemp, Paul Samuelson etc., etc., y otros economistas de extracción ultraliberal de gran prestigio científico sostendrían lo contrario: dada la inelasticidad de la demanda por las exportaciones agrícolas argentinas, defenderían la necesidad de aplicar derechos moderados de exportación o de importación, ya que ambos son equivalentes. La Argentina necesita algún grado de protección para industrializarse y para dar empleo a todos, como lo tiene Australia por caso.

Como ejemplo actual del drama económico argentino, existe actualmente un caso obvio: el del litio. Este mineral es esencial para la fabricación de baterías para automóviles y teléfonos porque permite acumular electricidad formidablemente. En el caso de este mineral, por falta de adecuados derechos de exportación de un 25%, por ejemplo, la Argentina está siendo saqueada en

sus recursos naturales con la complicidad de políticos provinciales, quizá ignorantes, o quizá corruptos. Unas sesenta y tres empresas extranjeras se llevan el litio argentino de las provincias de Catamarca, Salta y Jujuy para fabricar baterías de litio en otros países, pagando una regalía de solamente 3% a las provincias. Como la mitad de la exportación es en negro, la verdadera regalía es del 1,5%. La Argentina tiene juntamente con Bolivia y Chile los yacimientos de litio más importantes del mundo. Chile cobra, al menos, una regalía del 18%. Pero debe señalarse que para favorecer la fabricación de baterías en el país, el impuesto indicado no es el de la regalía, sino lisa y llanamente el derecho de exportación al litio en bruto y la correspondiente exención de todo derecho de exportación a las baterías fabricadas en el país. Los yacimientos argentinos de litio son más económicos para su explotación que los australianos, por ejemplo, que están sobre roca, y no sobre salares como los nuestros.

Reiteramos, en la actualidad se ha determinado que el litio es esencial para la fabricación de baterías para automóviles y teléfonos. En el futuro todos los automóviles serán eléctricos. La Argentina podría constituirse en el primer exportador del mundo de baterías para automóviles y teléfonos celulares. Pero como la Argentina no pone impuestos a la exportación de litio en bruto, la consecuencia es que más de sesenta firmas extranjeras están saqueando los yacimientos de litio de Catamarca, Salta y Jujuy pagando una mísera regalía del 3% a las provincias, regalía que en realidad es la mitad, porque se declara solo el 50% del litio exportado por falta de controles estatales. Se llevan el litio para fabricar las baterías en otro país. Esta riqueza potencial argentina, bien explotada para beneficio del pueblo argentino, podría ser superior a la del petróleo y gas no convencional de Vaca Muerta.

Quizá Perón y Frondizi tuvieron razón al establecer que los yacimientos de petróleo y minerales sean propiedad “inalienable e imprescriptible” de la Nación Argentina y no de las provincias como establece la lamentable constitución menemista de 1994.

En cambio, en Bolivia, durante la presidencia de Evo Morales (quien cometió un grave error al intentar su cuarta reelección) y su competente ministro de Economía, y actual presidente Luis Arce, se han firmado convenios con una empresa alemana para fabricar baterías de litio en Bolivia y exportarlas desde allí a todo el mundo. El convenio le otorga a Bolivia el 51% de las acciones y a los alemanes el 49%, con la obligación de invertir más de diez mil millones de dólares para exportar baterías desde Bolivia. Recientemente, con la revuelta de los aymará y los sacudones de la política boliviana, no se sabe qué pasará con el convenio. Oscuros intereses conspiran también contra Bolivia.

El punto es que por la corrupción o por la desidia, o simplemente por la ignorancia de nuestros políticos, tanto provinciales locales como nacionales, nos “olvidamos” de poner derechos de exportación al litio en bruto y a otros minerales también en bruto para fomentar su industrialización en la Argentina y crear empleos auténticamente productivos en nuestro país.

Por otra parte, cabe aclarar y reiterar que nuestro argumento a favor de establecer derechos de exportación a las materias primas sin elaboración *parte de la premisa de que el tipo de cambio debe ser alto y muy competitivo*. Por ejemplo, a octubre de 2020 debería ser de ciento treinta pesos por dólar, que sería equivalente, habida cuenta de la inflación, al vigente en el de 2003. Por el contrario, a diciembre de 2019, nuestro nuevo gobierno de Fernández al cuadrado propone derechos de exportación sobre la soja del 30%, pero partiendo de un tipo de cambio ri-

dícilmente bajo de sesenta pesos por dólar, con lo cual, por causa de esos derechos de exportación del 30%, al productor agropecuario le queda un tipo de cambio real muy bajo, totalmente insuficiente para incentivar la producción, la inversión y la exportación. En este libro se argumenta sobre la conveniencia de establecer derechos de exportación sobre materias primas de demanda mundial inelástica *siempre que el tipo de cambio sea muy alto*. Y solamente en este caso, como una forma de optimizar la asignación de los recursos de nuestra economía para el crecimiento y acercarnos al óptimo de Pareto.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO XIX

Los problemas jurídicos de la deuda externa argentina

Introducción

Hemos visto con anterioridad que la balanza de pagos de un país con respecto a los demás se compone de las exportaciones de bienes y servicios en el activo, menos las importaciones de bienes y servicios en el pasivo. Dentro de los servicios importados están los intereses de la deuda externa y la remisión de regalías y ganancias del capital extranjero invertido en el país. Recordemos que la cuenta corriente de la balanza de pagos es:

$$CC = X - M - RD$$

O sea, la cuenta corriente "CC" es igual a las exportaciones "X", menos las importaciones "M", menos la remisión de intereses, utilidades y regalías a favor de extranjeros "RD".

Si la cuenta corriente da negativo porque $M + RD$ supera ampliamente a "X", entonces la cuenta de capitales, "CDC", debe ser positiva, es decir, deben venir capitales al país, o el país debe endeudarse, que es lo que ha ocurrido durante la mayor parte de los decenios que van 1979 hasta 2019, es decir, cuarenta años de endeudamiento constante excepto 2003-2007.

O sea:

$$-CC = +CDC$$

En los primeros cuarenta años del siglo XX nuestro país tenía alrededor del 2,5% de las exportaciones mundiales. Pero a partir de 1949 nuestra participación en las

exportaciones mundiales comenzó a descender bruscamente hasta el 2,5%, es decir, diez veces menos: ello ocurrió porque nuestro país sobrevaluó su propia moneda, es decir, que no convenía exportar porque el dólar, la moneda internacional, estuvo por lo general muy barata, excepto en los momentos de crisis.

Pero para que los empresarios inviertan en empresas de exportación es necesario darles rentabilidad, es decir, que el dólar esté caro en el mercado de cambios. A los exportadores les gusta el dólar caro, y, por supuesto, a los importadores el dólar barato. Esto último, el dólar barato se torna posible si se establecen restricciones a la posibilidad de importar de los comerciantes o usuarios de una gran cantidad de productos para que unos pocos productos se puedan adquirir en el exterior con un dólar artificialmente barato. Típicamente el dólar ha sido barato para la importación de petróleo y entonces perdimos el autoabastecimiento petrolero y para importar acero o bienes de capital y en consecuencia se arruinó la industria local del acero o la de bienes de capital.

Normalmente el ente que dentro de un país tiene una gran capacidad para endeudarse es el Estado. El Estado es una persona jurídica de existencia necesaria, que no puede sufrir ninguna *capitis diminutio*, pues aun cuando fuese mínima, sería siempre incompatible con la naturaleza jurídica del mismo Estado. Por ello es que los Estados no van a la quiebra. Es por ello que no existe una ley internacional sobre quiebras de Estados.

Sin embargo, la historia demuestra que la cesación de pagos o *default* de los gobiernos es una vieja práctica con antecedentes conocidos que vienen de la época de los griegos y los romanos desde varios siglos antes de Cristo. En aquellos tiempos, la cesación de pagos adquiría frecuentemente la modalidad de rebajar el contenido metálico de la moneda en lugar de la declaración oficial

de la bancarrota. Por ejemplo, en las guerras púnicas de Roma contra Cartago, la primera redujo el contenido metálico de su moneda veinte veces.

En la Edad Media, después de expulsar a los judíos en 1290, el rey Eduardo I de Inglaterra se vio en la necesidad de recurrir a los italianos para que le financiaran sus guerras... Para estos banqueros italianos, Inglaterra era un país salvaje en desarrollo en los bordes del mundo conocido, una especie de Uganda o Zaire medieval... Sus monarcas déspotas, sus guerras tribales y sus cortesanos corruptos representaban un gran riesgo⁶⁶. Cuando el rey Eduardo III subió al trono, en 1327, pensó en financiar sus guerras con empréstitos tomados internamente de los propios comerciantes ingleses, y resolvió incumplir con el pago de sus deudas italianas. Un siglo más tarde, el rey Eduardo IV incumplió sus deudas con el banco de los Médicis de Florencia. Sin embargo, cuatro siglos después de estos sonados *defaults*, la ciudad de Londres, convertida en capital financiera del mundo, era acreedora de los Estados Unidos, América Latina y de toda Europa. Así durante el siglo XIX la mayoría de los gobiernos europeos incurrieron en cesación de pagos. Algunos gobiernos, como el español, siete veces⁶⁷.

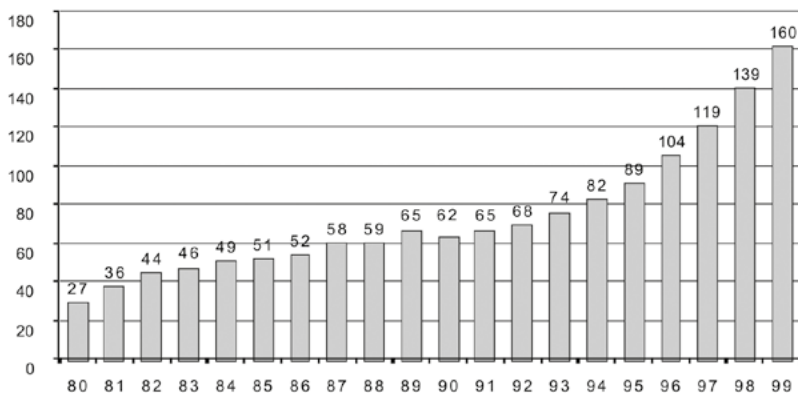
América Latina no estaba a la zaga de Europa: todos los países latinoamericanos sin excepción dejaron de pagar sus deudas en algún momento del siglo XIX. En los Estados Unidos, Arkansas y Florida cayeron en cesación de pagos tres veces en ese siglo. Mississippi no pagó a sus acreedores, los tenedores de bonos ingleses desde 1842.

66 Sampson, Anthony, *The Money Lenders*, Londres, Coronet, 1981, págs. 29-31 y 54-56.

67 Roland, Swain, *Winkler Max Foreign Bonds: An Autopsy*, Philadelphia, 1933. Según Nitti, Francesco, *Principios de la ciencia de las finanzas*, Buenos Aires, Rosso, 1931, traducción del italiano del Dr. Salvador Oría, pág. 750. España cayó en *default* ocho veces en el siglo XIX; Austria, tres veces; Portugal, tres; Grecia, dos; Turquía, tres; Rusia y Holanda, una.

El mismo gobierno de los Estados Unidos como potencia de ocupación repudió las deudas en que había incurrido Cuba bajo el dominio español, cuando concluyó la guerra entre España y los Estados Unidos en 1898.

Gráfico 19.1 Deuda externa argentina pública y privada desde 1980 hasta 1999



La deuda externa en miles de millones de dólares creció fuerte en 1980-1983 y en 1990-1999, cuando se aplicó el debt led growth model.

Luego de la Primera Guerra Mundial y de la firma del Tratado de Versalles, el entonces desconocido economista inglés John Maynard Keynes se hizo famoso por su oposición a las reparaciones de guerra que se impusieron sobre Alemania. Keynes argumentó en contra de las reparaciones y a favor de la cancelación de las deudas interaliadas en que los países habían incurrido. Lo cierto que estas deudas nunca se pagaron excepto las alemanas que se refinanciaron con enormes quitas del 90%, las que fueron negociadas⁶⁸ por el banquero alemán Hermann Abs en el acuerdo firmado en Londres en 1953. La historia económica indica que durante todo el decenio de 1930, las principales poten-

⁶⁸ Nun, José, "Cómo Alemania consiguió una quita del 80 % de su deuda", *La Nación*, 9 de noviembre de 2003, pág. 9.

cias europeas cayeron en *default* de sus obligaciones en oro y monedas extranjeras y quedaron debiendo treinta y cuatro mil millones de dólares de aquella época a los Estados Unidos, que nunca se pagaron.

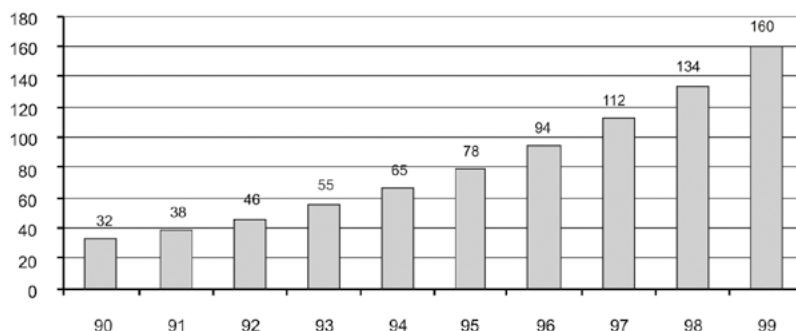
Después de la Segunda Guerra Mundial hubo nuevos incumplimientos, pero desde 1952 hasta 1973, los *defaults* de la deuda pública en todo el mundo fueron raros, simplemente porque desapareció la mala práctica de los gobiernos de endeudarse en moneda extranjera, excepto con organismos internacionales. Sin embargo, los problemas reaparecieron a partir de 1973 con motivo de los depósitos bancarios en eurodólares que hicieron los países miembros de la OPEP como resultado del aumento de los precios del petróleo. Gran parte de estos fondos fueron reciclados por la banca privada internacional hacia los países en desarrollo, entre otros, el nuestro.

En 1974 hubo en Washington D. C. un célebre debate entre un secretario del Tesoro del presidente Gerald Ford, un tal William Simon, partidario de dar vía libre a los grandes bancos privados estadounidenses para que presten a los gobiernos de los países en desarrollo reciclando así los petrodólares, y Robert S. McNamara, a la sazón, presidente del Banco Mundial, quien consideró que esos préstamos no ayudarían a los países en desarrollo, y, en cambio, iban a crear graves problemas de *default* y desarreglos en el sistema monetario y crediticio internacional vigente entonces. Infortunadamente, la presión de los bancos privados triunfó, y Bill Simon se salió con la suya. Fue así que esta ola de préstamos terminó en la cesación de pagos de México en 1982. Y la de la mayoría de los países latinoamericanos, entre ellos, la Argentina y Chile, y algunos asiáticos, después de esa fecha. El detonante de la crisis fue el altísimo nivel alcanzado por la tasa de

interés ya que los préstamos estaban concedidos a tasa variable, reajutable con la tasa interbancaria del mercado del eurodólar en Londres (LIBOR), la que superó el 15% anual. Durante los decenios de los ochenta y noventa, las crisis de balanzas de pagos y de *defaults* de las deudas externas de los países latinoamericanos y asiáticos se convirtieron en fenómenos de ocurrencia harto frecuentes y casi permanentes.

Gráfico 19.2

Deuda externa argentina desde 1990 a 1999, deducido el producido de la venta de empresas del Estado en billones de dólares



Si consideramos las deudas externas neteadas de la venta de activos estatales, la deuda externa argentina medida en miles de millones de dólares se quintuplicó entre 1990 y 1999.

Durante todo el decenio de los años noventa, nuestro país incurrió en déficits de cuenta corriente de la balanza de pagos de unos diez mil millones de dólares por año. La causa de estos enormes déficits radicaba en que el Gobierno, por ley del Congreso, fijó el tipo de cambio a razón de un peso por dólar cuando el verdadero valor de equilibrio de mercado estaba alrededor de dos pesos por dólar. El precio excesivamente bajo de la divisa estimuló la demanda de importaciones, y desalentó oferta de exportaciones. Para cubrir artificialmente la brecha entre la oferta y la demanda, el presidente Me-

nem y su ministro Cavallo, a partir de 1991, montaron un gigantesco programa de endeudamiento externo y venta al extranjero de los principales activos estatales. El programa resultó exitoso al comienzo debido a las bajas tasas de interés que reinaban entonces en los mercados mundiales de capital. Sin embargo, a medida que pasaba el tiempo y la deuda argentina crecía, las dificultades para colocar empréstitos adicionales se hacían evidentes. Ya en 1999, según índices publicados por el Banco Mundial *urbi et orbi*, la Argentina era el país más endeudado del planeta⁶⁹.

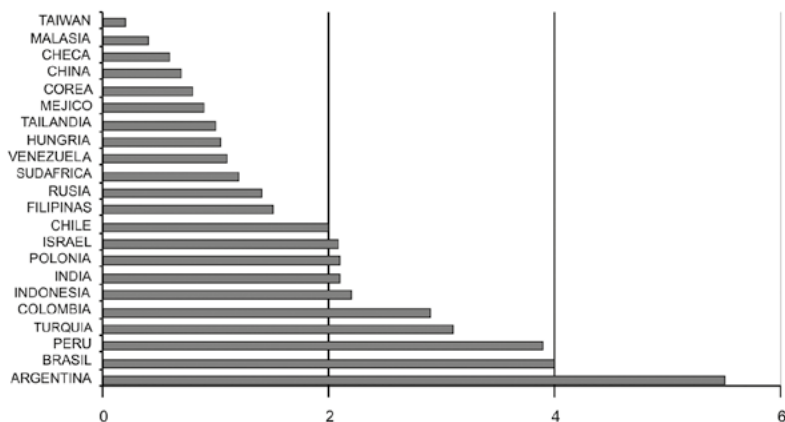
Según la antigua y prestigiosa revista *The Economist*⁷⁰ de Londres, la Argentina tenía el triste récord de ser el país más endeudado del mundo en relación con sus exportaciones: el cociente que resulta de dividir la deuda externa por las exportaciones era de seis para la Argentina, cuatro para Brasil y Perú, tres para Turquía y Colombia, dos para Indonesia, dos para la India, Polonia y Chile. Y en el otro extremo estaban los países más exitosos en el desarrollo económico en los últimos treinta años como Taiwán y Malasia, que apenas tenían deuda externa. Todo ello puede verse en el Gráfico 19.3.

69 World Bank, Global Development Finance, Washington D. C. Ediciones de 1998, 1999, 2000 y 2002, por ejemplo.

70 *The Economist*, Setiembre, 1-7 de 2001, pág. 90. Gráfico provisto por los banqueros de inversión Goldman and Sachs. Cabe dejar constancia que desde el punto de vista técnico se considera que ya un cociente superior a dos representa una señal de alto riesgo para los acreedores.

Gráfico 19.3

Razón de la deuda externa a exportaciones en el 2001



La Argentina presentaba el más alto índice de deuda sobre exportaciones, dentro de los países en desarrollo de alto ingreso, según la revista The Economist, septiembre 7 de 2001.

El *default* de nuestra deuda externa ocurrió por la imprudencia del endeudamiento masivo llevado a cabo en el decenio de 1990. Sin embargo, como bien dice un artículo del *Washington Post*, la Argentina no cayó por su sola culpa⁷¹. En su caída intervinieron los bancos de inversión que vendieron sus bonos engañando a los compradores y ocultando las cifras del endeudamiento externo. También fue culpable el mismo Fondo Monetario Internacional, que en octubre de 1998 cometió la imprudencia de invitar al presidente Menem a hablar en Washington DC, en su Asamblea de Gobernadores, que reúne legalmente a los ministros de Economía de todo el mundo, y que no es ciertamente una reunión para presidentes, presentándolo como presidente de un país modelo⁷².

71 Washingtonpost.com, "Argentina didn't fall on its own". Domingo 3 de agosto de 2003, pág. A 01.

72 Sin embargo, el FMI, por intermedio de su representante en la Argentina

El FMI, bajo la conducción de su anterior director gerente, Michel Camdessus, cometió errores en el decenio de los noventa al acudir al salvataje indefectible de los países altamente endeudados. Ello implicaba en realidad un salvataje para los acreedores que recibían el pago de sus acreencias indirectamente con fondos del FMI. El seguro salvataje ulterior del FMI estimuló a los mercados de capital internacional a prestar temerariamente a muchos países en desarrollo (*e incurrir así en lo que se denomina moral hazard*) entre ellos, el nuestro, total, pensaban los acreedores, al final el FMI siempre ponía el dinero. El FMI inducía así el *bailing out* de los acreedores. Pero, en 2001, hubo un reemplazo de las autoridades del FMI y las nuevas, compuestas por Horst Köhler y Anne Krueger, decidieron que los acreedores privados debían afrontar las pérdidas por los préstamos equivocados, estableciendo así la modalidad del *bailing in*. Fue así que a fines de 2001 el FMI suspendió un desembolso de mil doscientos noventa millones de dólares a nuestro país, y éste cayó en cesación de pagos.

En el 2002, pudimos percatarnos del tremendo error cometido por políticos y autoridades económicas del país, y también por los banqueros de inversión internacionales y el mismo Fondo Monetario Internacional, simplemente constatando con un simple cálculo lo siguiente: si la deuda pública es de 150 mil millones de dólares y la tasa de interés fuera del 8%, los pagos anuales de intereses llegarían a 12 mil millones, los que al tipo de cambio de 3 pesos por dólar representarían 36 mil millones de pesos, *esto es, la mitad del presupuesto nacional*, que contenía un gasto total de 70 mil millones de pesos.

en el mes de marzo de 1991, en un primer momento, opinó contrariamente al proyecto de ley de convertibilidad del ministro Domingo Cavallo, afirmando que era "como encerrarse en una jaula y tirar la llave afuera". En el capítulo xxvi donde tratamos la Economía Política del presidente Menem analizamos en detalle esta importante cuestión.

La mitad del presupuesto de gastos de la Nación, solamente para pagar intereses. Sin incluir una amortización mínima o parcial del capital. Esta es la herencia que nos legó el decenio de los '90. Por eso el *default* de nuestra deuda externa.

En rigor se trata del *default* de una parte de nuestra deuda *pública* externa. Para tratar el tema con propiedad, sin embargo, debemos distinguir la deuda externa de la deuda pública. La deuda externa es la suma de la deuda de todos los residentes en la República Argentina, incluyendo al Estado argentino entre los residentes, con residentes en el exterior. Básicamente la deuda externa debe clasificarse, a su vez, en deuda externa pública y deuda externa privada. Es pública si el deudor es el Estado, y es privada si los deudores son privados. Tanto la deuda externa pública como la privada, a su vez, pueden clasificarse en cuatro categorías a saber: primero, deuda con Estados extranjeros; segundo, deuda con organismos internacionales; tercero, deuda comercial; y cuarto, deuda financiera. En el otro extremo está la deuda pública interna. Es la deuda del Estado argentino con personas físicas o jurídicas residentes en el país. Esta deuda, en el caso argentino, era y es considerable y su monto es superior a más de la mitad del total de la deuda pública.

La deuda pública y los privilegios en la quiebra internacional de los Estados

En lo que sigue, nos ocuparemos principalmente de la deuda externa pública, la cual comprende las cuatro categorías anteriores. Estas cuatro categorías son importantes por cuanto las costumbres y las prácticas internacionales de la posguerra asignan privilegios a ciertos acreedores, como se dijo más arriba. La deuda entre Estados históricamente está llena de *defaults*. Ello, a pesar de que la deuda de un Estado con otro Estado puede re-

negociarse permanentemente. Pueden estirarse los plazos, concederse esperas, y, generalmente, se estipulan en los contratos respectivas tasas de interés muy inferiores a las del mercado, todo lo cual podría ser fuente de un cierto privilegio para este tipo de deuda, en caso de cesación de pagos del Estado deudor. La experiencia histórica indica, sin embargo, que no hay tal privilegio.

Después de la deuda con Estados extranjeros, está la deuda con organismos internacionales. Estos organismos, en definitiva, son, por ahora, asociaciones de Estados extranjeros con el Estado nacional, pero también una suerte de embrión de un eventual Estado mundial, y por consiguiente, esta deuda es considerada como privilegiada por la costumbre y las prácticas, y en definitiva por el Derecho Internacional. Nuevamente, la razón económica de este privilegio radica en que los países pueden renegociar dicha deuda postergando los plazos mediante la concesión de nuevos créditos que reemplazan a los anteriores. Además la deuda con organismos internacionales se estipula a tasas de interés inferiores a la de mercado y en algunos casos con plazos muy largos. Todas estas características se suman para que la práctica internacional convalide el privilegio de esta deuda por sobre el resto de la deuda pública externa. Un país que no negocia ni paga sus deudas con organismos internacionales, por ejemplo, pierde su poder de voto en las Naciones Unidas y en los organismos financieros internacionales, con lo cual afecta su propio status en el concierto de las naciones y adquiere una *capitis diminutio* que menoscaba su poder de decisión y su propia soberanía. Por esta razón, rara vez los países declaran el *default* liso y llano de su deuda con organismos internacionales. Es sabido que en el Derecho Internacional Público, la costumbre y la práctica internacionales son una fuente del Derecho. Por

lo tanto, las costumbres y la práctica sirven para crear normas que deben ser acatadas por los Estados⁷³.

Además, cabe recordar que en el derecho interno de los países, el Estado, como poder público, tiene el *iure imperii* y, por lo tanto, prioridad en el cobro de los impuestos, pues con su producido tiene el deber ineludible de atender servicios públicos esenciales. Este privilegio estatal lo establece, por ejemplo, nuestra Ley de Concursos 24.522 en su arts. 242, inc. 3.º, y 246, incs. 2.º y 4.º. Aunque puede discutirse si los organismos internacionales llegan a tener o no *iure imperii* sobre los demás Estados, la deuda con ellos debe pagarse, a menos que situaciones de caos y desórdenes internacionales provocados por guerras o catástrofes similares, lo impidan. Al respecto cabe recordar, además, que el art. 105 de la Carta de las Naciones Unidas declara que “la Organización gozará en el territorio de cada uno de sus miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos”. Al respecto, en la práctica, ha prevalecido una interpretación que reconoce al secretario general y a los secretarios generales adjuntos las inmunidades diplomáticas tradicionales. En cuanto a los demás altos funcionarios de la Secretaría, solo gozan de la inmunidad de jurisdicción para los actos que hayan realizados en el ejercicio de sus funciones y de la inmunidad fiscal⁷⁴. En el caso del FMI, el art. IX, secciones 3, 4, 5, 6, 7 y 8, de su convenio constitutivo le otorga mayores y más detalladas inmunidades que la carta de la ONU. Por lo demás, el ministro de Economía, Dr. Lavagna, declaró que el “carácter privilegiado que tienen los organismos

73 Conf. Verdross, Alfred, *Derecho internacional público*, Aguilar, 1978, págs. 125-128.

74 Rousseau, Charles, *Derecho internacional público*, segunda edición Barcelona, 1960, pág. 196.

financieros internacionales se debe a una decisión del grupo de los siete, que reúne a los países ricos"⁷⁵.

La tercera categoría de la deuda pública externa es la deuda comercial en la que el Estado incurre con motivo de importaciones de mercaderías. Esta deuda comercial, que en inglés se denomina *trade credit*, está amparada por instrumentos tales como el crédito documentario y el conocimiento de embarque, que implican una suerte de garantía prendaria del acreedor-vendedor sobre la misma. Por consiguiente, existe un verdadero privilegio de cobro para el exportador extranjero proveniente de la propia naturaleza de la operación. Por esto es que a pesar de las grandes crisis financieras habidas en los últimos treinta años el *trade credit*, o la *trade debt*, público o privado, siempre se pagó y por lo tanto el comercio internacional siguió funcionando y se mantuvo incólume, no obstante la cesación de pagos de un país.

Por último, está la deuda pública financiera que es la deuda del Estado con bancos privados extranjeros y con tenedores residentes en el extranjero de bonos emitidos por el Estado. Es en este rubro donde el *default* produce sus estragos. Es de remarcar que en este rubro no hay privilegios. Podemos compararla con los créditos de los acreedores quirografarios en las leyes de quiebras y concursos aplicables en el derecho privado a los que se refiere nuestra Ley 24.522 en su art. 248.

La deuda pública interna y los privilegios

Hemos considerado que la deuda externa pública financiera es la deuda del Estado que se perjudica con el *default*. Pero existe otra deuda muy parecida e importante que es la deuda pública interna financiera en moneda extranjera. Inmediatamente surge la pregunta: en caso de cesación de pagos, el ministro de Economía por sí y

⁷⁵ Diario *Clarín*, domingo 2 de noviembre de 2003, pág. 3.

ante sí, ¿puede válida y unilateralmente asignar un privilegio a los tenedores locales de deuda pública en moneda extranjera, como son los tenedores de bodenes, en detrimento de los acreedores externos por la deuda financiera, o de los tenedores locales de bonos globales?

La respuesta pareciera ser negativa, pues en la doctrina de la quiebra, la igualdad de todos los acreedores quirografarios, sean nacionales o extranjeros, es la regla básica. Esto está estipulado en nuestra Ley de Concursos en los arts. 248 y 249 cuando se refieren a la distribución *a prorrata*. Como si fuera poco, la Constitución Nacional, en su art. 20, establece que los extranjeros gozan en el territorio de la nación de todos los derechos civiles de los ciudadanos. Conjugado con el art. 16, según el cual todos los habitantes son iguales ante la Ley, bastaría que los tenedores extranjeros de bonos en *default* vendieran sus bonos a una persona física o jurídica residente en la Argentina para que ésta, automáticamente, pudiera exigir el cumplimiento del principio de la igualdad ante la Ley, y, por lo tanto, solicitar que sus títulos queden fuera del *default*.

La discriminación entre el *default* de la deuda pública externa y el pago sin problemas de la deuda pública interna es harto problemática. Da la impresión de que el ministro de Economía ha decidido honrar la deuda emitida por él mismo, y, por otra parte, castigar con una quita del 75% a la deuda pública emitida por los ministros que lo precedieron en el cargo, criterio que no parece tener ningún sustento jurídico valedero, excepto en la medida en que los bodenes y otras obligaciones beneficiadas con este privilegio, aparentemente arbitrario, sean renovables indefinidamente y estén estipuladas en ellos tasas de interés claramente inferiores a las de mercado.

Las funciones del Estado tienen prioridad

Ante los casos de cesación de pagos de los Estados, surge el interrogante sobre la prioridad que debe darse a la prestación de los servicios públicos propios e impropios por parte del Estado en relación con el servicio de la deuda financiera. Hay acuerdo en la doctrina en el sentido de que los Estados deben cumplir primero sus obligaciones relacionadas con la prestación de los servicios públicos. Es decir, deben brindar seguridad, educación, salud, defensa nacional y administración de justicia en su propio territorio, antes que nada. Una vez asegurada la prestación de esos servicios, el remanente de la recaudación impositiva podrá asignarse al pago de la deuda pública externa o interna, privilegiada o no. Este criterio, por ejemplo, es el que sigue la Ley de Bancarrota de los Estados Unidos en su sección 9 referente a la quiebra de las municipalidades. En ese país, primero debe asegurarse la prestación de los servicios públicos por parte de las municipalidades, y luego, solamente con el remanente de impuestos municipales debe atenderse la deuda.

La inmunidad soberana

Las anteriores disquisiciones tienen su apoyo en el Derecho Internacional Público y en el Internacional Privado. Precisamente para asegurar la prestación de los servicios públicos por parte de los Estados está la doctrina tradicional que exime incondicionalmente a los Estados de las demandas judiciales provenientes de Estados extranjeros. Esta exención incondicional se fundamenta en un viejo principio del Derecho Internacional Público: *par in parem non habet imperium*, es decir, que un igual no puede ejercer autoridad sobre otro igual, y, por lo tanto, un Estado, aunque sea por intermedio de sus ciudadanos particulares, no puede enjuiciar ante sus propios tri-

bunales a otro Estado. Esta es la doctrina tradicional. Sin embargo, más modernamente, la doctrina ha distinguido entre dos tipos de reclamaciones dirigidas contra un Estado extranjero: aquellas que se basan en actos realizados como poder público, es decir, con *iure imperii* y aquellas otras reclamaciones que se refieren a actos en que el Estado extranjero actuó como particular, es decir, bajo el *iure gestionis*. La exención del Estado argentino, o cualquier otro, respecto de las demandas contra el mismo, se refiere a actos del Estado ejercitando *iure imperii*, pero se discute si nuestro Estado, o cualquier otro, podría ser demandado por actos *iure gestionis*. Por ejemplo, con motivo de contratos suscriptos por el Banco de la Nación, o por las ex-empresas del Estado actuando como personas de derecho privado.

La inmunidad soberana funciona en la práctica. Así, por ejemplo, afirma un autor:

En los Estados Unidos y en el Reino Unido los acreedores son desde ya impedidos de embargar ciertos activos soberanos, aun cuando el soberano haya renunciado a su inmunidad, como es la práctica común cuando los gobiernos flotan bonos internacionales ⁷⁶.

Otro autor afirma:

Partiendo de una cantidad de pedidos de inmunidad reportados en la mayoría de los países prestamistas, la situación de los acreedores de gobiernos extranjeros parece difícil. Es cierto que, en tanto que la doctrina de la inmunidad relativa progresivamente avanza sobre la de la inmunidad absoluta, la situación de los acreedores mejora en la misma medida. Así, en aquellos países que hacen la distinción entre actos *iure imperii* y actos *iure gestionis*, el resultado de un proceso contra un gobierno extranjero depende de la caracterización del préstamo otorgado al gobierno extranjero. Si el préstamo es caracterizado como un acto *iure gestionis*, se permitirá que la demanda avance. Si los préstamos son considerados como

⁷⁶ Eichengreen, Barry, *Toward a New International Financial Architecture*, Institute For International Economics, Washington DC, 1999, pág. 74.

actos *iure imperii*, la excepción de inmunidad es probable que sea exitosa. Sin embargo, debido al carácter algo difuso de esta distinción sigue siendo difícil prever con seguridad el resultado probable de cualquier juicio contra un Estado soberano...⁷⁷.

Hasta hace pocos años, sobre la debatida cuestión de la inmunidad de jurisdicción parecía avanzar la distinción señalada antes de actos *iure imperii* y de actos *iure gestionis* adoptada según Goldschmidt por muchos países de Europa occidental como Italia, Francia, Bélgica, Suiza y Alemania, aunque sus jurisprudencias no fuesen siempre uniformes. En los Estados Unidos, decía este autor, prevalece la teoría modernista emitida en plena Guerra Fría el 19 de mayo de 1952 donde el asesor legal interino, Jack B. Tate, adoptó en una nota del 19 de mayo de 1952 dirigida al procurador general la tesis de la exención jurisdiccional de los Estados extranjeros en actos *iure imperii*. Al respecto los jueces pueden valerse de estos criterios, pero además el Poder Ejecutivo puede sugerir al tribunal la concesión de la inmunidad, si la insistencia del tribunal en ejercer su jurisdicción afecta a la política internacional de los Estados Unidos⁷⁸.

Iure imperii y *iure gestionis* en el caso *Weltover*

Sin embargo, la jurisprudencia estadounidense parece haber involucionado en el caso *Weltover* que afecta a nuestro país. Fuimos demandados por tenedores de títulos públicos ante la prórroga unilateral del pago de los mismos decretada por nuestro gobierno. La Argentina sostuvo que de acuerdo con la inmunidad del Estado soberano, el país es inmune a las acciones litigiosas in-

77 G. R. Delaume, *Jurisdiction Of Court and International Laws*, The American Journal Of Comparative Law, Primavera 1957, vol. 6, Nros. 2 y 3, págs. 201 y sigtes., citado por Werner Goldschmidt, *Transactions Between States and Public Firms and Foreign Private Firms* A.W. Sif Toff, Leyden, 1972, pág. 305.

78 Department Of State Bulletin, vol. 23, junio 23 de 1952, págs. 983-985.

coadas en los Estados Unidos contra actos oficiales de un Estado extranjero. No obstante, la ley estadounidense contiene una excepción según la cual un Estado soberano no es inmune, si se trata de actos vinculados con una actividad comercial en los Estados Unidos. En particular la Corte Suprema de ese país rechazó todos los argumentos esgrimidos por la Argentina, particularmente la cuestión de la emergencia financiera, y falló a favor del acreedor con el argumento de que el Gobierno argentino había desarrollado una actividad comercial en los Estados Unidos al emitir los bonos, y que la prórroga unilateral decretada por el Gobierno argentino tiene efectos directos sobre los Estados Unidos, el cual fue designado como lugar de cumplimiento de las obligaciones. Y el hecho de que los títulos hayan sido denominados en dólares y pagables en Nueva York, y cuenten además con un agente de pago en dicha ciudad. Todo lo cual reforzaba el contacto con los Estados Unidos y la competencia del tribunal⁷⁹.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso *Weltover* es hartamente discutible. Un empréstito público es un contrato de derecho administrativo donde una de las partes es un Estado soberano que tiene ciertas facultades reconocidas unánimemente por la doctrina como, por ejemplo, convertir un empréstito amortizándolo anticipadamente a los efectos de aprovechar una rebaja en la tasa de interés del mercado. Esto lo dispuso el mismo Gobierno de los Estados Unidos en numerosas oportunidades con respecto a sus empréstitos. O como dispuso el Gobierno argentino, prorrogar el servicio por razones de emergencia económica⁸⁰. Al respecto dice Marienhoff:

⁷⁹ Supreme Court of the United States, 91-763, Republic of Argentina and Banco Central de la República Argentina, Petitioners vs Weltover, Inc, sentencia del 12/6/92.

⁸⁰ Conf. Nitti, *op. cit.*, en nota (2), pág. 749, donde se refiere a grandes con-

El contrato de empréstito público a pesar de su característica esencial de hallarse expresado en títulos que circulan en plaza o en el mercado, puede dar lugar a controversias entre el Estado emisor y el o los administradores particulares, tenedores de los mismos. ¿Ante qué jurisdicción deben debatirse dichas cuestiones? Trátase de un contrato administrativo, *stricto sensu*; el derecho que de él nace para el tenedor de los títulos o para los sucesores o causahabientes de tales tenedores es de carácter público. Por lo tanto, las decisiones a las que dé lugar tal contrato deben debatirse ante la jurisdicción contenciosa administrativa⁸¹.

El Perú contra el fondo buitre Elliott

Según refiere la literatura⁸² aun el Perú del presidente Alan García, que fue particularmente confrontativo con los acreedores, no sufrió embargo alguno en sus exportaciones, o en sus activos. Claro está que si otro presidente, o su nuevo ministro de Economía es complaciente con los acreedores por ser él mismo “banquero de inversión”, o profesional interesado en la colocación de bonos, la situación puede revertirse fácilmente, como ocurrió varios años después con el mismo Perú, ante el ataque de un fondo buitre llamado Elliott⁸³. En este último caso, Elliott demandó al Perú en 1996 con motivo de un préstamo internacional otorgado al Banco Popular de Perú garantizado por el Estado peruano. El préstamo se regía por las leyes y tribunales de Nueva York. En primera instancia, el tribunal rechazó el recla-

versiones de deuda pública hechas por Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos e Italia.

81 Marienhoff, Miguel S., *Tratado de derecho administrativo*, t. III B, pág. 690. En idéntico sentido: Jeze, *Principios generales del derecho administrativo*, t. 3, pág. 435, punto IV. Además, véase: Bielsa, *Derecho administrativo*, t. 1.º, pág. 527, n.º 195, Buenos Aires, 1947; Garrido, Falla, *Tratado de derecho administrativo*, t. 2, págs. 57-58, texto y nota 69.

82 Eichengreen, *op. cit.* en nota (10), pág. 92.

83 Bruno, Eugenio Andrea, *Aspectos legales del default de la deuda. Los antecedentes judiciales contra países deudores y el riesgo de demandas contra la República Argentina*, Buenos Aires, La Ley, 17 de abril de 2002, sección doctrina.

mo de Elliott considerando que si bien Perú y el Banco Popular habían incumplido con sus obligaciones, Elliott como buen fondo buitre, había adquirido dicho crédito con el único propósito de demandar a los deudores, lo que está expresamente prohibido por las leyes de Nueva York. El fallo fue apelado por Elliott y, en 2000, cuando el ministro de Economía del Perú era un prestigioso banquero de inversión estadounidense-peruano, Pedro Pablo Kuczynski, la Cámara de Apelaciones de Nueva York, tal vez influenciada por la filosofía económica de los banqueros de inversión estadounidenses, afirmó que si bien la sentencia del tribunal de primera instancia en el caso Elliott podría beneficiar a los deudores en el corto plazo, en el largo plazo causaría un daño significativo al Perú, y a otros países en desarrollo o a sus instituciones que busquen financiamiento en Nueva York. Era una forma de fallar en contra del Perú, protegiéndolo con benevolencia, supuestamente.

Cabe señalar que tanto en el caso Weltover contra la Argentina como en el caso Elliott contra el Perú, los ministros de Economía de los respectivos países eran fervientes creyentes de la doctrina del endeudamiento como base para el desarrollo. Doctrina que carece de fundamentos científicos, aunque coincide con los intereses de los comisionistas vendedores de títulos públicos, como son los banqueros de inversión. La pregunta es: ¿Pueden estos casos donde evidentemente la República Argentina y la República del Perú no han sido bien defendidas, sentar jurisprudencia definitiva? Esto es muy dudoso.

El orden público nacional

De cualquier manera, un segundo obstáculo se levanta en el camino del acreedor, según afirma Werner Goldschmidt:

La solvencia del prestatario, Estado o empresas públicas, en el país, cuyos jueces dictan la sentencia condenatoria. Si no hay solvencia, el demandante tendrá que rogar en la Argentina por la aplicación de esa sentencia por medio de su *exequatur*⁸⁴.

Supongamos que un juez extranjero, por ejemplo, del Estado de Nueva York emite una sentencia a favor de un tenedor de bonos condenando a la Nación Argentina: ¿podría legalmente esa sentencia ser reconocida y aplicada en nuestro país? En primer término, el juez extranjero tiene que haber tenido al menos jurisdicción internacional: la Argentina tiene que haberse sometido válidamente a una jurisdicción extranjera. En nuestro país esta sumisión debe hacerse solamente por ley del Congreso. Un segundo requisito para que una sentencia extranjera sea ejecutable en la Argentina se refiere a la compatibilidad de dicha sentencia con el orden público nacional. Por lo pronto, el acto debiera ser de *iure gestionis* y no de *iure imperii*. Esto significa que la sentencia extranjera no puede violar ninguna regla del derecho público argentino. En otras palabras, una sentencia extranjera solamente puede ser homologada por los tribunales argentinos si cumple acabadamente con el derecho constitucional y administrativo de nuestro país. Dice al respecto Werner Goldschmidt⁸⁵:

Como es improbable que estos requisitos sean cumplidos, las empresas extranjeras no obtendrán el *exequatur* en los tribunales argentinos. Como por otra parte un demandante victorioso no pudo obtener satisfacción en los tribunales de su país porque la Argentina no es solvente en ese país, o porque la Argentina alegó exitosamente su inmunidad juris-

84 Goldschmidt, *op. cit.* en nota (11), pág. 306. Al respecto este autor cita un fallo del 11 de abril de 1972 de la Cámara de Justicia de Queen's que concede inmunidad jurisdiccional a la provincia argentina de Salta denegándola, por el contrario, al Banco Provincial con el fundamento de que el banco actúa siempre *iuris gestionis*.

85 Goldschmidt, *op. cit.* en nota (11), pág. 306.

dicional con respecto a la fuerza y a la aplicación práctica de la sentencia, el demandante prácticamente pierde sus derechos... Incluso, aunque la Argentina haya admitido la jurisdicción extranjera en la fase cognitiva del proceso... Los mismos principios se aplican a laudos arbitrales⁸⁶.

Al respecto debe tenerse presente que el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación además de otros requisitos fundamentales para otorgar el *exequatur* incluye en su art. 517, inc. 4.º, el requisito de que: “la sentencia no afecte los principios de orden público del Derecho argentino”.

De igual manera la Convención de Nueva York sobre el reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales ratificada por la Argentina por Ley 23.619 prevé en su art. 5.º, inc. 2.º, que:

Sólo se podrá denegar el reconocimiento y ejecución de una sentencia arbitral si la autoridad competente del país en que se pide el reconocimiento y la ejecución comprueba: ...b) que el reconocimiento o la ejecución de la sentencia serían contrarios al orden público de ese país.

Con respecto a lo que se entiende por orden público, la Cámara de Los Lores de Inglaterra dijo ya en 1853: “Orden público (*public policy*) es aquel principio de derecho que sostiene que ningún sujeto puede hacer legalmente lo que tiende a ser injurioso al público o contrario al bien público” (caso *Egertun vs. Brownlow* 1853 4HLC1)⁸⁷. La definición más citada de orden público en el Derecho anglosajón es la del juez Joseph Smith en el caso *Parsons y Whittmore Overseas Co., Inc. V. Société Générale de Industrie du Papier RAKTA and Bank of America*

86 Goldschmidt, *op. cit.* en nota (11), pág. 306.

87 Citado por Ricardo R. Balestra, exvicepresidente mundial de la International Law Association y expresidente de su rama argentina, “La inmunidad de jurisdicción y ejecución de los Estados”, ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Argentina de Derecho Internacional, setiembre de 2002.

508 F. 2d. 969 (2nd. Cir. 1974). Sostuvo allí el juez Smith que la ejecución de un laudo arbitral puede ser denegada por razones de orden público “*sólo si la ejecución del laudo pudiera violar las más básicas nociones de moralidad y justicia del derecho del foro*”. Por otra parte, el Tribunal Federal alemán describió al orden público como “*una violación de principios esenciales del Derecho alemán (orden público) existe sólo si el laudo arbitral contraviene una regla que es básica en la vida pública o comercial, o contradice la idea alemana de justicia de un modo fundamental*”⁸⁸.

La retorsión y la represalia

Consistentemente con lo anterior, así como la Argentina no admite la jurisdicción de jueces extranjeros en procesos de conocimiento y menos aún en procesos de ejecución de sentencia, como contrapartida, nuestras leyes otorgan el mismo beneficio a los Estados extranjeros. La doctrina de la exención tradicional e incondicional de jurisdicción sobre Estados extranjeros está vigente en la Argentina según el art. 24, inc. 1, segundo párrafo, del Decreto Ley 1.285/58 ratificado por la Ley 14.467 que dice:

No se dará curso a la demanda contra un Estado extranjero sin requerir previamente de su representante diplomático, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la conformidad de aquel país para ser sometido a juicio.

Sin embargo, esta exención de jurisdicción sobre los Estados extranjeros está condicionada a la reciprocidad que el Estado extranjero otorgue al Estado argentino. En efecto, con motivo del caso “Gronda” en el cual la Argentina fue sometida a los tribunales italianos, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto Ley 9.015 del 9 de octubre de 1963, agregando el siguiente párrafo:

88 Balestra, *op. cit.* en nota (20), pág. 18.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo puede declarar con respecto a un país determinado la falta de reciprocidad a los efectos consignados en esta disposición, por decreto debidamente fundado. En este caso, el Estado extranjero con respecto al cual se ha hecho tal declaración queda sometido a la jurisdicción argentina. Si la declaración del Poder Ejecutivo limita la falta de reciprocidad a determinados aspectos, la sumisión del país extranjero a la jurisdicción argentina se limitará también a los mismos aspectos. El Poder Ejecutivo declarará el establecimiento de la reciprocidad cuando el Estado extranjero modificase sus normas al efecto.

Utilizando argumentos jurídicos reforzados debidamente con estas prácticas, la Argentina ganó el caso "Gronda". Comentando esta norma, Goldschmidt⁸⁹ considera que la misma permite la "retorsión", que se verifica con la contestación de un acto poco amistoso, aunque lícito, con otro de igual nivel. Pero que también permite llegar hasta la "represalia", esto es a la contestación de un acto ilícito con otro igualmente ilícito. Al respecto, en caso de escalamiento de la controversia, serían aplicables de medidas de "contracautela". Si un juez extranjero llegase a embargar bienes del Estado argentino situados en el extranjero, nada impediría, de acuerdo con las normas citadas, que el Poder Ejecutivo argentino promueva, como "contracautela", el embargo de propiedades de similar valor que el poco amistoso Estado extranjero tenga en nuestro territorio.

La jurisdicción de los tribunales argentinos

En nuestro Derecho Interno el problema se plantea en términos del viejo art. 100 de nuestra Constitución Nacional, ahora 116 en la Constitución de 1994, que establece:

Le corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación el conocimiento y decisión de todas las

⁸⁹ Goldschmidt, Werner, *Derecho internacional privado*, Depalma, quinta edición, 1985, pág. 435.

causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución y por las leyes de la Nación... y de los asuntos en que la Nación sea parte... Al respecto, existe un erudito dictamen del Procurador del Tesoro donde se sostiene la tesis de que el mencionado art. 100 de la Constitución Nacional prohíbe categóricamente y sin dejar lugar a excepción alguna que la Nación litigue ante otros tribunales que los suyos propios ⁹⁰.

Sin embargo, Goldschmidt afirma que no es verosímil que la Constitución haya querido excluir la posibilidad de que la Nación litigara como actora ante un tribunal extranjero ya que si los bienes del deudor están en el extranjero, forzosamente la Nación necesitaría recurrir a tribunales extranjeros, aunque solo fuese a fin de pedirles el *exequatur* de la sentencia argentina. Pero, considera el mismo autor, en cuanto a la sumisión de la Nación como demandada a tribunales extranjeros, que no se debe conceder sino en casos excepcionales. Al respecto la Procuración del Tesoro en otro dictamen ⁹¹ dijo:

Reitero en esta oportunidad los conceptos entonces expuestos toda vez que la incesante sumisión del Estado a jurisdicciones extranjeras contribuye a desprestigiar al Poder Judicial argentino, deteriora la imagen de la República en el concierto internacional de las naciones y permite afirmar que se incurre —por la reiteración sin excepciones— en agravio a uno de los atributos de la soberanía.

Y concluye Goldschmidt:

(...) el verdadero problema no consiste por ende en saber si un Estado queda sometido a veces a jueces de extraña jurisdicción, sino cómo es posible lograr que esta jurisdicción funcione con imparcialidad. No debemos sustraer una controversia justiciable a la vía judicial; tenemos la obligación de someterla a jueces imparciales. ¿Son imparciales los jueces del Estado de Nueva York?

90 Dictamen del Dr. Bacigalupo del 25 de junio de 1973 que obra en la colección de dictámenes de la Procuración, t. 126, págs. 382 y siguientes.

91 Dictamen del Procurador del Tesoro de la Nación, Dr. Adalberto Cozzi, del 27 de marzo de 1974, citado por Goldschmidt, *op. cit.* en nota (11), t. 156, sección doctrina, pág. 1332.

En la materia de la interpretación del art. 100 de la Constitución Nacional, ahora 116, somos de la opinión que deben quedar excluidos de la prórroga de la jurisdicción, los asuntos referentes a actos en los que el Estado actúa como poder público, esto es, actos *iure imperii*, limitándose la posible prórroga, con mucha prudencia y restricción, a su aplicación en aquellos otros casos donde el Estado se comporta como podría hacerlo un particular en el área del derecho privado, es decir, cuando actúa *iure gestionis*⁹². En términos prácticos, esto significa que cuando el Ministerio de Economía, o la Secretaría de Hacienda celebra un contrato de empréstito público, actúa como poder público, con *iure imperii* y no puede pactar la prórroga de jurisdicción. Y por lo tanto las sentencias de un juez del Estado de Nueva York condenando a la Argentina a pagar a tenedores de bonos sería nula, o tal vez, como dice Goldschmidt, inexistente.

Los bonistas extranjeros y el público argentino estafados

De estas consideraciones se sigue que nuestros juristas y políticos han sido engañados cuando se les dijo que para crecer era necesario endeudarse externamente y que sin endeudamiento externo y venida de capitales el país se ahogaba. Estos también fueron los falsos argumentos que se usaron para engañar al pueblo argentino con el canto de sirena de las "privatizaciones" y venta de las joyas más valiosas del patrimonio nacional como, por ejemplo, nuestra empresa petrolera YPF. No solo los ciudadanos argentinos fueron engañados. También lo fueron miles de ahorristas del primer mundo. El diario *Washington Post* de los Estados Unidos afirmó en un artículo publicado el 3 de agosto de 2003:

⁹² Ramayo, Raúl Alberto, *Artículo 100 de la Constitución Nacional y la Nación como parte ante los tribunales de otro país*, La Ley, t. 1976-B, sección doctrina, pág. 678.

Las firmas vendedoras de bonos de la Argentina se llevaron casi 1.000 millones de dólares en comisiones por vender y recomendar bonos de la Argentina en la década 1991-2001. Estas firmas de comisionistas fueron las que generaron los más optimistas e influyentes informes sobre el país. Similares conflictos de interés salieron a la luz en algunos casos como los de la Enron Corporation World Com Inc. En el caso de la Argentina, sin embargo, los perjuicios no fueron solamente para un grupo de tenedores de títulos, sino para todo el segundo país más grande de Sudamérica⁹³.

Este extenso artículo tiene singular valor porque constituye una detallada descripción de la estafa más grande de todos los tiempos, de la cual fueron víctimas tanto los compradores de bonos emitidos por la nación argentina, como los propios ciudadanos argentinos.

Coincidentemente con la filosofía del citado artículo, un juez de Francfort, Alemania, condenó recientemente al Banco SEB de ese país, a indemnizar a un ahorrista alemán, a quien le vendiera bonos argentinos, por no haberle advertido acerca de su baja calificación. Los bonos habían recibido una calificación de "B" por la agencia de riesgo crediticio Standard & Poors, lo cual significaba un alto riesgo⁹⁴.

Cabe dejar constancia, sin embargo, que si se hubiera observado estrictamente la Constitución Nacional y se hubiese mantenido la jurisdicción de la justicia federal y la de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para los empréstitos externos, estos empréstitos no hubieran podido realizarse, con lo cual el país se hubiera beneficiado enormemente pues no tendría la enorme e inútil deuda externa que enfrenta.

La deformación mental de los endeudadores del país va más allá sin embargo. Ellos no solamente demost-

93 Washingtonpost.com, "Argentina didn't fall on its own", domingo 3 de agosto de 2003, pág. A 01.

94 Diario *La Nación*, 8 de noviembre de 2003, sección 2, pág. 3.

ron un profundo desprecio por la justicia nacional y por el pueblo argentino al que consideran incapaz de auto-gobernarse, sino que también tienen otras soluciones mágicas, también falsas, similares a la del endeudamiento externo. Estas falacias son, más o menos, las siguientes: como la justicia argentina es inepta y corrupta, es necesario pactar la jurisdicción del Estado de Nueva York, o de los Tribunales Arbitrales del CIADI, que serían supuestamente más eficientes y justos. Con un argumento similar se piensa que como nuestro Banco Central es corrupto e inepto y, por lo tanto, incapaz de administrar nuestra propia moneda, debe dolarizarse la economía argentina, para que el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos fije la política monetaria de nuestro país. Como esto implicaría la inexistencia del Banco Central, todos los bancos residentes en la República Argentina deberían ser meros mandatarios de una banca *off shore* con sede en Miami, y respaldada con préstamos, en última instancia, del Banco de la Reserva Federal por aquel país. Siguiendo esta línea de pensamiento se hace evidente que por las mismas razones por las cuales los argentinos no sabríamos administrar nuestra justicia, o no sabríamos administrar nuestra moneda, tampoco sabríamos administrar nuestro sistema de salud, nuestras jubilaciones, nuestra propia Policía, nuestras propias Fuerzas Armadas y, por lo tanto, no cabría otra solución de fondo más que revocar el Acta del 9 de julio de 1816 por la cual declaramos nuestra independencia y pedir a alguna potencia extranjera benevolente, como los Estados Unidos, Inglaterra, Francia o España que nos administre. Estas son las implicancias profundas de la filosofía de los que gobernaron la Argentina en el decenio de 1990.

Arreglar el pago de la deuda externa y no endeudarse nunca más

Afirmábamos al comienzo de este capítulo que en los siglos XIII, XIV y XV Inglaterra era un país atrasado en los confines del mundo civilizado. Los reyes Estuardos tomaban frecuentes deudas con prestamistas de las opulentas ciudades italianas de entonces y luego defaultaban. Lo mismo hacían con ricos prestamistas judíos de la época. En el siglo XVI, sin embargo, el rey Eduardo VI y la reina Isabel I comenzaron a seguir los consejos de un gran ministro de Hacienda, economista y banquero de profesión, sir Thomas Gresham, que conocía muy bien a los buitres de entonces que estaban localizados en la ciudad de Amberes, cruzando el canal de la Mancha. Los consejos de Gresham a los reyes apuntaban a arreglar el pago de las deudas inglesas con los usureros extranjeros, pero a no endeudarse con ellos nunca más. En todo caso, fomentar el mercado local de capitales de Londres. Y así fue que después de haber sido la gran defaultadora del Medioevo, Londres se convirtió en la gran acreedora del mundo hacia el siglo XIX. El consejo de sir Thomas es válido para la Argentina actual, abrumada y humillada en su soberanía por los usureros de Nueva York. Obviamente, para llevar a la práctica en nuestro propio país el sabio consejo de sir Thomas a los monarcas ingleses, la Argentina debiera obtener las divisas que necesita para su desarrollo por la vía de las exportaciones y no por la vía del endeudamiento externo, para lo cual deberá seguir permanentemente una política de tipo de cambio competitivo evitando a toda costa las costosas apreciaciones cambiarias como en las que incurrió en 1949-54, en 1978-81, en 1991-2001 en 2011-2015 y en 2017-2018.

La fuga de capitales de la Argentina equivale en monto a su deuda externa

Se calcula que ciudadanos argentinos tienen más de trescientos mil millones de dólares en cuentas bancarias del exterior, principalmente en los Estados Unidos, aunque parte de esta suma pueda estar también en las cajas fuertes o simplemente escondidas en los colchones. ¿Por qué esta manía argentina de ahorrar en dólares? Como afirmamos en otros capítulos, por tres causas, primero las frecuentes apreciaciones cambiarias que experimenta cíclicamente nuestro país. Cuando el dólar es barato como ocurrió, por ejemplo, durante los períodos en que José Martínez de Hoz, Domingo Cavallo, o Nicolás Dujoyne ejercieron los cargos de ministros de Economía en nuestro país, el público, que no es tonto, se apresura a comprar lo que está barato, es decir, dólares, y a ponerlos a salvo fuera del circuito económico argentino, a la espera de que la divisa norteamericana recupere su verdadero valor en pesos, y así hacer una interesante diferencia. Nadie puede culpar a los compradores de dólares que simplemente buscan proteger su patrimonio. Segundo, esta compra de dólares baratos está acicateada, además, porque después de períodos largos de sobrevaluación cambiaria y dólar barato, la economía argentina entra en recesión y, por lo tanto, no abundan las buenas oportunidades de emprender nuevos negocios o empresas dentro del país. Y la tercera gran causa de la fuga de capitales y la compra de dólares es la inflación que experimentamos. La inflación no es más que un impuesto a los que detentan pesos, dado que estos pierden su valor. Es lo que técnicamente en economía se denomina "impuesto inflacionario". Una forma muy conveniente de eludir el impuesto inflacionario y al mismo tiempo conservar la liquidez, se da cuando el público, la gente, y los trabajadores que dependen de su salario, compran dólares para

ahorrar. Esta manía argentina de comprar dólares está plenamente justificada desde el punto de vista individual de los ahorristas, aunque desde el punto de vista social sea calamitosa porque sustrae fondos para la inversión y el crecimiento argentinos que van a parar a los Estados Unidos un país rico con un PBI per cápita cinco veces superior al nuestro. La pregunta que se impone, dado que la deuda externa argentina es similar en tamaño a los capitales de propiedad de argentinos que fugaron al exterior, consiste en lo siguiente: ¿Existe un sistema monetario que evite la fuga de capitales e incentive a los recursos fugados para que vuelvan y se inviertan en el país, para impulsar nuestro desarrollo en sustitución de una política de endeudamiento externo? Este endeudamiento no solamente nos ha empobrecido, sino que además ha llevado a nuestro país a quedar sometido a las arbitrariedades y humillaciones de un juez que, en su senectud, es juguete de los usureros de Nueva York. La respuesta es que efectivamente ese sistema existe, y ha sido ensayado exitosamente en nuestro vecino Chile. Es lo que propusimos en el capítulo XV de este libro.

¿La deuda externa se contrata para fugar capitales?

Una cuestión con respecto a la deuda externa como causante de la fuga de capitales debe aclararse. No es que la deuda externa se contrate directamente *para fugar capitales* como sostienen algunos. La deuda externa se contrata por el Estado para financiar sus propios déficits fiscales, e incluso, a veces, para financiar inversiones productivas. Pero cuando el Estado ofrece los dólares en el mercado de cambios para obtener pesos para financiar su déficit fiscal, la oferta de dólares sobrevalúa nuestra propia moneda, el peso, y abarata el dólar. Entonces el público argentino aprovecha el dólar barato para comprarlos y enviarlos al exterior, o moverlos a su caja fuerte.

Humillación nacional argentina por los fallos del juez Thomas Griesa

La lacónica decisión de la Corte Suprema de los Estados Unidos “*the petitions for writs a certiorari are denied*” con la cual desechó la apelación argentina y dio vigor a la sentencia del Juez Thomas Griesa en el caso de los fondos buitres contra nuestro país, es un fallo político. Es que ya en el año 1803, la Corte Suprema norteamericana en el famoso caso “Marbury versus Madison” se abstuvo de dictar un fallo a favor de un pretendiente al cargo de juez, Marbury, quien tenía razón, y en contra del secretario de Estado James Madison, que no la tenía, pero que detentaba el poder, por razones políticas. La Corte temía que el fallo no fuera acatado (5U.S. 137, 1803) por Madison. Allí la Corte estadounidense puso de relieve su carácter netamente político al atribuirse además la facultad de declarar inconstitucional una ley del Congreso. Todas las cortes supremas en cierto modo son órganos políticos del Estado. Aunque en la mayoría de los casos suelen revestir sus decisiones con disquisiciones jurídicas que encubren la realidad.

Las peticiones de *amicus curiae* a favor de la Argentina y en contra del fondo buitre MNL Capital LTD efectuados por países como Francia, Brasil, México, Administración Obama de los Estados Unidos, miembros del Parlamento británico e incluso del FMI, y también por economistas de gran prestigio internacional como Anne Krueger y Joseph Stiglitz fueron insuficientes⁹⁵ para contrarrestar el formidable *lobby* usurero de Paul Singer, el propietario del fondo buitre NML Capital LTD, organización que en su momento logró embargar nuestra fragata *Libertad*, mientras se encontraba anclada en el puerto de

95 Incluso el grupo de los 77 que en realidad son 133 países en desarrollo dio luego su apoyo a la posición argentina en el marco de las Naciones Unidas.

Tema, en la República Africana de Ghana. A su vez, el NML es controlado por la Elliott Management Corporation, un holding fundado por Singer con sede en Nueva York lanzado en 1977 con un millón de dólares de capital y que hoy tiene activos por veintitrés mil millones de dólares. Paul Singer es famoso por sus donaciones. Por ejemplo, donó doce millones de dólares para campañas a favor del matrimonio homosexual, influenciado por su hijo, quien se casó en 2010 con otro hombre.

¿Por qué fracasó el lobby a favor de la Argentina? A raíz de la derrota electoral del oficialismo de octubre de 2013, pareció evidente que para el 2015 se venía un cambio de Gobierno en la Argentina. En consecuencia, las posibilidades de vuelcos importantes en la política económica argentina de largo plazo se fortalecieron, pues todos los candidatos a presidente de la oposición parecían más racionales en lo económico que el Gobierno argentino que presidía Cristina Kirchner, por lo menos a los ojos de los mercados de capital. La Argentina se convirtió en la gran estrella del futuro en el firmamento económico mundial debido al “boom” de la soja, y sobre todo a las segundas reservas mundiales de *shale gas*, a las cuartas en el mundo de *shale oil*, todo ello sumado a la firme probabilidad de una política económica más racional en lo futuro. Por eso, el riesgo país bajó de los 1200 puntos básicos de octubre de 2013 a ochocientos en abril de 2014 y setecientos en abril de 2015. Por eso las acciones argentinas en Nueva York subieron en un 50% desde octubre de 2013 a abril de 2015. Todo auguraba una recuperación de la economía argentina para el 2015. Pero este anticipo prematuro de la bonanza podría dar ínfulas al que resultase candidato oficialista en las elecciones presidenciales de octubre de 2015. Esto no fue del agrado en el gran país del norte donde se recuerda el agravio gratuito que cometió el expresidente Kirchner

contra el presidente de Estados Unidos, George W. Bush, en la Cumbre de las Américas del 2005, en Mar del Plata, al alentar el accionar derogatorio del presidente de Venezuela, Hugo Chávez. Tampoco se recuerda con favor el alicate del canciller Héctor Timerman cuando abriera equipaje norteamericano secreto en Ezeiza en el 2011, ni el Memorándum-Acuerdo de Argentina con Irán del 2013. Por todos esos agravios ocurrió este lacónico fallo Supremo. Luego del mismo en el lunes 16 de junio, el riesgo país argentino subió 15 puntos básicos, el Merval cayó un 10% y el *dólar blue* subió casi el 10%. Y con ello se tendió a abortar las probabilidades de una recuperación económica anticipatoria para el 2015. Y así las posibilidades electorales del oficialismo en un año electoral cargado con desocupación y recesión, se volvían magras. Este fue el verdadero sentido del fallo de la Corte estadounidense de junio de 2014.

La moral, el Derecho Penal y la Ciencia Económica contra los fondos buitres

El Juez Griesa debió tener presente que después del *default* de diciembre de 2001, en 2007, los fondos buitres compraron los bonos ya *defaulteados* al 15% o 20% de su valor. Es decir, que los buitres conocían los riesgos en que incurrían al comprar bonos a precio vil después de la cesación de pagos, con el mero propósito de hacer juicios y obtener el 100% de su valor, más los intereses. Este accionar de los fondos buitres constituye un delito⁹⁶ menor, *a misdemeanor*, para las leyes del Estado de Nueva York y es un dato al que el juez no le dio la debida importancia para la resolución del caso. La enormidad de los beneficios pretendidos por los "buitres" demuestra que se trata de un caso típico de usura. El usurero obtie-

96 N.Y. JUD. LAW § 489 : NY Code - Section 489: Purchase of claims by corporations or Collection agencies. Ver además: <http://codes.lp.findlaw.com/nycode/JUD/15/489#sthash.aTBcklh2.dpuf>.

ne beneficios exagerados que no guardan relación alguna con su aporte de trabajo al acervo social. Recordemos las fuertes condenas morales a la usura del Antiguo y del Nuevo Testamento⁹⁷. Desde el punto de vista de la Economía recordemos que un autor de clara tendencia liberal como John Maynard Keynes en la obra cumbre de la ciencia económica del siglo XX, *La Teoría General del Empleo, el Interés y la Moneda* se despachó sin miramientos en contra de la usura⁹⁸ como la gran causante del desempleo y las crisis económicas y fue al mismo tiempo laudatorio del beneficio empresario resultante de la inventiva, de asumir auténticos riesgos, de crear empleo y su contrapartida de bienestar para la sociedad en su conjunto. En la misma línea, James Tobin, Premio Nobel de Economía, afirmó:

Yo sospecho que estamos poniendo más y más de nuestros recursos, incluso la crema de nuestra juventud, en actividades financieras, lejos de la producción de bienes y servicios, en actividades que generan altas utilidades privadas que son desproporcionadas en relación con su productividad social... Yo tengo miedo de que, como Keynes vio en su tiempo, las ventajas de la liquidez y negociabilidad de los instrumentos financieros vengan con el costo de facilitar un grado "n" de especulación que es miope e ineficiente⁹⁹.

El Derecho Civil y Comercial contra los fondos buitres

En el tema de este subtítulo entran a jugar dos antiguos principios que vienen del Derecho Romano: se trata de *pacta sunt servanda* y *rebus sic stantibus*. Por una

97 Éxodo, XXII, 24; Levítico, XXV, 35-37; Deuteronomio, XXIII, 20; Salmo XV, Lucas, VI, 36-38.

98 Keynes, John Maynard, *La Teoría General del Empleo el Interés y la Moneda*, FCE, por ejemplo en la pág. 290, donde este autor llega a elogiar el pensamiento de la iglesia medieval condenatorio de la usura.

99 Tobin, James, citado por la Revista *The Economist*, enero 24-30, 2009, pág. 22.

parte, el principio de *pacta sunt servanda*, según el cual los contratos están para ser cumplidos, parece favorecer la posición de los fondos buitres. En efecto, la Argentina emitió bonos y ello implica un contrato que debe cumplirse. Pero por la otra parte, el principio de *rebus sic stantibus* afirma que ese debido cumplimiento de un contrato está subordinado a las circunstancias existentes al tiempo de la ejecución. Y esas circunstancias cambiaron radicalmente porque después de la emisión de los bonos, la Argentina entró en *default*, y en los años 2005 y 2010 reestructuró su deuda externa con la conformidad del 92,4% de sus acreedores. Por lo tanto, el principio de *rebus sic stantibus* favorece a la Argentina. Pero el juez Thomas Griesa, de ochenta y cuatro años de edad, aplicó el primer principio olvidándose del segundo. Es decir, ignoró el *rebus sic stantibus*, que es básico y fundamental en las relaciones internacionales, según declaró la Corte Suprema Internacional de la Haya. Por lo tanto, la resolución correcta del caso consistía en aplicar las quitas pactadas en 2005 y 2010 a todos los acreedores por igual, incluso, a los fondos buitres, por analogía a los principios generales de la Ley de Bancarrotas de los Estados Unidos, que obliga a los acreedores individuales a someterse a la voluntad de la mayoría de acreedores en los concordatos. Es el mismo principio de nuestra Ley de Quiebras, donde basta una mayoría de acreedores que sume más del 66% del monto de los créditos para imponer esa decisión como obligatoria. En este caso, para los acreedores minoritarios quirografarios recalcitrantes, como son los buitres. Este es el verdadero *pari passu*. Es el viejo principio de *par conditio creditorum*, también del antiguo Derecho Romano. No la interpretación arbitraria del juez Thomas Griesa, quien mediante un embargo contra fondos que ya no pertenecen al Estado argentino, sino a los acreedores que entraron en los canjes de 2005 y 2010, colocó a los buitres en una posición de privilegio.

Los principios básicos del Derecho Internacional contra los fondos buitres

En el fallo de “Claren c/Estado Nacional”, nuestra Corte Suprema reiteró viejos principios del Derecho Internacional que también fueron olvidados o ignorados por el juez Thomas Griesa. El fallo de nuestra Corte denegó un pedido de *exequatur*, es decir, de reconocimiento y ejecución de una sentencia extranjera contra el Estado argentino. Se trataba de una resolución nada menos que del mismo juez Griesa del año 2007 en la cual este juez condenó al Estado Argentino a pagar títulos de deuda pública, no reestructurados, que poseía la actora, en las condiciones estipuladas originariamente. A través de dicha decisión de diciembre de 2007, Griesa condenó al Estado argentino a pagar la suma de U\$S 7.507.089 a favor de *Claren Corporation* en concepto de Bonos Externos Globales 2017. Esa suma comprendía U\$S 4.000.000) en concepto de capital, más U\$S 2.895.569 en concepto de intereses vencidos a la tasa contractual, y, adicionalmente, U\$S 611.52 en concepto de intereses de intereses. Al denegar el *exequatur* a la sentencia de Griesa, la Corte Suprema de la Argentina convalidó con fecha 6 de marzo de 2014 las reestructuraciones de deuda efectuadas en 2005 y 2010 y estableció, con sólidos fundamentos en el Derecho Internacional Público, que el Estado nacional tiene facultades de limitar, suspender o reestructurar los pagos de la deuda en épocas de graves crisis económicas, para adecuar sus servicios a las reales posibilidades de sus finanzas y permitir así la prestación de los servicios esenciales del Estado argentino y el cumplimiento de sus funciones básicas, las que no pueden ser desatendidas, so pena de dejar de existir. En este fallo también se estableció que las normas dictadas por los órganos constitucionalmente habilitados mediante las cuales el Estado nacional ejerce tales facultades, integran el orden

público del derecho argentino, por lo cual no podía concederse el *exequatur* a la sentencia de un tribunal extranjero que era claramente opuesta a esas disposiciones. La Corte citó al respecto sus propios fallos anteriores “Brunnicardi” (Fallos: 319:2886) y “Rabolini, Germán Adolfo c. Estado Nacional, Ministerio de Economía” (Fallos: 333:855). La sentencia “Claren” es de fundamental importancia pues subordina la ejecución de todas las sentencias judiciales extranjeras contra el Estado argentino a una condición fundamental: no deben afectar el orden público argentino. Y cita al artículo 517 inciso 4 del Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial de la Nación Argentina que vale la pena transcribir: *Las sentencias de tribunales extranjeros tendrán fuerza ejecutoria en los términos de los tratados celebrados con el país de que provengan. Cuando no hubiese tratados, serán ejecutables si concudiesen los siguientes requisitos: (...) 4. Que la sentencia no afecte los principios de orden público del derecho argentino*¹⁰⁰. El fallo “Claren” que comentamos tiene una importancia fundamental, aunque meramente nos recuerde principios elementales del derecho internacional que muchas veces los comentaristas de nuestros medios parecen haber olvidado. Implica que una sentencia de un juez extranjero contra nuestro Estado — o en contra el Estado de cualquier otro país — solamente puede ejecutarse contra los bienes que el Estado vencido en el juicio posee en el país del juez que emitió la sentencia condenatoria. Ello

100 La Corte Suprema invocó acertadamente este artículo al invalidar la sentencia extranjera de *Claren* en cuanto conculca el orden público internacional (OPI) argentino. Bien puede esgrimirse que la usura, por sí misma, afecta al OPI y, por ende, constituye un impedimento al reconocimiento y ejecución de una resolución foránea. Empero, por su efecto multiplicador, la sentencia del juez Griesa va más allá del concepto tradicional del orden público en el Derecho Internacional Privado. En efecto, no solo lo afectaría, sino que también, por sus graves consecuencias indirectas derivadas de las cláusulas RUFO, *cross default* y aceleración, afectaría e impediría las funciones propias del Estado argentino en cuanto a educación, justicia, seguridad y salud. Es decir, a la existencia del propio Estado.

siempre y cuando el Estado del país vencido en el juicio haya declinado previamente la jurisdicción. Un Estado no puede llevar a juicio a otro Estado por el principio de *par in parem non habet imperium*, es decir, el de la *igualdad jurídica de los Estados*. Y si el Estado del país que declinó la jurisdicción no posee bienes en el país del juez que condenó, la única manera de cobrar que tiene el acreedor es solicitando un *exequatur* a un juez del Estado del país deudor, en el cual es seguro que el Estado vencido en juicio posee bienes embargables. Empero, para conceder el *exequatur*, el juez del país deudor debe cerciorarse de que la sentencia del juez extranjero no vulnere el “orden público” del país deudor. Si lo vulnera, la sentencia del juez extranjero se convierte en un simple “papelito” de ningún valor. La furia de Griesa contra nuestro país proviene de que nuestro país no tiene bienes embargables en Estados Unidos. La Embajada argentina en Washington no es embargable. La fragata Libertad tampoco. Por ello, en su impotencia y ante la presión de los buitres que evidentemente tenían una gran influencia sobre él, Griesa decidió arbitrariamente embargar los fondos con los cuales la Argentina pagó a los bonistas que entraron en los canjes. El problema es que ese dinero ya estaba en un fideicomiso y pertenecía a terceros, no a la Argentina. Y, por lo tanto, no podía legalmente ser embargado.

En otras palabras, una sentencia extranjera solamente puede ser homologada por los tribunales argentinos si cumple acabadamente con nuestro “orden público”, es decir con el derecho constitucional y administrativo de nuestro país. Dice al respecto el maestro Werner Goldschmidt:

Como es improbable que estos requisitos sean cumplidos, las empresas extranjeras no obtendrán el *exequatur* en los tribunales argentinos. Como por otra parte un demandante victorioso no pudo obtener satisfacción en los tribunales de su país porque la Argentina no es solvente en ese país, o

porque la Argentina alegó exitosamente su inmunidad jurisdiccional con respecto a la fuerza y a la aplicación práctica de la sentencia, el demandante prácticamente pierde sus derechos... Incluso, aunque la Argentina haya admitido la jurisdicción extranjera en la fase cognitiva del proceso... Los mismos principios se aplican a laudos arbitrales¹⁰¹.

Los principios de “Law and Economics” contra los fondos buitres

Invariablemente las leyes de quiebras de todos los países incorporan la institución de la acción colectiva en caso de cesación de pagos, insolvencia o quiebra de un deudor. Se trata de reducir costos, tanto para los acreedores en su conjunto, como para el deudor y la sociedad en general. Imagínese el lector una situación donde mil acreedores quirografarios hacen juicios individuales para cobrarle a un deudor. El costo de honorarios, la ineficiencia y el azar de las acciones individuales consumiría todo el remanente del patrimonio del deudor y el recupero de las deudas podría ser, por ejemplo, del 10%. Si en cambio existiese un procedimiento de acción colectiva, los acreedores actuando unificadamente, mediante una quita, o una reducción de los intereses, o una extensión de los plazos, podrían cobrar quizá el 60% de sus acreencias. Está claro que la acción colectiva se funda estrictamente en principios de economía, de reducción de costos y de eficiencia económica. En el caso de las naciones, al no existir una ley de quiebras internacional de los Estados —por ser incompatible con la naturaleza de los mismos Estados y el principio de la igualdad jurídica de ellos— la acción colectiva debería haber sido creada por los jueces en sus sentencias. Y si no, ¿para qué existe el *Common Law* del que se vanaglorian los países anglosajones? Pero en el caso de la Argentina, el juez Griesa y la Cámara

101 Goldschmidt, Werner, *Transactions Between States and Public Firms and Foreign Private Firms*, A.W. Sif Toff, Leyden, 1972, págs. 305 y 306.

de Apelaciones del Segundo Circuito de Nueva York, así como la Corte Suprema de ese país, se rehusaron a crear el derecho por la vía del caso jurisprudencial. Es decir que los cultores tanto del *Common Law*, como de la disciplina de *Law and Economics*, actuaron en contra de sus propios principios. Imagínese el lector a la República Argentina teniendo que pleitear en miles y miles de juicios en contra de tenedores de bonos individualmente por falta de una cláusula de acción colectiva. Sería el colmo de la ineficiencia. En la actualidad, los fondos buitres cobran porque miles de otros acreedores entraron en los canjes en 2005 y 2010. Y es de suma injusticia perjudicar a estos miles para beneficiar los pocos pícaros fondos buitres, que son en realidad *free raiders*.

La ética del *default* en un decreto del presidente Richard Nixon

El 15 de agosto de 1971 el presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, dictó un decreto por el que canceló unilateralmente una obligación asumida por ese país en el Tratado de Bretton Woods de 1944. Ese Tratado es, históricamente, uno de los más importantes del siglo XX, porque además, en sus cláusulas se creó el Fondo Monetario Internacional. Una de las discusiones centrales en Bretton Woods consistió en determinar cuál sería la moneda que serviría de unidad de cuenta y medio de pago internacional: el dólar o el Bancor. El oro había sido descartado. El Bancor era una moneda de cuenta propuesta por Inglaterra representada por John Maynard Keynes. Los Estados Unidos, la verdadera potencia vencedora en la Segunda Guerra Mundial impuso el dólar. Pero Inglaterra representando a los demás países obtuvo como contrapartida que el Banco de la Reserva Federal quedara obligado a entregar oro a razón de treinta y cinco dólares la onza a los bancos centrales de los demás países, cuando estos quisieran cambiar su excedente de

dólares por oro en lingotes. Esta cláusula ponía una fuerte restricción al poder ilimitado de emisión de dólares billete por parte del gran país de norte. Y era, reitero, la condición esencial para que los demás países firmantes, entre los que se destacaba Gran Bretaña representada por Keynes, aceptaran al dólar como moneda mundial. Por eso, dada la importancia fundamental de este acuerdo, la decisión de Nixon de quitar el respaldo oro al dólar, representó el mayor *default* de la historia de la humanidad, y lo fue por un monto varias veces superior al *default* argentino de 2001. El día 30 de junio de 1972 el mismo presidente, Richard Nixon, autor del *default*, designó como juez del Distrito Sur de Nueva York a Thomas Griesa.

¿Son éticamente justificables los *defaults*? El “Premio Nobel” James Buchanan

La respuesta sería positiva según se desprende de la autorizada opinión del economista Premio Nobel de los Estados Unidos, James Buchanan, especialista en temas de deuda pública y déficits fiscales. Este laureado economista es partidario del *default* sobre bases éticas de la deuda contratada para aumentar artificialmente el consumo de la presente generación en detrimento de la siguiente, y se apoya principalmente en la falta de solidaridad intergeneracional. Dice textualmente:

Las personas de la nueva generación no asignarán ninguna, si alguna, legitimidad moral a decisiones hechas para ellos por otros, y ellos muy probablemente apoyarán argumentos para la repudiación de deudas pasadas... no hay manera de que un acuerdo entre miembros de generaciones separadas pueda ser arreglado en apoyo de financiamientos de beneficios para personas de una generación al costo de personas que vivirán más tarde... en suma hay argumentos posibles para juzgar que el financiamiento del consumo público ordinario es inmoral para los estándares contractuales, aun si bien el grado de inmoralidad es menor que aquel alcanzado,

digamos, en los tempranos años del siglo XIX para forzar el cumplimiento de contratos de esclavitud... seguramente en interés propio se dictará el incumplimiento, ya sea directamente o a través del proceso inflacionario¹⁰².

Debemos enfatizar que la validez del argumento ético para el *default* se basa, según la escuela liberal conservadora de *Public Choice* encabezada por Buchanan, en la circunstancia de que las deudas se hayan contratado para consumir por las generaciones presentes en detrimento del consumo de las generaciones futuras, que deberán pagar mayores impuestos para solventar consumo en el pasado. El argumento cede y pierde completamente su fuerza cuando el endeudamiento se contrata para realizar obras públicas rentables que quedan a beneficio de las futuras generaciones. En el caso argentino, este fue el tipo de endeudamiento de la generación de 1880 y hasta 1945. Ese endeudamiento aumentó considerablemente el bienestar general de las generaciones siguientes. En estos casos, sería contrario a la ética repudiar la deuda pública. Cabe recordar también que, coincidentemente, la Constitución Nacional en su artículo 4 establece que los empréstitos y operaciones de crédito deben ser decretadas por el Congreso "para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional", lo cual excluye la financiación del gasto operativo corriente. Por eso es que en 1930, cuando casi todos los países del orbe entraron

102 Buchanan, James M., "The ethics of debt default", en *Deficits*, escrito juntamente con otros autores de la misma escuela de "Public Choice", Charles K. Rowley, Robert D. Tollison, Editorial Basil Blackwell, Oxford and New York, 1986, págs. 367, 369, 370 y 373: "Persons in this next generation will not assign much, if any, moral legitimacy to decisions made for them by others, and they are quite likely to support arguments for repudiation of past claims...there is no way that an agreement between members of the separate generations could be worked out in support of financing benefits for persons in one generation at the costs of persons who live later... in sum there are plausible grounds for judging debt financing of ordinary public consumption to be immoral by contractarian standard, even if the degree of immorality falls short of the level attained in, say, the early nineteenth century enforcement of slavery contracts ...economic self-interest will surely dictate default, either directly or through the inflationary process..."

en incumplimiento por la crisis mundial de la época, la Argentina pagó puntualmente su deuda externa.

Incidentalmente, con respecto a nuestro país, cabe recordar que siguiendo estos criterios sanos y tradicionales de ética intergeneracional, el artículo 56 de la Ley 24.156 de Administración Financiera del Estado Argentino, sancionada en octubre de 1992, afirma textualmente: “*Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos*”.

Pero lamentablemente esta sabia disposición legislativa es letra muerta desobedecida olímpicamente por todos nuestros gobiernos de los últimos veinte años.

Cabe agregar que en apoyo de la tesis de la falta de solidaridad intergeneracional como argumento ético para el incumplimiento de las deudas de largo plazo, el Premio Nobel Buchanan agrega un segundo argumento de fundamental importancia, que es el de las altas tasas de interés, indicadoras del riesgo de *default* que el deudor debe correr. En las palabras textuales de nuestro autor:

Si el gobierno contrata un préstamo al 10% con un 5% de premio por riesgo de *default* sobre una tasa libre de riesgo de, digamos, 5%, los acreedores tienen un fundamento legal para cobrar en pleno el 10%. Pero los ciudadanos en períodos posteriores al contrato enfrentan la cuestión moral de pagar o incumplir el contrato. En la medida en que dichos deudores reconocen que la tasa de interés lleva dentro de sí el riesgo de incumplimiento, su sentido de la obligación moral de pagar es atenuado. Si ciertamente los acreedores esperan con un 50% de probabilidades que el gobierno incumpla, ¿por qué los deudores no han de actuar de manera que las expectativas de los acreedores sean cumplidas?¹⁰³

Por último, en apoyo del sentido moral del *default* de Nixon — el presidente que nombró a Griesa como juez — digamos que hacia 1971 los Estados Unidos tenía a su

103 Buchanan, *op. cit.*, pág. 371.

cargo la defensa de la civilización occidental y las libertades individuales de más de media humanidad contra el comunismo soviético, y que ello habría justificado éticamente la facultad de emitir dólares sin respaldo para compensar los enormes gastos militares que esa defensa implicaba. Sin embargo, después del colapso y fracaso del comunismo en 1989, este argumento perdió por completo su fuerza.

Los artículos 116 y 29 de la Constitución Nacional. Conclusión

El primer artículo establece la jurisdicción irrenunciable de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de sus tribunales inferiores en todos los juicios en que la nación sea Parte. Esta cláusula constitucional ha sido violada por todos los gobiernos argentinos desde 1983 —y antes también— en casi todos los contratos de empréstito público colocados en el extranjero, en la inteligencia, equivocada, de que el endeudamiento externo masivo era beneficioso, o indispensable para la nación, o tal vez, por razones de corrupción. Los responsables de la violación, a mi juicio, deberían ser indagados por el delito de violación de los deberes de los funcionarios públicos y por la humillación que ha significado para la República Argentina el sometimiento a jueces extranjeros. Los funcionarios no deben pactar la jurisdicción extranjera. Ni el Congreso puede autorizar esos pactos. Reza al respecto el artículo 29 de la Constitución Nacional:

El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los for-

mulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria.

La nación argentina no puede quedar a merced del juez Griesa o de Paul Singer. Y los que hayan consentido esa sumisión deben ser traídos a juicio en los términos del artículo 29 de la Constitución Nacional y el Código Penal. Tal vez mi opinión pueda ser considerada como demasiado severa, pero se trata de eliminar para siempre la corruptela del endeudamiento externo innecesario. En síntesis, la Argentina debe negociar con los buitres y terminar con esta enojosa cuestión, y hacer todos los esfuerzos para pagar. Y además pagar y no endeudarse nunca más, excepto con los organismos internacionales de crédito como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo para el financiamiento de nuestra infraestructura que queden para el beneficio de futuras generaciones. Y debe hacerlo con dignidad dentro de las normas que marca claramente la Constitución Nacional. No debiera agachar su cerviz ante Paul Singer y los fondos buitres. Para poder llevar a cabo esta política de dignidad nacional, como contrapartida, debe tener una política económica racional de apertura económica, sin cepo cambiario, y con aliento a la generación de divisas por la vía de las exportaciones y, sobre todo, evitar la fuga de capitales. Si tenemos en cuenta que la fuga de capitales argentinos al exterior es equivalente en montos a la deuda externa. ¿Para qué endeudarnos y humillar a nuestro país sometiéndolo a las jurisdicciones extrañas de jueces excéntricos, si con los capitales argentinos fugados al exterior nos basta y sobra para encarar las grandes obras públicas que demanda nuestro desarrollo económico. En todo caso, antes que favorecer el endeudamiento externo debe favorecerse el regreso de parte del capital argentino privado fugado al exterior. Esas sumas llegan a trescientos mil millones de dólares o más. Y en los últimos siete años se han fugado

de la Argentina noventa mil millones de dólares. Para evitar la fuga de capitales existe una institución que se ha probado muy eficaz en Chile: la “Unidad de Fomento”, como explicamos en el capítulo XV, lo cual significa que si un ahorrista quiere protegerse contra la inflación, simplemente debe colocar su dinero en un plazo fijo en pesos en un banco a más de tres meses, y este queda automáticamente indexado con el índice del costo de la vida que honesta y técnicamente elabora todos los meses el Banco Central de Chile. Por ello es que Chile no experimenta fuga de capitales. Queda también la posibilidad de acudir a la inversión extranjera directa para acelerar nuestro desarrollo económico, pero como en los viejos tiempos de la Doctrina Drago, los inversores extranjeros debieran aceptar la jurisdicción de los tribunales argentinos y nuestro país, como contrapartida debiera hacer un esfuerzo supremo para establecer la meritocracia en el nombramiento de sus jueces, y de todos sus funcionarios públicos, de manera tal de ofrecer jueces probos e insoportables, tanto a los inversores extranjeros, como a los argentinos, y, además denunciar por inconstitucionales a los tratados de garantía de inversiones de tipo africano aprobados por el Congreso a instancias de Menem y Cavallo en el decenio de 1990, los violadores seriales del artículo 116 de la Constitución Nacional.

CAPÍTULO XX

La Constitución Nacional versus los Tratados de Protección de Inversiones (TPI) y el Ciadi

Antecedentes

Estos tratados fueron impulsados por el ministro Dr. Domingo Cavallo y aprobados por el Congreso en la década de los noventa principalmente durante las dos presidencias de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999), después de que el derrumbe del bloque soviético puso fin a la Guerra Fría. Este derrumbe exacerbó al máximo las presuntas virtudes del capitalismo llevándolo a un nuevo paradigma del pensamiento único neoliberal, resumido en el Consenso de Washington, que se propagó rápidamente por todas las relaciones económicas internacionales.

El gobierno de Menem, resolvió acatar de inmediato del nuevo orden existente y evitar cualquier falso protagonismo o confrontaciones estériles en todo lo relativo a las finanzas internacionales. Actuó convencido de que el "realismo periférico" en lo financiero era la mejor opción de política exterior para la Argentina. Este criterio fue rechazado en lo relativo al comercio internacional en bienes y servicios reales. En este campo la Argentina se aferró al fuerte proteccionismo del Mercosur subordinándose totalmente al Brasil.

Una vez adoptado el esquema de la convertibilidad a comienzos del decenio de 1990 con el peso fuertemente sobrevaluado a la tasa de uno a uno con el dólar, era evidente que se producirían fuertes déficits en la balanza de comercio que había que tratar de cubrir al máximo con inversiones extranjeras directas, proveedoras de bienes

de capital para nuestra economía. Y de esta manera tratar de aumentar nuestra tasa de inversión en relación al PBI y, por ende, nuestra tasa de crecimiento. Esas inversiones debían producirse inicialmente con la privatización de las empresas del Estado. En pleno frenesí privatizador, el Congreso de la Nación por iniciativa presidencial, sancionó un conjunto de tratados con diferentes países para la promoción y protección recíproca de inversiones, conocidos como los Tratados de Promoción y Protección de Inversiones (TPI) o TBI. Cabe acotar que dichos Tratados fueron aprobados por el Congreso a pesar de contradecir los principios básicos de la Constitución Nacional, en particular, el artículo 100 y después de la reforma de 1994, el 116, y pese a la oposición de la minoría, que no apoyó las sucesivas iniciativas enviadas por el Poder Ejecutivo. En este contexto, la Argentina aprobó cincuenta y cuatro Tratados bajo el gobierno del presidente Menem, y cuatro más bajo el gobierno del presidente De la Rúa, también un entusiasta de la convertibilidad con tipo de cambio atrasado. En total cincuenta y ocho Tratados de cuestionable constitucionalidad. Bajo estas dos presidencias, la Argentina fue el Estado que más Tratados Bilaterales de Protección de Inversiones (TBPI) firmó en toda Latinoamérica. En síntesis, para contrarrestar los efectos de la política cambiaria de la convertibilidad, el Estado argentino asumió gravosos compromisos de largo plazo como son los TPI que menoscaban sus posibilidades de desarrollo y su propia soberanía a largo plazo.

¿Que tienen de particular estos TPI? Estos prevén mecanismos legales para la solución de controversias y/o conflictos contractuales surgidos entre el Estado soberano signatario receptor de inversiones extranjeras de todo tipo, incluso empresas prestatarias de servicios públicos en su territorio, por medio de arbitrajes o laudos internacionales. Los TPI son básicamente Tratados

de garantías contra todo tipo de riesgos de los inversores extranjeros.

Los TPI vigentes encierran cláusulas como el ISDS (Regulación de Disputas de Inversionistas y Estados) que permiten a las empresas prestatarias de servicios públicos, por ejemplo, demandar a los gobiernos por una disminución de sus “expectativas de ganancia” provocadas por cambios políticos o regulatorios.

La Argentina es el país que actualmente sufre más demandas en seno del Ciadi (*Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones*) organismo fundado en 1966 dependiente del Banco Mundial y elegido en la mayoría de las empresas extranjeras e inversores para Arbitrajes de Diferencias Inversor-Estado (ISDS). A partir de 2001, los arbitrajes de ISDS a que fue sometida la Argentina aumentaron exponencialmente, y la mayoría de los laudos arbitrales fueron resueltos en el seno del Ciadi.

El antecedente histórico de los TPI o TBI se remonta a la década de 1960 cuando surgieron los nacientes Estados del África recién independizados y liberados de sus yugos coloniales como Uganda, Nigeria, Kenia, Congo, entre otros. En esa década, los Estados Unidos forzaba a las potencias europeas a abandonar sus imperios coloniales pues estos presentaban un flanco muy débil ante el avance de movimientos de liberación prohijados por la Unión Soviética. Los nuevos Estados africanos debían desarrollarse dentro del esquema capitalista por la vía de la empresa privada, según la política exterior de los Estados Unidos. Sin embargo, estos nuevos Estados carecían de poderes judiciales competentes o confiables. Por lo tanto, era necesario arbitrar, de algún modo, sistemas que en teoría salvaguardaran el principio teórico de la igualdad jurídica de los Estados y, al mismo tiempo, dieran seguridad y garantías de orden jurídico para los

potenciales inversores extranjeros, ávidos de explotar los abundantes recursos naturales en oro, diamantes, petróleo, uranio, cobre, estaño, diferentes piedras preciosas y otros recursos de gran demanda internacional.

Estos Tratados de Protección de Inversiones para países africanos son desaconsejables para Estados como la Argentina o Brasil que cuentan con una larga tradición jurídica y poderes judiciales profesionales. Cabe mencionar que si bien la Argentina firmó el máximo de tratados, cincuenta y ocho de estos, el segundo país fue Ecuador, país tropical, fuerte productor de bananas y petróleo que la siguió con veintiséis en cinco distintos períodos presidenciales distintos.

¿Es conveniente eliminar a la justicia argentina de las inversiones extranjeras?

Brasil tiene cincuenta veces más inversiones extranjeras que la Argentina y sin embargo no celebró ningún TPI. Ello ocurre porque las inversiones se radican principalmente en función de un beneficio económico esperado y en mucha menor medida en razón de supuestas garantías por riesgo. En efecto, la justicia brasileña no es mejor ni menos corrupta que la justicia argentina, y, sin embargo, este país recibe cuantiosas inversiones que se sujetan a las leyes y tribunales brasileños. Esta comparación pone de manifiesto el alto grado de ineptitud de nuestras autoridades ya que posibilitaron la humillación nacional implicada en estos TPI. En efecto, cuando el PEN y el Congreso "sustraen" las controversias y juicios más importantes de la jurisdicción de los jueces "naturales" de la Constitución Nacional, están admitiendo la inoperancia de nuestra justicia y su corruptela institucional. También están profiriendo una ofensa gratuita e inmerecida a nuestros jueces probos, que son mayoría. El objetivo del Estado debe consistir en mejorar y recuperar

nuestro Poder Judicial para los ciudadanos y empresas argentinas y al mismo tiempo hacerlo también confiable para las empresas extranjeras manteniendo siempre bien alto el prestigio internacional de la República. Nunca quitando a nuestro Poder Judicial de los casos más importantes.

La Argentina del decenio de 1990, al firmar estos TPI equivocó el camino. Fue el hazmerreír de la comunidad internacional y, sobre todo, de la comunidad académica. Sorprende que la Argentina, el país que generó las Doctrinas Calvo y Drago en su haber, haya aprobado Tratados de Protección de Inversiones que chocan frontalmente con su tradición jurídica. Los TPI convierten a nuestra Corte Suprema en una suerte de intrascendente tribunal municipal, al quedar excluida de fallar en los pleitos más relevantes del país. Ante estos Tratados, la Corte Suprema, pierde su carácter de "Suprema".

La Argentina, según los datos de la UNCTAD, hasta fines de 2014 encabezaba la lista de países con más conflictos Inversor-Estado con un total de cincuenta y seis demandas. Nuestro país cometió el grave error de fijar las tarifas de los servicios públicos en dólares en los contratos de concesión. Luego, al verse forzada a devaluar el peso a fin de responder a la crisis financiera de fines de 2001 a 2003, tuvo que enfrentarse a más de cuarenta demandas de inversores y compañías prestatarias de servicios. Las empresas CMS Energy (EE.UU.) Suez y Vivendi (Francia), Anglian Water (GB), Aguas de Barcelona (Reino de España) reclamaron sumas multimillonarias en compensación por la pérdida de ingresos. Últimamente, también surgieron nuevas demandas por incumplimientos en ajustes tarifarios. Entre 2016 y abril de 2018 solamente, la Argentina perdió 1036 millones de dólares, consecuencia de laudos arbitrales del Ciadi.

Nuestro país se transformó en los últimos años, en el principal cliente del Ciadi y enfrentó el mayor número de demandas ante los Tribunales Internacionales de Arbitraje. Además resultó ser el Estado que ha sido condenado más veces y a pagar mayores montos. Todas las demandas están relacionadas con medidas que adoptaron sucesivamente los gobiernos de los presidentes Adolfo Rodríguez Saá, Eduardo Duhalde y Néstor Kirchner en casos tendientes a amortiguar los efectos de la crisis financiera de diciembre de 2001 en adelante, provocada por la crisis de balanza de pagos y deuda externa de 2001, causada a su vez por sobrevaluación cambiaria establecida por el régimen de la convertibilidad de abril de 1991 que estableció por ley el tipo de cambio artificial e inviable de un peso por un dólar.

Y como si ello no fuera poco, la Ley de Emergencia Pública y de Reforma del Régimen Cambiario 25.561 de 2002 – prorrogada nueve veces y la última hasta el 31 de diciembre de 2019 por la Ley 27.345 del año 2016 – se ha constituido en el blanco perfecto de los acreedores externos dado que incluyó un capítulo específico dedicado a los contratos públicos en los que deja sin efecto:

- Las cláusulas de ajuste en dólares,
- las cláusulas de ajuste basadas en el índice de precios estadounidenses,
- cualquier otro mecanismo indexatorio,
- pesificación de las tarifas,
- y finalmente autoriza al gobierno a renegociar dichos contratos.

La estrategia oficial invocada para controlar la avalancha de demandas de inversores contra el Estado luego de la crisis de 2001 no ha sido la más adecuada. Fue diferente de las estrategias de los demás países latinoamericanos.

Nuestro país sigue en el Ciadi y no ha denunciado los Tratados de Protección de Inversiones. Las autoridades argentinas en esta cuestión procuraron mantener un doble discurso. En efecto, por un lado, se mantuvo la adhesión al Ciadi y, por el otro, argumentaron con gestos rupturistas que cuestionaron el sistema de arbitraje Inversor-Estado desconociendo la jurisdicción del Ciadi. Se alegó que debían agotarse previamente las instancias judiciales locales, incluso, argumentando que no se podían reconocer las posibles sanciones, sin un previo control de constitucionalidad por parte de los tribunales argentinos.

Nuestro país ha utilizado argumentos jurídicos y e instrumentos diplomáticos para defender la legitimidad de las medidas económicas adoptadas por la Ley de Emergencia 25.561, alegando entre otras cuestiones, que dichas medidas fueron imprescindibles y “adoptadas ante la crisis”, y que tanto las empresas argentinas como extranjeras, debían absorber en la parte que les compete, el costo del ajuste. Esta estrategia no dio buenos resultados, pero logró al menos que ocho empresas retiraran sus demandas y renegociaran su retirada del país. Los tratados permiten a los países signatarios tomar ciertas medidas en situaciones extraordinarias y de excepción como v. gr., la protección de la seguridad nacional, el mantenimiento del orden público, amenaza nuclear, o responder a una emergencia sanitaria (v. gr. una pandemia, etc.). Los gobiernos argentinos sostuvieron que la situación de emergencia económica abierta por la crisis 2001-2003 encuadran en esas cláusulas, y por lo tanto, no se le puede imputar a la Argentina ninguna responsabilidad por las medidas anticrisis adoptadas.

Por su parte, el Ciadi, por medio de sus “paneles” rechazó reiteradamente la facultad argentina de decidir por sí misma en qué circunstancias se puede invocar tal cláusula. EL Ciadi ha aceptado que los argumentos so-

bre la protección del orden público y la seguridad nacional se podrían aplicar en situaciones excepcionales de emergencia económica, aunque se ha puesto en duda cuando dicha argumentación podría ser aplicada o no¹⁰⁴. Un panel del Ciadi, en un caso solamente, LG&E, aceptó esta argumentación por el lapso de dieciocho meses.

En nuestro país las inversiones extranjeras tienen más seguridad jurídica y garantías que las nacionales. El derecho de propiedad y la cláusula *pacta sunt servanda* se deberían aplicar con criterio igualitario a nacionales y extranjeros. Pero en los hechos esto no ha ocurrido. Las autoridades argentinas del decenio de 1990 jugaron fuerte a la permanencia indefinida de un tipo de cambio de un peso igual a un dólar como si esta paridad cambiaria fuertemente distorsiva pudiera mantenerse indefinidamente “de aquí a la eternidad”, como afirmaban permanentemente los funcionarios del presidente Menem y del ministro Cavallo. Pero el verdadero valor de equilibrio histórico estaba más cerca de dos pesos por dólar, es decir, al doble, lo cual surgía de cualquier análisis histórico estadístico del tipo de cambio real como los que presentamos en numerosos gráficos de este libro, por ejemplo, el que sigue en el gráfico 20.1 de donde surgen los enormes déficits de cuenta corriente de la balanza de pagos que generaba la paridad de un peso por un dólar en el período 1991-2001.

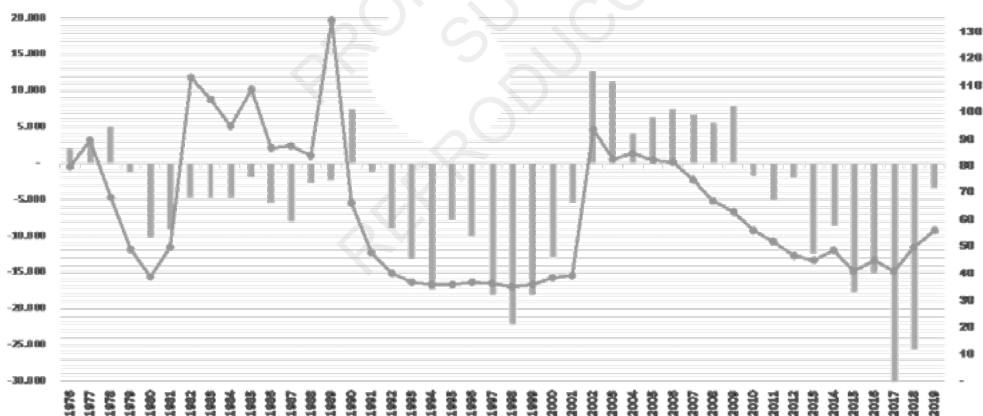
Los inversores cometieron el mismo error de apreciación, cegados sin duda por la vigencia en el decenio de

104 Mortimore, Michael y Stanley, Leonardo, “Obsolescencia de la protección a los inversores extranjeros después de la crisis argentina”, *Revista de la CEPAL. Abril 2006*. Estos autores consideran que la Argentina podría invocar una cláusula que figura en varios de los TBI firmados por el país que limita la aplicabilidad de la protección del inversor en circunstancias excepcionales. Su nombre técnico es “non precluded measures” y su efecto jurídico es similar al llamado “estado de necesidad” instituto jurídico reconocido en casi todas las legislaciones.

los noventa del pensamiento único neoliberal del offerismo analizado en detalle en el capítulo X. Los funcionarios argentinos no entendieron bien las implicancias que tenían las obligaciones que asumía el país. Tampoco los inversores. Toda inversión implica un riesgo y la ganancia se justifica en la medida de los riesgos que se corren. Coincidentemente con estos criterios, algunos países en desarrollo firmantes de los TPI han protestado por la falta de transparencia e imparcialidad de los tribunales del Ciadi e incluso algunos se han retirado del sistema. Tales los casos de Bolivia, Venezuela, Australia, China, India, Indonesia y Sudáfrica.

Gráfico 20.1

El tipo de cambio real 1976-2019 en línea de puntos y el déficit o superavit resultante en la cuenta corriente de la balanza de pagos en barras



El tipo de cambio bajo de la convertibilidad de 1991 determinó el surgimiento de fuertes déficits comerciales que se fueron cubriendo con endeudamiento externo e inversiones extranjeras bajo el sistema de los Tratados de Garantías de Inversiones y el Ciadi hasta que el tamaño de la deuda externa la hiciera estallar en el 2001.

Las inversiones extranjeras

Los acuerdos internacionales sobre inversiones, llamados TPI o TBI indistintamente, constituyen la base legal de cerca del 80% de las disputas Inversor-Estado. De todos ellos, el firmado entre la Argentina y Los EE. UU. es el más invocado: la Argentina es el Estado receptor de inversiones que sufre más litigios en su contra. Por lo demás, solamente quince árbitros del Ciadi han resuelto el 55% del total de los casos relativos a los TPI¹⁰⁵. Otros autores se han expedido categóricamente sobre las contradicciones de los fallos contra la Argentina.¹⁰⁶

El problema de fondo es haber abandonado la Doctrina Calvo

La Argentina intenta con poco éxito ante el Ciadi hacer valer su soberanía nacional en casos de emergencia a través de algunas cláusulas de sus TBI. El problema de fondo fue causado por una contradicción garrafal

105 Pía Eberhardt y Cecilia Olivet, "Cuando la Injusticia es un Negocio".

106 Patxi Zabalo opina lo siguiente: "Los fundamentos y razones expuestas en los laudos condenatorios contra la República Argentina resultan jurídicamente ambivalentes e inquietantes. Tanto por ser contradictorias entre sí y sin posibilidad de apelación (a casación) por lo que la incertidumbre se apoderó de las relaciones económicas jurídicas internacionales para seguir reinando, como por el más que amplio contenido otorgado a la cláusula de trato justo y equitativo. Por un lado, el alegato del estado de necesidad planteado sistemáticamente por la Argentina solo ha sido aceptado parcialmente en el caso LG&E pero fue rechazado en otros cinco laudos arbitrales. Y ello a pesar de la similitud de los casos, y que en los casos LG&E y ENRON coincidió uno de los tres árbitros sin que en ninguno de los laudos haya hecho constar una situación discrepante de la mayoría. Por otro lado, solo en las demandas de Siemens y Vivendi se ha aceptado el alegato de expropiación indirecta, aunque se ha solicitado en todos los demás casos. Sin embargo, eso no ha sido obstáculo para condenar a la República Argentina, y realizar una interpretación extensiva de la cláusula de trato justo y equitativo, donde parece haber todo". "América Latina ante las demandas Inversor-Estado". *Revista de Economía Mundial*. Núm. 31, mayo-agosto, 2012, pp. 261-296. Sociedad de Economía Mundial, Huelva, España.

imperdonable con la base misma del derecho internacional. Esa contradicción consiste en el abandono de la Doctrina Calvo, abriendo la puerta del arbitraje internacional Inversor-Estado. La Doctrina Calvo se basa en la igualdad jurídica de los Estados. Es el principio fundamental del Derecho Internacional Público: *Par in parem non habet imperium*. No hay imperio entre iguales. Los ciudadanos nacionales y extranjeros residentes en el país deben tener iguales derechos. No es aceptable que los extranjeros en la Argentina tengan más derechos que los nacionales. Un empresario extranjero tiene derecho a enjuiciar al Estado argentino ante el Ciadi, derecho que un argentino no tiene. La compensación en el sentido de que un inversor argentino dueño de empresas en los Estados Unidos o Francia podría demandar al Estado norteamericano o francés es ridícula pues ese empresario argentino no existe. La jurisdicción territorial nacional es indelegable. En todo caso, primero, corresponde agotar todos los recursos e instancias legales ante los tribunales locales. Luego, cabe la posibilidad de un acuerdo político entre los Estados, el local que recibe la inversión y el extranjero que exporta capital. Pero ello es meramente potestativo del Estado que recibe la inversión. De lo contrario, el caso debe darse por terminado. La actividad empresarial tiene sus ganancias porque corre riesgos.

Lamentablemente en el TBI suscripto con Francia en 1991, se admitió la posibilidad de acceso directo de los inversores al arbitraje internacional después de seis meses de trámites judiciales. Sin embargo, según los TBI suscriptos con anterioridad, la empresa extranjera o banco inversor debía acudir a los tribunales argentinos previamente, y luego de dieciocho meses, sin obtener un pronunciamiento, recién entonces podía optar por el arbitraje internacional. Como en todos los conve-

nios se estipuló la aplicación de la “cláusula nación más favorecida”, ello determinó la aplicación en todos los casos del acuerdo firmado con Francia, que de esta manera implícita modificó todos los convenios. En el gobierno del presidente Carlos Menem secundado por su ministro Domingo Cavallo, la Argentina abandonó totalmente la Doctrina Calvo, orgullo del derecho argentino desde fines del siglo XIX y casi todo el siglo XX. La Doctrina argentina del Dr. Carlos Calvo fue adoptada luego por numerosas constituciones latinoamericanas en el siglo XX. Con respecto a este punto, cabe mencionar que el profesor Dr. Guido S. Tawil, un especialista en el tema y experto árbitro internacional, sostiene con sólidos fundamentos jurídicos que el convenio suscripto con Francia el 3 de julio de 1991 significó un punto de “inflexión” en materia de solución de controversias al admitirse por primera vez en la historia jurídica nacional la *“posibilidad” de someter directamente a arbitraje una controversia contractual sin necesidad de agotar los procedimientos de rito locales*. Bajo este esquema basta un lapso obligatorio de no más de seis meses, durante el cual las partes deben negociar de buena fe. Transcurrido ese plazo, se abre la opción para el inversor extranjero de acudir al Ciadi o a un tribunal *ad hoc* bajo las reglas de la UNCITRAL, opción que una vez ejercida no es apelable.

La Doctrina Carlos Calvo de 1868. Un nuevo panorama jurídico

La Doctrina Calvo sostenida por el diplomático e internacionalista argentino Carlos Calvo y planteada en su obra *Derecho Internacional Teórico y Práctico de Europa y América*, publicada en París, 1868, *negaba, fundado en el principio de la “igualdad jurídica de los Estados”, que los nacionales de otros países tuvieran privilegios especiales, y propugnaba que las controversias relativas a recla-*

mos de esos extranjeros contra los Estados receptores de la inversión debían resolverse “exclusivamente” de acuerdo con las “leyes del país receptor” y por sus “tribunales locales”. La doctrina nació como respuesta al expansionismo de las potencias europeas, dando lugar al rechazo de la protección diplomática de las naciones o de otras formas de intervención armada para los inversores. Posteriormente, la Doctrina del Dr. Luis María Drago, ministro de Relaciones Exteriores del presidente general Julio Argentino Roca, reforzó a la Doctrina Calvo al comenzar el siglo XX, al rechazar de plano el empleo de la fuerza y/o la ocupación como forma de cobrar deudas de un Estado en el caso de Venezuela. La doctrina Drago permitió difundir ampliamente la “Cláusula Calvo” que establecía que los conflictos deben resolverse en los tribunales locales, quedando vedado el recurso al arbitraje internacional.

La prestigiosa doctrina Calvo fue acogida con gran fervor en su momento por la mayoría de los Estados latinoamericanos con el objeto de “restringir” el derecho de los extranjeros a recurrir a la protección diplomática en disputas de cualquier índole, incluidas las contractuales, con el país receptor de la inversión. Incluso la doctrina Calvo fue sostenida por los Estados Unidos y luego aceptada en un caso paradigmático en el fallo “North American Dredging Company Of Texas (United States of America) vs. United Mexican States, resuelto en 1926 por la United States-Mexican Claims Commission”. Incluso en casos recientes, quien más ha invocado, paradójicamente, la doctrina Calvo es el mismo gobierno de los Estados Unidos en disputas con inversores mexicanos (Clarín, domingo 2 de noviembre de 2003, pág. 6).

Por otra parte, está claro que nuestra Constitución Nacional, en su art. 20, otorga a los extranjeros los mismos derechos que a los argentinos. Sin embargo, las empresas extranjeras, en virtud de estos TPI, pueden

sustraerse a la acción de la justicia argentina, si así lo desean, lo cual trasunta una inaudita desigualdad jurídica. Por el contrario, un empresario argentino no tiene ese derecho. Esto significa que en virtud de los TPI los extranjeros tienen en la República Argentina más derechos y privilegios que los propios nacionales. La compensación teórica que otorgan estos tratados para remediar esta asimetría jurídica –injusta y repugnante a nuestro Derecho– consistiría en que los inversores argentinos en el exterior también podrían eventualmente demandar a los gobiernos estadounidenses, francés, inglés o norteamericano en el seno del Ciadi. Como se observa, se trata de una compensación completamente teórica e ilusoria pues en la práctica no hay inversores argentinos que sean dueños de Electricité de France, o de British Airways, o de Chevron, o de General Motors, o de Mercedes Benz, por ejemplo.

Por aplicación de los principios de la doctrina Calvo, los TPI podrían ser declarados inconstitucionales, toda vez que los laudos arbitrales que emergen de ellos no estén sujetos al control de un tribunal nacional que evalúe las diferencias que puede haber entre el texto de los tratados y su interpretación, así como sobre los contratos respectivos, y todo ello con la Constitución Nacional, como norma suprema y de rango superior.

Los TPI y las contradicciones que surgen. Un dictamen medular

El entonces procurador del Tesoro y actualmente miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Dr. Horacio Rosatti emitió oportunamente un importante y concluyente dictamen en 2005: *“Este sistema (refiriéndose a los TPI) contiene debilidades congénitas por cuanto es hermético, y una vez que se ingresa a él ya no es posible salir. Además, es imprevisible, por cuanto no existe*

un tribunal permanente que unifique su jurisprudencia. Este defecto es particularmente grave por cuanto pueden existir dos tribunales arbitrales completamente distintos: por una parte, la empresa inversora y, por otra parte, un simple accionista de ella, con lo cual cuestiones referentes a un mismo asunto pueden ser objeto de laudos contradictorios”.

Cabe destacar que la mayor parte de los pleitos que enfrenta la nación ante los tribunales arbitrales del Ciadi por varios miles de millones de dólares, que la nación ha perdido y seguirá perdiendo, han sido incoados por empresas concesionarias de servicios públicos nacionales. La materia del juicio es nada menos que el nivel de las “tarifas” que se aplican en el país. Es unánimemente reconocido en derecho que la fijación del nivel tarifario de un servicio público importa un acto *iure imperii*. Es decir, se trata de un acto que el Estado argentino no puede delegar en un tribunal extranjero por una cuestión de mera y simple soberanía jurídica.

Con la firma de estos tratados, el “soberano” resulta ser el Ciadi porque el Congreso y los gobiernos argentinos en oportunidad de celebrar los TBI han “prorrogado la jurisdicción” en materia contractual a favor de dicho organismo. En otras palabras, las empresas concesionarias de servicios públicos en la Argentina podrían aumentar sus tarifas, sobre la base de sus contratos en el orden del 200% o 300% para poder seguir el ritmo de devaluación del dólar. No cabe duda de que este nivel de “reajustes” afectará el “orden público nacional” pues provocará justificadas protestas y levantamientos populares.

No cabe duda de que el Orden Público de la Nación está en juego. Somos de opinión que los TPI al soslayar la jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la de sus tribunales inferiores establecida en

el art. 116 de la Constitución Nacional, son inconstitucionales.

Ya que resulta imposible salir de los TBI, no queda otra alternativa que tanto el Procurador del Tesoro como el Procurador General de la Nación cuestionen las sentencias arbitrales (laudos) del Ciadi en la oportunidad de plantearse el *exequatur* por parte de la empresa extranjera ante nuestros propios tribunales llegando finalmente a nuestra Corte Suprema de Justicia para que esta declare nulos todos los TPI por violación del artículo 116 a la Constitución Nacional. Al respecto existe un precedente interesante en el fallo "*Cartellone c. Hidroeléctrica Nordpatagónica*" del 01-06-2004 donde se estableció claramente la posibilidad de "*impugnar judicialmente un laudo cuando sea inconstitucional, ilegal o irrazonable*" (Fallos: 292:233), aunque debe aclararse que en este caso no estaba en juego un TBI.

La filosofía del endeudamiento externo. Realismo periférico. Sus alcances y consecuencias

Para conseguir que nuestro país prorrogue la jurisdicción de Orden Público de su Corte Suprema de Justicia en asuntos *iure imperii*, y permitir que la Nación reduzca a su propia Corte Suprema de Justicia al nivel de un tribunal municipal, violando el art 116 de la CN al quitarle jurisdicción nada menos que sobre los pleitos de la deuda externa y sus propios servicios públicos, se necesitan argumentos económicos convincentes, que en realidad no existen. Es importante comprender las razones equivocadas por las cuales las autoridades políticas de nuestro país no obraron con la cautela y diligencia correspondientes. Los fanáticos de la deuda externa arguyen que sin capital extranjero y sin endeudamiento externo, la Argentina no puede crecer. Creen equivocadamente que la única manera de crecer y mejorar el

nivel de vida de nuestra población es con inversión de capital extranjero y con endeudamiento externo. Pero Japón se desarrolló sin endeudamiento externo. Corea del Sur y Taiwán tampoco se endeudaron. Por el contrario, exportaron. En la actualidad, China crece a tasas entre el 10% y el 6% anual siendo acreedora de los Estados Unidos por varios trillones de dólares. Y por supuesto, ha denunciado estos Tratados de Protección de Inversiones a pesar de tener inversiones extranjeras por varios billones de dólares. Además, estudios económicos demuestran que *cuando aumenta la deuda externa, no necesariamente se eleva la tasa de crecimiento de un país*. Y esto los argentinos lo vivimos y padecemos ininterrumpidamente desde 1976.

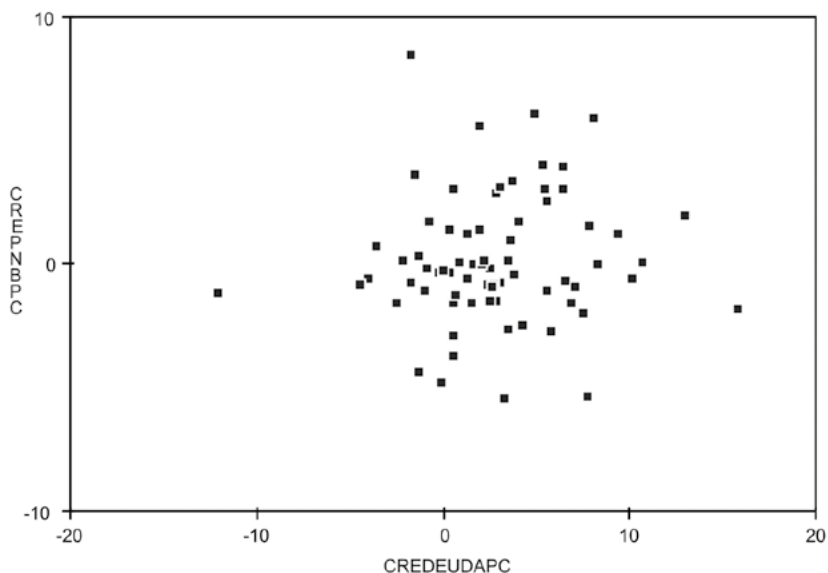
En ese sentido, se ha demostrado muchas veces a lo largo de la historia mundial que el capital físico y el capital financiero solo contribuyen en una relativamente modesta proporción al crecimiento económico de un país. Así lo demostró el Premio Nobel Robert Solow en el caso de los Estados Unidos en el período 1900-1950, cuando la producción per cápita se duplicó, pero que solo el 12,5% de dicha duplicación se debía al uso incrementado del capital (físico y financiero). Quiere decir entonces que hay otras causas distintas de la acumulación de capital físico que determinan el crecimiento económico; cuando Solow se refiere a la contribución de la acumulación de capital al crecimiento norteamericano, se refiere al *ahorro nacional* de los Estados Unidos. Si se tratara de la inversión externa, posiblemente esa contribución al crecimiento de los Estados Unidos no hubiese llegado ni al 1%. A partir del hallazgo de Solow, los economistas han ido aún más lejos, con la ayuda de la econometría han comprobado que más importante todavía que el ahorro interno es la “acumulación del capital humano”, esto significa

educación y conocimiento como factor fundamental del crecimiento económico.

Por otra parte, en el caso de los países en desarrollo se probó la enorme importancia que tenía el crecimiento de las exportaciones y la apertura de la economía con tipo de cambio real alto (competitivo y constante). Estos fueron factores decisivos en el crecimiento veloz de países como Japón (1950-1971), Corea del Sur (1961-1994), Taiwán (1958-1994), Malasia (1968-1994) y China (1978-2010) –los denominados Tigres y Dragones del Asia– y, Chile (1984-1997) en Latinoamérica, etc. En la mayoría de estos países, el ahorro externo tuvo una “insignificante” influencia en sus tasas de crecimiento, las que, sin embargo, oscilaron entre el 5 % y el 10 % anual en los períodos indicados. Estos países de crecimiento rápido han invertido siderales fortunas en educación y en conocimiento para preparar al “elemento humano” para la competencia internacional del mundo globalizado, con un TCR alto y competitivo. El avance y la innovación tecnológica merced al conocimiento humano, han actuado como verdaderos motores de sus economías.

Estudios econométricos demuestran que, *al aumentar la tasa de ahorro interno, aumenta también la tasa de crecimiento del PBI per cápita. Pero resulta claro que cuando aumenta la deuda externa, no necesariamente se eleva la tasa de crecimiento...*, pues bien, la clara conclusión es que *el ahorro externo y el endeudamiento externo no necesariamente promueven el crecimiento económico*. Esta comprobación empírica está debidamente amparada por observaciones sobre setenta países de todo el mundo para los cuales existen datos en el período de doce años que va desde 1980 a 1992.

Gráfico 20.1
Crecimiento del producto per cápita en el eje vertical
contra el crecimiento de la deuda externa real per
cápita en el horizontal



Cuando aumenta la deuda hacia la derecha en el eje horizontal, no necesariamente se eleva la tasa de crecimiento en el eje vertical.

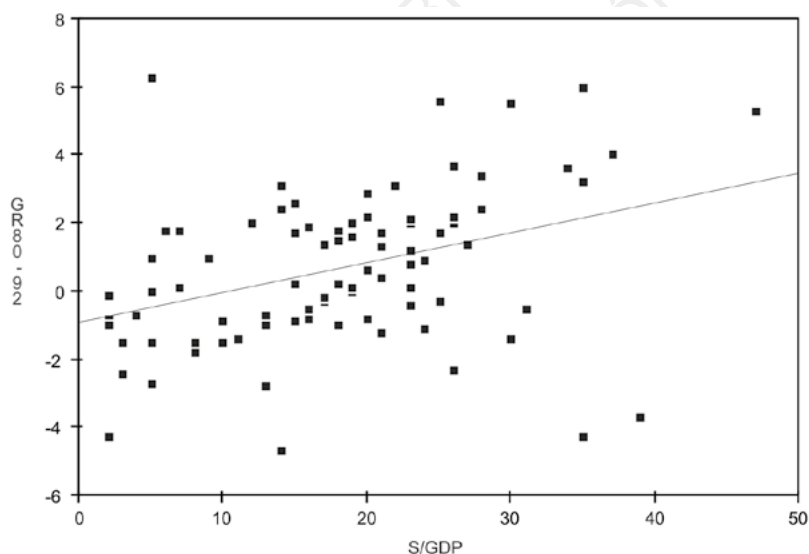
Por otro lado, en la idónea y buena doctrina, el empréstito público como un instrumento de gobierno y de política económica, debe consistir en una medida excepcional y extraordinaria, destinado solamente a inversiones genuinas como v. gr., infraestructura de educación, ciencia, salud, transporte, energía, etc. Como bien pregona el maestro administrativista profesor Miguel Marienhoff:

Desde el punto de vista económico, la vida institucional de la Nación debe desenvolverse de acuerdo con las previsiones de la ley de presupuesto. Apartarse de este para recurrir sistemáticamente al empréstito implica vivir en el desorden. No es sensato ni aceptable gobernar o administrar en base a empréstitos.

Sintetizando. La combinación ideal para el crecimiento económico de una economía está determinado por conocimiento + "TCR" competitivo + superávit fiscal + tasas de interés bajas + meritocracia en la administración pública + régimen impositivo óptimo con impuestos bajos pero progresistas todo lo cual contribuye a una alta tasa de ahorro interno que es la base sana de la inversión y el auténtico desarrollo económico como lo demuestran las estadísticas internacionales fundadas en estadísticas de setenta países para el período 1980-1992, como las que se presentan en el gráfico siguiente:

Gráfico 20.2

El crecimiento de la producción per cápita en el eje vertical y el ahorro interno per cápita en el horizontal



Al aumentar la tasa de ahorro interno en el eje horizontal moviéndonos hacia la derecha del mismo, claramente sube la tasa de crecimiento del PBI per cápita en el eje vertical. Fuente: Oficina de Presupuesto del Congreso.

Las consecuencias derivadas de una filosofía equivocada

El empréstito externo es usado en nuestro país, en parte, para repagar otros empréstitos externos, pero fundamentalmente para sobrevaluar nuestra propia moneda y con ello estimular la compra de dólares por parte de ciudadanos argentinos y la fuga de capitales. Si se compara el monto de la deuda externa argentina con el monto de los capitales de argentinos fugados al exterior vemos que son números equivalentes. Ese no es el camino que nos lleva al crecimiento económico.

Por otra parte, queda claro a lo largo de este libro que el verdadero desarrollo económico se sustenta de manera importante en el crecimiento de las exportaciones, lo cual requiere un tipo de cambio real alto y constante en términos reales. También hemos visto que sin equilibrio fiscal o sin superávit fiscal, una devaluación nominal se traslada a los precios de inmediato, aumentando la inflación.

En cuanto al Ciadi, es evidente que se trata de una institución que, en la Argentina, por lo menos, ha sido usada como un instrumento de presión a la nación por las empresas de servicios públicos extranjeras por vía de los TPI para obtener reajustes tarifarios a valor dólar, sin tener en cuenta que en una economía sana, una gran parte de los insumos, quizá la mayor parte de ellos, deben ser de origen nacional y no importados.

Dos soluciones alternativas

Ante este cuadro lleno de riesgos incalculables que plantean los regímenes de protección de inversiones extranjeras al Estado argentino, el Dr. Rosatti en su Dictamen como procurador del Tesoro consideró que "CIADI implica someterse a un sistema cerrado". Es una suerte

de cueva mortal. En otras palabras, la Argentina contrató inversiones renunciando a su soberanía y violentando su propia Constitución Nacional, permitiendo la “Internacionalización del Orden Jurídico Argentino”, firmando cincuenta y ocho contratos de adhesión en donde la parte fuerte del contrato, los bancos y empresas inversoras e inversores individuales le impusieron cláusulas contractuales ruinosas y la competencia de árbitros internacionales, violentando el principio constitucional del art. 116 de la Constitución Nacional. Ante estas circunstancias, ¿cuál es el camino para evitar tremendos perjuicios y limitar los abusos?

Planteamos dos vías:

La primera consiste en que el Congreso de la Nación, en virtud de su soberanía legislativa, establezca la inaplicabilidad de estos cincuenta y ocho Tratados de Protección de Inversiones (TPI) por ser contrarios a la Constitución Nacional, tornando al Ciadi una institución inoperante. Esta es la vía que tomaron Bolivia, Venezuela, Sudáfrica, entre otros Estados. Esta solución, pensamos, nos llevaría inevitablemente a la Corte Internacional de Justicia de la Haya.

La segunda: luego de que el Estado Nacional rechace los ajustes de tarifas a valor dólar y tramitado el reclamo de la empresa ante el Ciadi, llegar a la etapa de la ejecución de la deuda, obligando así a la empresa prestataria presentarse ante un juez de Primera Instancia Nacional por la vía de un *exequatur*. El magistrado por su parte, rechazaría la pretensión por ser contraria al orden público nacional. La empresa perdidosa, por consiguiente, apelaría a la Cámara respectiva y esta rechazaría y confirmaría la sentencia de primera instancia, invocando similares causas que el *a quo*. Por último, la empresa prestataria de servicios no tendría *más remedio que apelar nuevamente*

el rechazo del ad quem ante nuestra Corte Suprema, y esta debería, en consecuencia, declarar la *nulidad del laudo arbitral* por ser contrario al orden público nacional, obligando en la misma sentencia a la empresa prestataria de servicios, a asegurar la prestación del mismo de manera normal, a realizar las inversiones que correspondan, a cumplir el contrato de concesión de servicio etc., etc. Este es el procedimiento – *exequatur* – que el Estado podría utilizar invocando precisamente la Regla 54, inc. 3 del Convenio Ciadi.

Conclusión

Los TPI de referencia son inconstitucionales por contradecir el artículo 116 que establece la competencia del Poder Judicial de la Nación: “Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes... *de los asuntos en que la Nación sea parte...*”.

En conclusión, se firmaron cincuenta y ocho contratos con el Ciadi, no sin antes privatizar las empresas del Estado por valor de treinta mil millones de dólares. Pero los compradores pagaron solo el 10% de su valor. En efecto, los compradores pagaron al Estado argentino entregando bonos del mismo Estado comprados por ellos en los mercados internacionales de capital al 10% de su valor. O sea que los compradores de nuestras empresas pagaron solamente 3000 millones, es decir, la décima parte del valor nominal de la compra. Pero, en realidad, el verdadero valor de las empresas del Estado, bien administradas, era de unos cien mil millones de dólares. Indudablemente hubo una inmensa corrupción por parte

de los gobiernos del decenio de 1990 en todas las privatizaciones en perjuicio directo del pueblo argentino. Aunque es cierto que los teléfonos mejoraron, ello fue debido en gran parte al enorme progreso técnico universal en el área de las comunicaciones. Mientras tanto, el Ciadi, a diciembre de 2019, ha condenado a la República Argentina a pagar un total de 37650 millones de dólares, ya sea por arbitrajes, ya sea por demandas, ya sea por juicios, ya sea por viáticos y gastos causídicos y otros rubros.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO XXI

Se repite la tragedia económica y política de la deuda externa argentina

Introducción

Después de la Primera Guerra Mundial y hacia 1930 casi todos los países industrializados cayeron en el *default* de sus deudas externas, Alemania, Inglaterra, Francia, Austria y prácticamente todos los países latinoamericanos, *excepto Argentina que pagó puntualmente su deuda externa en 1931*. Y, obviamente, los Estados Unidos fue el gran país acreedor. El desastre de las insolvencias generalizadas llevó al establecimiento en 1944 del Fondo Monetario Internacional. Se llegó al convencimiento de que había que evitar las enormes deudas externas que desembocaban en la insolvencia, en el caos, en el desempleo y, finalmente, en guerras mundiales. Para ello, había que evitar déficits estructurales en las balanzas de pagos de los países y, a su vez, para evitarlos, era imprescindible que los países sostuvieran tipos de cambio reales cercanos al equilibrio: ni muy sobrevaluados, porque estos causaban un endeudamiento externo luego impagable, ni muy devaluados, puesto que estos generaban créditos externos que luego no se podrían cobrar. De esta manera, *el FMI quedó constituido como una suerte de árbitro internacional de los tipos de cambio reales entre los distintos países*. La gravedad del problema y su carácter internacional estaba realzado por la circunstancia de que cuando un país devalúa su moneda, necesariamente los demás revalúan la suya, y viceversa: cuando un país revalúa, los demás devalúan. Claro está que como la sede del Fondo Monetario Internacional está en Washington D.C. a dos cuadras de la Casa Blanca, el manejo de los tipos de cambio rea-

les de los países miembros del Fondo quedó fuertemente influenciado por la política exterior de los Estados Unidos. Así, este país, en la temprana posguerra apoyó un tipo de cambio muy devaluado para Japón y Alemania Occidental de manera tal de favorecer su crecimiento económico, y tenerlos como aliados en la Guerra Fría contra la Unión Soviética. Estos países no utilizaron el tipo de cambio real devaluado para convertirse en grandes acreedores sino para invertir internamente y promover un desarrollo económico veloz fundado en la exportación de manufacturas y en la apertura de sus economías. Fue así que bajo el régimen de Bretton Woods, y por acción del FMI, desde 1945 hasta 1974 no hubo problemas de deuda externa en el mundo. Las únicas deudas externas que podían contraer los países eran pequeñas y solamente con el FMI, el Banco Mundial, o con los bancos regionales como el BID.

Las causas de la deuda externa: sobrevaluación cambiaria y déficit fiscal

Ya en la temprana posguerra de 1945 comenzó a quedar claro para los estadistas alertas que el endeudamiento externo no era una condición necesaria para el desarrollo económico. Los casos de Japón, Alemania occidental, Taiwán, Corea del Sur y otros pocos lo demostraban claramente. *En la actualidad tenemos el ejemplo paradigmático de China continental, un país que en los últimos veinte años ha tenido tasas de crecimiento cercanas al 10% anual sin incurrir en ningún endeudamiento externo.* Por el contrario, China comunista tiene créditos contra el resto del mundo de más de dos trillones de dólares. En otras palabras, se está desarrollando sin deudas y, con un carácter fuertemente acreedor. China ha podido desarrollarse porque los últimos veinte años tuvo una moneda subvaluada y superávit fiscal. Estas dos condiciones le sirvieron para proteger y desarrollar una poderosa industria manufacturera exportadora y generar

abundante crédito interno a bajas tasas de interés para el desarrollo empresario. Todo esto unido a un régimen muy atractivo para la radicación de inversiones extranjeras directas en el sector manufacturero. Pero, repito, sin deuda externa y todo lo contrario, como fuerte acreedor internacional de los mismos Estados Unidos.

***Supply-side economics* = neoliberalismo = ideología de la deuda externa**

En la República Argentina, lamentablemente, prevaleció la ideología llamada de *supply-side economics* u *ofertismo*¹⁰⁷. Esto fue particularmente cierto durante el mandato de los ministros de Economía José Martínez de Hoz, en 1976-1981; Domingo Cavallo, en 1991-1995; Roque Fernández en 1995-1999; varios ministros, en 1999-2001, y Domingo Cavallo nuevamente en el 2001. La ideología del *supply-side economics* se apoya en dos pilares: por una parte, el tipo de cambio bajo, es decir, la moneda local sobrevaluada, y por la otra, el déficit fiscal. La moneda sobrevaluada genera déficits en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Y para financiar esos déficits, un país necesita endeudarse. Pero al mismo tiempo, la moneda sobrevaluada genera recesión económica y desempleo. Para contrarrestar los efectos nocivos de la sobrevaluación cambiaria se hace necesario que el Estado tenga déficit fiscal para expandir la economía mediante el gasto público. Pero para evitar la inflación proveniente del financiamiento monetario del déficit fiscal se torna imperioso financiar el déficit fiscal, no con emisión monetaria, sino con deuda externa. De esta manera, la deuda externa adquiere una condición de droga aparentemente expansiva sobre la economía

107 El nombre *ofertismo* o *supply-side economics* fue puesto a esta doctrina para contrariar a la teoría keynesiana de la macroeconomía, que es principalmente una teoría de la "demanda" agregada. Un análisis exhaustivo de la teoría ofertista puede verse en el capítulo X.

y compensatoria del efecto recesivo causado por la sobrevaluación cambiaria.

Cabe aclarar: *no es que la deuda externa se contrate para fugar capitales*. Se contrata para enjugar déficits fiscales. Pero cuando el Estado vende los dólares provenientes de la deuda externa para cubrir su déficit fiscal, la oferta estatal de dólares sobrevalúa nuestro peso y el público argentino, que no es tonto, compra lo que está barato: el dólar y lo fuga a cuentas del exterior o a sus cajas fuertes.

La ideología de *supply-side economics* es la preferida por los banqueros porque un país con moneda sobrevaluada necesita del financiamiento externo, lo cual da un relieve extraordinario a la banca proveedora del mismo. Precisamente, la llamada "banca de inversión" tenía como una de sus funciones la colocación de títulos de deuda externa en mercados internacionales, para lo cual se cobran jugosas comisiones. Como si ello fuera poco, existe una ley general de la Economía que determina que cuando el tipo de cambio está sobrevaluado en un país, las tasas de interés internas son altas en ese país. A su vez, las altas tasas de interés, permiten obtener una alta rentabilidad al sector bancario local. Así se explica que la ideología de *supply-side economics* sea en realidad una ideología que defiende un interés sectorial: el de los banqueros. Los economistas que defienden *supply-side economics* no son más que la fachada intelectual de la banca y un apéndice de sus intereses. En definitiva, en los períodos en los que gobernó esta ideología, la deuda externa creció pero el PBI per cápita tuvo crecimiento cero en nuestro país. Así, por ejemplo, en el período 1976-1981, la deuda externa creció desde nueve mil millones de dólares en 1976 hasta cuarenta y cinco mil millones de dólares en 1983. Es decir, que se multiplicó por cinco. Las tasas de interés fueron altísimas y determinaron la quiebra de miles de pequeñas y medianas empresas. Todo ello, repeti-

mos, con un crecimiento del PBI *per cápita* igual a cero. En el período 1991-2001, cuando también prevaleció la ideología ofertista, la deuda externa neta de privatizaciones pasó de treinta y dos mil millones de dólares en 1991 a ciento sesenta mil millones de dólares en el 2001, es decir, que también se multiplicó por cinco. Las tasas de interés en dólares fueron altísimas y produjeron la quiebra de miles de pequeñas empresas. Además los *supply siders* causaron un desempleo y subempleo que a fines del 2001 llegó a casi el 40% de la fuerza de trabajo. Todo ello acompañado de un crecimiento del PBI *per cápita* de 1991-2001 igual a cero.

La inflación de los presidentes Ford y Carter en los Estados Unidos y la tasa de interés variable del eurodólar

En 1973-1974, se produjo una cuadruplicación de los precios del petróleo debido al conflicto político-militar ocurrido en el Medio Oriente entre Israel y Egipto. Arabia Saudita, ofendida por el apoyo occidental a Israel en detrimento de Egipto, se unió al monopolio de los países productores de petróleo, restringió su enorme oferta y provocó un alza descomunal en el precio del crudo. La suba del petróleo determinó un fuerte incremento en los costos de la producción industrial en todo occidente y en Japón y Corea. En los Estados Unidos, la tasa de inflación fue del 7% anual. El país estaba adicto al petróleo importado para movilizar sus sectores del transporte y de la industria. Incluso esa tasa de inflación en los Estados Unidos desatada por el precio del crudo llegó al 10% en 1979 debido a una nueva cuadruplicación de los precios del petróleo, esta vez debido a la crisis iraní de 1979. Los altísimos precios del petróleo determinaron la acumulación de enormes depósitos en dólares por parte de los países exportadores de petróleo, los cuales no tenían la capacidad absorbente para consumir en

proporción a su nueva riqueza financiera. Así fue que los jeques árabes depositaron su dinero en los bancos norteamericanos con sede en Londres, en el llamado mercado del "eurodólar", que es un mercado monetario de simples dólares estacionados en Londres. Los gigantes bancarios estadounidenses presionaron entonces a sus autoridades, particularmente al secretario del Tesoro William Simon, bajo la presidencia de Gerald Ford, para que se les permitiera reciclar, mediante préstamos, los fondos provenientes de los petrodólares a favor de los demás países en desarrollo no petroleros. Fue así que una gran cantidad de países en desarrollo, entre otros el nuestro, cayó en la trampa del endeudamiento en dólares a tasa variable. Los contratos de préstamo eran a mediano o largo plazo: a cinco o seis años al menos, y la tasa de interés se reajustaba de acuerdo a las variaciones en la tasa LIBOR, que era la tasa libre de corto plazo para préstamos interbancarios del mercado financiero de Londres. En 1979/80, la tasa de interés fue de alrededor del 10%, más o menos coincidente con la tasa de inflación en los Estados Unidos, de modo que parecía que la tasa de interés real, a la cual se endeudaban los países en desarrollo, era prácticamente de cero. Este fue el argumento que el Dr. Martínez de Hoz, y su principal asesor económico, el Lic. Ricardo Ariazu, utilizaron para justificar el enorme endeudamiento argentino de la época: la tasa de interés real era, aparentemente, de casi cero.

Ronald Reagan y las altas tasas de interés en dólares en los Estados Unidos

Infelizmente, la tasa de interés a la cual se endeudaban nuestros países subió enormemente en 1981, porque en marzo de ese año, el nuevo presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, y el presidente de la Reserva Federal, Paul Volcker, inauguraron una política

de altas tasas de interés. Paul Volcker lo hacía para frenar la inflación, Ronald Reagan porque había adherido a la ideología del *supply-side economics* y decidió rebajar las tasas impositivas, provocando un gran déficit fiscal en los Estados Unidos que debía financiarse emitiendo gran cantidad de bonos. Para poder colocar masivamente estos bonos en el mercado, fue necesario ofrecer a los suscriptores tasas de interés muy altas y atractivas para ellos. Como las tasas de interés pactadas en los contratos de préstamos de los países latinoamericanos eran variables, muy pronto la tasa de interés en dólares a pagar por nuestros países se contagió de la estadounidense y se quintuplicó en términos reales. Y ello determinó el *default* por imposibilidad de pagar de la mayoría de los países latinoamericanos, empezando por México y siguiendo por la Argentina, Chile y otros. Gran parte de la deuda externa argentina había sido contratada por empresas privadas extranjeras residentes en nuestro país. Infortunadamente, en 1982, el presidente de Banco Central, Dr. Domingo Cavallo, decidió estatizar la deuda externa privada haciendo que el Banco Central se hiciera cargo de las deudas privadas en dólares hacia el exterior y quedara como acreedor por el equivalente de deudas en pesos hacia las empresas extranjeras. Esta deuda en pesos fue luego desindexada, con lo cual el Estado argentino quedó colgado en 1982 con la deuda externa total de cuarenta y cinco mil millones de dólares mencionada antes.

El Congreso argentino aprueba la deuda externa del gobierno militar

No bien asumió el poder político el 10 de diciembre de 1983, el presidente Alfonsín encarceló a los jefes militares, exmiembros de las Juntas que gobernaron el país entre 1976 y 1982, bajo graves cargos de violaciones a los derechos humanos. Pero poco tiempo después reconoció

como válida la deuda externa contratada por las mismas Juntas. Lo hizo al renegociar la deuda externa en 1987 para lo cual obtuvo la aprobación del Congreso Argentino. La lógica parecía indicar que después de enjuiciar a las Juntas, correspondía desconocer la deuda externa contratada por ellas, sin la aprobación del Congreso. Se trata del primer y gran principio del Derecho Constitucional que viene del año 1215 en plena Edad Media, cuando el Parlamento inglés acotó al rey Juan Sin Tierra estableciendo que los impuestos debían ser aprobados previamente por el Parlamento. Como las deudas se pagan cobrando previamente impuestos, también las deudas del Estado deben ser autorizadas por el Congreso. Es lo que decía el viejo artículo 67 de la Constitución argentina de 1953-1960. Y también el 75 actual. Como no había Congreso entre 1976 y 1983 era obvio que la deuda externa contratada en ese período podía ser atacada de nulidad, y podía sostenerse que solamente debía pagarse en tanto y en cuanto hubiese resultado en obras útiles y perdurables para el pueblo argentino.

La hiperinflación de Alfonsín

Lamentablemente el enorme esfuerzo para pagar la deuda externa sumado al aumento del gasto público clientelista implicó un fuerte déficit fiscal. Por otra parte, las altísimas tasas de interés estadounidenses determinaron un tipo de cambio real muy alto para la economía argentina. El tipo de cambio alto a su vez generó superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. El superávit en la cuenta corriente en conjunción con el enorme déficit fiscal fueron los dos determinantes de la hiperinflación que asoló al país durante la presidencia de Raúl Alfonsín y que terminara en 1989 con una tasa de inflación del 4892% anual punta a punta. Uno de los ministros de Economía del Dr. Alfonsín, el diputado Dr. Juan Carlos Pugliese, una buena persona, se hizo famo-

so con la frase: *les hablé con el corazón y me respondieron con el bolsillo*. En economía, lamentablemente, siempre se responde con el bolsillo. *En consecuencia, la buena política económica, la que funciona, es la que hace coincidir el interés nacional con el bolsillo de los ciudadanos.*

La hiperinflación determinó la victoria electoral del Partido Justicialista opositor encabezado por el Dr. Carlos Saúl Menem en las elecciones del 14 de mayo de ese año.

Más adelante, en este libro, explicaremos la importante cuestión del enriquecimiento del uranio que la Comisión Nacional de Energía Atómica argentina logró en 1982-1983. El enriquecimiento del uranio sirve, como es sabido, para fabricar la bomba atómica. Y es hoy un problema tremendo que los Estados Unidos tiene con Irán y Corea del Norte. Esta cuestión suele estar hoy en la tapa de todos los periódicos a nivel internacional. Pero en la Argentina, nuestros logros en materia de enriquecimiento de uranio fue misteriosamente silenciado de nuestra historia económica y política. Adelantamos aquí que si el Dr. Alfonsín hubiera negociado con los Estados Unidos los controles de la contabilidad del uranio enriquecido para conseguir la remisión de la deuda externa o la devolución de Malvinas, probablemente habría conseguido la reforma constitucional para autorizar su propia reelección, además de un procerato comparable al de los padres de la patria como San Martín o Belgrano. Nada de esto ocurrió en la realidad porque Alfonsín entregó los controles del uranio enriquecido a cambio de una cena de gala, una *State Dinner* en la Casa Blanca, sede del presidente de los Estados Unidos el 19 de marzo de 1985.

Convertibilidad, endeudamiento y relaciones carnales

El principal problema enfrentado por el presidente Menem fue la hiperinflación heredada de Alfonsín. Después de ensayar con diversas soluciones fallidas, el presidente Menem y su ministro Cavallo consiguieron dominar la inflación mediante el régimen monetario de la convertibilidad: quedaba prohibida por ley la emisión monetaria para financiar al gobierno y solamente el Banco Central podía emitir un peso si compraba un dólar. La emisión monetaria debía hacerse entonces, no para financiar el déficit fiscal, sino para comprar divisas. En la realidad se usó para los dos propósitos. El cambio de régimen inaugurado en marzo de 1991 revirtió las expectativas inflacionarias y permitió dominar la hiperinflación. La tasa de inflación cayó prácticamente a cero en 1992-1993. El presidente Menem y su ministro Cavallo se cubrieron de gloria con la victoria en la lucha antiinflacionaria. Sin embargo, el nuevo régimen tenía una grave falla: el tipo de cambio de la convertibilidad debió haber sido dos pesos por dólar. El cambio sobrevaluado de un peso por dólar generó un enorme déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos de unos diez mil millones de pesos por año. Este no era un problema menor. El tipo de cambio de un peso por un dólar era insostenible, a menos que el gobierno consiguiese créditos anuales por diez mil o doce mil millones de dólares, entregase los dólares al Banco Central a cambio de pesos y de esta manera se proveyeran las divisas al Central para cubrir el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. A su vez, los pesos que obtenía el gobierno como contrapartida de la entrega de los dólares al Banco Central, permitían tener un fuerte déficit fiscal financiado, no con emisión monetaria que era la causa de la hiperinflación en la época de Alfonsín, sino con deuda externa. El déficit fiscal financiado con emisión

de deuda externa permitía contrarrestar el poderoso influjo recesivo de la sobrevaluación cambiaria, y de esta manera disimularla. El problema con esta mecánica de financiamiento estaba en el mediano y largo plazo, pues la deuda externa crecería sin cesar determinando a la larga la insolvencia del país. Y también la destrucción de la industria manufacturera provocada por el subsidio a las importaciones proveniente del tipo de cambio bajo, y luego, el surgimiento de un mar de desempleo. Demás estaría reiterarlo, pues lo hemos sostenido a lo largo de este libro: la necesidad tener un tipo de cambio alto para promover las exportaciones como motor del crecimiento económico. El gobierno de Menem y Cavallo hizo lo contrario. Así nos fue.

Oposición inicial del FMI a la Convertibilidad

Cuando en los primeros días de marzo de 1991 el Dr. Cavallo y su equipo redactaron los primeros borradores de la ley de convertibilidad, un ejemplar de los mismos se filtró a la prensa y cayó en manos de un periodista del diario *La Nación*. Este consultó el parecer del delegado del Fondo Monetario Internacional en nuestro país. Al leer el proyecto de ley, el funcionario del FMI exclamó “*esto es como encerrarse en una jaula y tirar la llave afuera*”. El diario *La Nación* publicó esta opinión al día siguiente. El Dr. Cavallo después de leerla, enojado llamó telefónicamente al director gerente del FMI, *monsieur Michel Camdessus* y le solicitó la inmediata remoción del cándido funcionario. Fue así que la relación de Cavallo con el FMI comenzó muy tirante.

Luz verde del FMI, y el misil cóndor

Dada la sobrevaluación cambiaria de nuestra moneda, el mantenimiento de la convertibilidad requería de enormes sumas de crédito externo del orden de los diez

mil o doce mil millones de dólares por año, como se dijo antes. Pero, para endeudarse por tamañas sumas se hacía imprescindible la luz verde del FMI, lo cual era bastante difícil dado el evidente grado de sobrevaluación de nuestro peso y el déficit estructural de la balanza de pagos que el mismo traería. La deuda externa a contratar crecería sin límite dado que ella no es sino la suma algebraica a través del tiempo de los déficits de la cuenta corriente de la balanza de pagos. La función del FMI es, precisamente, prevenir estos *desequilibrios fundamentales* según reza textualmente su carta orgánica, que es un tratado internacional aprobado por ley del congreso de todos los países. Dada la tirantez inicial existente de relaciones con el FMI, debido a los comentarios de su delegado en la Argentina, el presidente Menem y su ministro Cavallo se dirigieron entonces al presidente de los Estados Unidos para que presionara al FMI para que les otorgara la referida luz verde para que la Argentina se endeudara, a pesar de las restricciones estatutarias del propio FMI. El gobierno de los EE. UU puso una condición: la entrega del misil cóndor y la desactivación de dicho proyecto de defensa nacional encarado por la Fuerza Aérea Argentina en la Cuesta del Carmen de las sierras de Córdoba. La entrega de los planos del misil tenía por objeto completar el mecanismo de control sobre el uranio enriquecido y tendía a evitar que la República Argentina tuviese un proyectil que eventualmente pudiese lanzar la bomba atómica. El presidente Menem ordenó a la Aeronáutica la puesta de todos los elementos para la construcción del misil en el puerto de Bahía Blanca a la vera de un carguero de la Marina que debía llevarlos a la base naval norteamericana de Rota, en España. Vinieron los inspectores de Naciones Unidas y dieron el permiso para el embarque. Sin embargo, inmediatamente después llegó un inspector norteamericano y ordenó desembarcar nuevamente el material y lo sometió a una minuciosa inspección adi-

cional. Dispuso nuevas exigencias. Después de cumplidas, el material volvió a embarcarse rumbo a España. El gobierno inglés pudo reducir el presupuesto de defensa de las Malvinas de dos mil millones de dólares anuales a cincuenta solamente. Inmediatamente el FMI dio la luz verde. La Argentina podía endeudarse libremente en los mercados de capital internacional para mantener el sistema artificial de la convertibilidad. La desarticulación del misil Cóndor implicó el comienzo de las “*relaciones carnales*” entre los EE. UU. y la Argentina. Siguieron otras muestras de “*amor carnal*”. Por ejemplo, ante el conflicto entre Croacia y Serbia en los Balcanes, era inconveniente que los EE. UU. ayudase a Croacia, pues de lo contrario, Rusia podía ayudar a Serbia, y esto iba a repotenciar el conflicto. Por consiguiente, se recurrió a la República Argentina para que entregara los cañones Otto Melara del Ejército a Croacia: sigilosamente, en un día primero de enero, por orden del jefe, general Martín Balza, cuando no había gente en los cuarteles, se inició el transporte de los citados cañones. Otro caso fue el de la entrega de miles de fusiles a Ecuador, país que tenía un conflicto con el Perú, nuestro tradicional aliado desde la época de la guerra de la Independencia y del gobierno de nuestro general don José de San Martín, su protector y nuestro común Libertador. Esa entrega de fusiles era cuestionable además pues la Argentina era mediador en el conflicto y no podía hacer entrega de armamento a una de las partes en conflicto. Este tema fue materia de un largo juicio penal a las autoridades argentinas de la época¹⁰⁸.

108 Conviene leer el notable editorial central del *New York Times* del viernes 27 de octubre de 1995, titulado “Argentina’s Enlightened Chief of Staff” con un sugestivo panegírico del general Martín Balza, el jefe del Estado Mayor del Ejército durante la presidencia de Menem, detrás de estos operativos. El general Balza se desempeñó luego en el estratégico cargo de embajador argentino en Colombia, bajo la presidencia de Néstor y Cristina Kirchner. Estratégico para los Estados Unidos, dada la lucha contra el narcotráfico y la cercanía al canal de Panamá.

El Rey Herodes, la destrucción de Jerusalén, la diáspora y las relaciones carnales

Antes de prestarse a estas operaciones cuestionables, las autoridades argentinas debieron haber estudiado un poco de historia: debieron conocer el primer antecedente histórico de *las relaciones carnales internacionales*. Fue el caso del rey Herodes con el Imperio Romano, a comienzos de la era cristiana. No solo mandó a matar a todos los niños de menos de dos años para aniquilar al Mesías y futuro rival como rey de los judíos, para aferrarse así al poder, sino que en su desesperación por congraciarse con Roma y en su enfermiza ansia de poder, Herodes envió tropas judías a las Galias para respaldar al Imperio en su conquista de la actual Francia. Después introdujo sacrílegamente la estatua del emperador Augusto en el Templo sagrado de Jerusalén. Luego levantó dos enormes estatuas del emperador en el puerto de Cesárea que servía a su capital. Finalmente en el año 70 de nuestra era, bajo el reinado de Herodes Agripa II, biznieto de Herodes, el Grande, el de las relaciones carnales y el asesino de los niños, el emperador romano Tito destruyó Jerusalén, anexó Palestina a su provincia Siria y no dejó piedra sobre piedra de su templo. Y el pueblo judío fue víctima de la famosa diáspora.

El crecimiento de la deuda externa y el megacanje

El mantenimiento de la convertibilidad, como se dijo antes, requería de un constante endeudamiento. Y no solamente endeudamiento. También era necesario vender las empresas del Estado para cubrir los déficits en la cuenta corriente en la balanza de pagos. Las cifras oficiales indican que se vendieron las empresas del Estado por un total de treinta mil millones de dólares pagaderos a valor nominal con nuestros propios viejos títulos de la deuda desvalorizados. Fue así que se

vendió YPF, Teléfonos del Estado, SEGBA, Aerolíneas Argentinas, etc., etc. La deuda externa, a fines de 1990, era de sesenta y dos mil millones dólares y debió rebajarse a treinta y dos mil millones debido a la venta de las empresas del Estado antes mencionadas. Sin embargo, llegamos al año 2001, y en vez de disminuir a treinta y dos mil millones, la deuda externa resultó ser de ciento sesenta mil millones de dólares. Es decir, que tuvo un crecimiento anual del 19% entre 1991 y el 2001. El principal propósito del endeudamiento fue financiar las consecuencias del tipo de cambio bajo de la convertibilidad. Financiar el uno a uno. Si el tipo de cambio hubiera sido de dos pesos por dólar, el endeudamiento no hubiese sido necesario. Por el contrario, la apertura de la economía con tipo de cambio alto, la baja de la tarifa aduanera y las privatizaciones hubieran generado un extraordinario crecimiento económico sin ningún endeudamiento externo y sin relaciones carnales. Lamentablemente, en 2001-2005 los vencimientos de la deuda externa ya superaban los cincuenta mil millones dólares. Se hacía necesario refinanciar la deuda externa para no caer en default en el mismo año de 2001. En junio, el nuevamente ministro de Economía, Dr. Domingo Cavallo, ahora durante la presidencia del Dr. De la Rúa, intentó una reestructuración de la deuda externa por la vía del "mercado" y proyectó un canje de los títulos que vencían en 2001-2005 por otros títulos nuevos a emitir que vencerían después del 2005. Los encargados de este "megacanje" de títulos eran los bancos de inversión *Credit Suisse-First Boston* y *JP Morgan*. Para hacer este canje de títulos los bancos cobraban una comisión de ciento cincuenta millones de dólares. Los nuevos títulos resultantes de esta reestructuración "de mercado" implicaban el pago de una tasa de interés del 17% anual en dólares por parte de la República Argentina. Evidentemente, se trataba de una tasa impagable y

el operativo era un fracaso desde su inicio. Pero el presidente De la Rúa y el ministro Cavallo se empeñaron en llevar adelante lo inútil. Los bancos embolsaron cien millones de dólares de comisión y el Estado argentino les debe todavía cincuenta millones más, que aparentemente no se habrían pagado debido a la existencia de un proceso penal en torno del asunto. Sin embargo, este megacanje era inútil no solo porque no cubría todos los vencimientos del período 2001- 2005 sino porque los altos intereses a pagar determinaban a todas luces la insolvencia del país. Como prueba de ello, el primero de noviembre de 2001, el presidente De la Rúa y su ministro Cavallo lanzaron el Decreto de Necesidad y Urgencia 1387, un verdadero decreto omnibus con muchísimos temas, para disimular otra reestructuración de la deuda externa, esta vez unilateral, en la cual se incluyeron entre otros, los mismos bonos emitidos en el megacanje de junio. Para esconder un elefante lo mejor es meterlo dentro de una manada de elefantes. Es decir, que quedó confirmado que el megacanje de junio, en realidad, había sido un operativo sin sentido económico y solo sirvió para que los bancos cobraran una comisión de ciento cincuenta millones de dólares. La justicia interpretó que, en un principio, las autoridades argentinas habrían incurrido en el delito de "*administración fraudulenta*" del art. 173 del Código Penal, por haber defendido un interés distinto del interés nacional, al que debían defender¹⁰⁹.

109 El inciso séptimo de este artículo reprime con prisión de un mes a seis años "el que por disposición de la ley, de la autoridad o por un acto jurídico tuviera a su cargo el manejo, la administración o el cuidado de bienes o intereses pecuniarios ajenos, y con el fin de procurar para sí o para un tercero un lucro indebido o para causar daño violando sus deberes perjudicare los intereses confiados u obligare abusivamente al titular de éstos".

La luz roja del FMI: el emperador Tito incendia Jerusalén

Ante el tamaño excesivo de la deuda externa y el fracaso financiero del “megacanje”, y, sobre todo, ante la reestructuración unilateral de la deuda externa decretada por el gobierno, el FMI determinó que la deuda externa argentina era insostenible. Que el país era un barril sin fondo. Que iba a generar más y más deuda externa sin posibilidad de repago. Y, por consiguiente, a fines de noviembre de 2001 denegó un desembolso de mil doscientos noventa millones dólares. Esto implicó encender la luz roja y pasar el aviso a los mercados financieros internacionales de que la Argentina no podía pagar sus deudas y estaba en *default*. La caída del PBI ocurrida en el tercer y cuarto trimestre del 2001 fue del 10%, la suma del desempleo y el subempleo alcanzaron el 40% y la situación social era catastrófica. En el Gran Buenos Aires, muchedumbres famélicas asaltaban los supermercados. En la *city* porteña, el público enfurecido exigía a los Bancos la devolución de los depósitos en dólares por unos cincuenta mil millones de dólares. Pero los dólares de los depósitos en dólares estaban represtados en pesos y los bancos no podían devolverlos. Al *default* de la deuda externa se le sumó la quiebra de los bancos por la imposibilidad de devolver los depósitos en dólares y la imposibilidad del Banco Central de actuar como prestamista en última instancia, de dólares. La caótica situación económica terminó por eyectar al presidente De la Rúa y a su ministro Cavallo. Las tasas de interés internas superaban el 100% mensual implicando un 4200% de interés anual. La plaza de Buenos Aires estaba seca y no había crédito. El dólar cotizaba en Montevideo a 3 pesos, no obstante que la ley de convertibilidad todavía establecía el uno a uno. Fue así que, reiteramos, porque esto porque es gravísimo, y los gobiernos argentinos en su inep-

titud no aprenden: el emperador Tito terminó por quemar Jerusalén, no obstante las relaciones carnales de los judíos de Herodes con los emperadores romanos.

La teoría del Dr. Ávila: *supply-side economics* nuevamente

En medio de la crisis, los economistas de *supply-side economics* abroquelados en el CEMA (Centro de Estudios Macroeconómicos) y en los bancos sostenían que la deuda externa debía pagarse incluso con el hambre y la sed de los argentinos, y que si no pagaba, el país iba a tener por años sucesivos tasas de crecimiento negativas del 5% y 6 %, que iban a achicar nuestra economía y llevarnos a un nivel de vida cercano al de los países del África. En el más alto nivel de los teóricos de esta postura estaba el distinguido economista, Dr. Jorge Ávila, del CEMA, que escribió todo un libro, a decir verdad, muy interesante¹¹⁰ con una original teoría del ciclo económico que trataba de demostrar que, en realidad, el crecimiento del país depende del “*riesgo país*”. El “*riesgo país*” lo publicaba la banca JP Morgan. Este índice mide los puntos de tasa de interés que tiene que pagar un país en desarrollo para colocar deuda en los mercados de capital en relación con la tasa de interés que paga el gobierno de los EE. UU. Así por ejemplo, si el gobierno de los EE. UU. paga el 4% anual por sus bonos a diez años y el gobierno argentino paga 12% por bonos del mismo plazo, el riesgo argentino sería de ocho puntos de interés que multiplicado por cien nos da ochocientos “*puntos básicos*”. Sostenía, nuestro distinguido colega, el Dr. Jorge Ávila en su libro:

Cada lunes a la 9 de la mañana se reúnen los directorios de los grandes bancos, tesorerías y fondos de inversión residentes en Nueva York, Londres y Tokio, para evaluar, asistidos por opiniones de analistas económicos y políticos, el

110 Ávila, Jorge C., *Riesgo Argentino y performance macroeconómica*, Universidad del CEMA, 2000, págs. 95-96.

balance entre la tasa interna de retorno y el riesgo implícito en sus carteras internacionales... Las discusiones de los directorios se concentran en la evolución de la prima de un país en relación con los demás... Luego de escudriñar el horizonte de incertidumbre de cada país, los directorios toman decisiones tendientes a maximizar el valor de sus portafolios mundiales, y en el camino quedan selladas hasta nueva revisión las variadas suertes macroeconómicas de los países afectados. Esto vale especialmente para un país pequeño, como la Argentina, que genera menos del 1% del ahorro mundial... Hay evidencia de que la globalización financiera de la década de 1990 ha acentuado el ciclo y ha acortado el rezago entre la variación de la prima y el boom y la recesión en cuestión de semanas.

La teoría de Ávila se constituyó en el argumento fuerte de los *supply siders* contra la depreciación de nuestra moneda y el *default*. Se argumentaba que si el riesgo país se mantenía alto por el *default*, la inversión bruta interna en nuestro país iba a bajar catastróficamente y la tasa de crecimiento se tornaría fuertemente negativa. Reitero... se nos decía que si la Argentina *defaulteaba* la deuda, íbamos a tener diez años, por lo menos, de caída sucesiva en el PBI y la Argentina iba a quedar tan pobre como algunos países africanos.

Presidencia de Duhalde: tipo de cambio alto y *superávit* fiscal

Los pronósticos de los *supply siders* resultaron totalmente desmentidos por la realidad en el período 2002-2005. En el período 2002-2005, en pleno *default*, con el riesgo país a seis mil o siete mil puntos básicos, el más alto del mundo, la Argentina creció al 7, 8% y al 9% por año. La tasa de la inversión bruta interna anual, se duplicó. Quedó demostrado que los factores que determinan la inversión y el crecimiento son las perspectivas de rentabilidad de las empresas, dadas en este caso por el tipo de cambio real alto con apertura de economía

que favorece las exportaciones, la sustitución eficiente de importaciones, el fomento del empleo, y las bajas tasas de interés internas. Este último aspecto, las bajas tasas de interés internas, se apoyan en el *superávit* fiscal. El *superávit* fiscal es la contracara del tipo de cambio real alto. La desmentida a los teóricos de *supply-side economics*, fueron en nuestro país, brutales e irrefutables. No obstante lo cual todavía abundan en los medios defensores de la política de Menem, Cavallo, Roque Fernández, De la Rúa y sus exministros economistas. El mismo presidente Macri en 2016-2019 incurrió en una errónea política de endeudamiento externo que nos llevó nuevamente a la ruina por tercera vez en cuarenta años. ¿Dónde está la inteligencia argentina? ¿Dónde están nuestros políticos? No aparece ningún Sarmiento ni ningún Roca. La historia se repite y no aprendemos nunca. Muchos de esos defensores, tienen consultoras que emiten informes mensuales sobre la economía desde la perspectiva ideológica ahora insostenible del ofertismo. Dentro de ellos se destacan, entre otros, Miguel Ángel Broda y Ricardo Arriazu. Un punto debe ser aclarado sin embargo. Que el país haya podido desarrollarse en estos años, en medio del *default*, no significa, que el *default* sea bueno o que las deudas no se deban pagar. Todo lo contrario. Creemos que una vez contratadas legalmente todas las deudas deben de alguna manera pagarse, pero sin dejar de atender los servicios públicos del país y sin perjudicar su crecimiento económico¹¹¹. Lo único que estamos afirmando, es que

111 Alterini, Atilio Anibal, *La injusticia de la deuda externa*, Departamento de Publicaciones. Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Cátedra libre de Deuda Pública Externa del Dr. Miguel Ángel Espeche Gil. Buenos Aires, 2009. En la pág. 12 se dice que es necesario "resolver el conflicto entre dos principios legales fundamentales: el derecho del acreedor al pago y el principio generalmente aceptado en todos los sistemas legales civilizados de que nadie está obligado a cumplir contratos si ello lleva a situaciones inhumanas, peligros para la vida o la salud, o viola la dignidad

el llamado “riesgo país” del JP Morgan no es un predictor infalible de la tasa de crecimiento en un país y que *supply-side economics* es una mala teoría económica.

El megacanje Lavagna: quita del 65%

Fue así que a fines de 2005, el Dr. Roberto Lavagna, como ministro de Economía de Néstor Kirchner, implementó un nuevo megacanje de la deuda, esta vez con una quita de 65%. Un 76% de los bonistas entró en el mismo. El megacanje se hizo con intervención de bancos privados que cobraron en su correspondiente comisión. Sin embargo quedó un importante resto de 24% de bonistas que no quisieron entrar en el arreglo Kirchner-Lavagna porque les pareció que la quita del 65% era excesiva. Se los denominó los *holdouts*. Es decir, eran los tenedores de bonos que quedaron afuera del megacanje de 2005, al no aceptar sus condiciones. Muchos de los bonistas, prefirieron vender a precios irrisorios sus bonos a bancos y a “fondos buitres”, conocidos como “vulture funds”, especializados en hostigar a los países soberanos con juicios de dudosa viabilidad en los tribunales de los Estados Unidos y otros países desarrollados.

Otra vez déficit fiscal, sobrevaluación cambiaria y nuevo megacanje

El gobierno de Néstor y Cristina Kirchner, bajo la conducción del ministro de Economía Amado Boudou, un graduado en el CEMA con evidentes simpatías *ofer-tistas*, intentó negociar con los *holdouts*, para reducir el riesgo país y permitir que la Argentina volviera a endeudarse nuevamente. Nuestro país, ahora liberado de la tutela de Eduardo Duhalde y Roberto Lavagna y bajo el comando absoluto del matrimonio Kirchner,

humana”..

intentó volver al déficit fiscal y su contrapartida de sobrevaluación cambiaria, políticas que ya habían fracasado en los noventa y en 1978-1981. El acuerdo intentado por Boudou se hizo con la intermediación de bancos privados comisionistas que hicieron pingües diferencias comprando bonos a quince y canjeando por otros que valdrían treinta. Pero lamentablemente siempre hubo un porcentaje alto de bonistas que no se prestaron al arreglo y prefirieron vender sus bonos a los fondos buitres cuyo negocio que es molestar con juicios hasta conseguir un pago del 100% de sus acreencias. El método de negociación elegido por el ministro Boudou no fue el más adecuado. En efecto, un fallo de la Corte Suprema de los EE. UU., en el caso *Weltover*¹¹², declaró que la República Argentina, cuando negocia su deuda externa por medio de la intervención de bancos comisionistas pagando comisiones y reconociendo la jurisdicción de los tribunales del Estado de New York, actúa como persona de derecho privado, y por lo tanto renuncia a su condición de Estado soberano, y como tal puede quedar sometido a la jurisdicción de los tribunales norteamericanos. En otras palabras, el método de Boudou incentivó a los fondos buitres a continuar su hostigamiento hasta conseguir el pago total con costas en el 2016. Luego, años después, el ministro Boudou fue condenado a prisión por intentar comprar para sí la empresa que imprimía los billetes de pesos en la Argentina.

112 Supreme Court of the United States, 91-763. Republic of Argentina and Banco Central de la República Argentina, Petitioners vs. Weltover Inc. Sentencia del 12-06-92.

La solución correcta: ley del Congreso ofreciendo pago del 100% a cuarenta años y un 1% o 2% de tasa de interés

Para evitar la encerrona de la jurisprudencia del caso *Weltover*, nuestro país debió haber actuado como Estado soberano en el conflicto de su deuda externa. Nuestra Constitución establece en el art. 75 inc. 6 que corresponde al Congreso arreglar el pago de la deuda exterior e interior de la Nación. En consecuencia, el cumplimiento estricto del mandato constitucional exige que la propuesta a los *holdouts* deba provenir de una ley del Congreso ofreciendo pagar el 100% pero a cuarenta años de plazo con el 2% o a lo sumo el 3% de interés anual. En la misma ley deberían estar detalladas las condiciones de pago de los nuevos bonos con toda la minuciosidad de un contrato de empréstito público de adhesión, pero esta vez estipulado en la misma ley del Congreso. Los bonos viejos deberán canjearse por los nuevos en el mostrador del Banco de la Nación, sin intermediarios. En los nuevos bonos y en la ley del Congreso debiera establecerse la jurisdicción indeclinable de la Justicia federal argentina y además cláusulas de acción colectiva. Esto significaría para nuestro país el punto final al problema de su inútil deuda externa. Los jueces norteamericanos hubieran cerrado los pleitos, al existir una propuesta digna de un Estado soberano que actúa directamente como tal y no como persona de derecho privado, y además ofrece pagar el 100% de sus deudas. Regiría plenamente entonces el Derecho Internacional Público, es decir, el principio de *par in parem, non habet imperium*: la igualdad jurídica de los Estados. Y de esta manera se pondría fin a estos pleitos. Para que no quedara duda alguna, la misma ley debiera establecer, la aplicabilidad al caso del Decreto-Ley 1285/58, cuyo art. 24 inc. 1, ratificado por la Ley 14467, fue mo-

dificado por el Decreto-Ley 9015 del 9 de octubre de 1963 que establece, que en caso de falta de respeto a nuestra soberanía con juicios improcedentes, nuestro país aplicará reciprocidad y retorsión judicial al Estado que no la respete.

Un sistema engañoso para salvar el principio de la igualdad jurídica de los Estados

Anteriormente hemos hecho referencia a los Tratados de Garantía de Inversiones. Vale la pena insistir en el punto. En su desesperación por cubrir los enormes déficits de la cuenta corriente de la balanza de pagos provocados por el mismo tipo de cambio real bajo por él establecido, el gobierno del Dr. Menem, suscribió cincuenta y ocho Tratados de Protección de Inversiones con países extranjeros, para atraer la inversión extranjera directa. Se pensó que convenía utilizar un viejo modelo de los años sesenta diseñado para los países africanos. La mayoría de estos países obtuvo su independencia en aquel decenio. Ellos carecían de poderes judiciales competentes y probos. En estas condiciones era muy difícil que capitalistas de los países occidentales se atrevieran a invertir en Africa. Para superar la inseguridad jurídica, el Banco Mundial propuso unos modelos estándar de Tratados de Garantías de Inversiones, donde aparentemente quedaba salvado el "principio de la igualdad jurídica de los Estados", y al mismo tiempo, los pleitos con los inversores extranjeros se sustraían de la jurisdicción de los tribunales locales de los países. Mediante este sistema, los inversores belgas o norteamericanos, por ejemplo, en países como el Congo, Tanganica o Uganda, en caso de conflicto, con estos Estados africanos, podían nombrar un árbitro, el Estado africano debía nombrar un segundo árbitro y entre los dos primeros nombrarían de común acuerdo a un tercero. Luego el tribunal arbi-

tral de los tres árbitros se reuniría en Washington o en París para dictar sentencia. Evidentemente se trataba de una manera elegante de sustraer los conflictos de la jurisdicción de los jueces nacionales de los países africanos. Para salvar la cara, si un ciudadano Ugandés o de Costa de Marfil fuera propietario de American Airlines, por ejemplo, podría pleitear contra el gobierno norteamericano, por medio de la designación de un árbitro, el gobierno norteamericano un segundo árbitro, y entre los dos primeros designarían un tercer árbitro que juzgaría el caso. El punto es que como no hay ciudadanos ugandeses que sean propietarios de grandes inversiones en los EE.UU., la posibilidad de que se demande al gobierno norteamericano o al inglés o al francés o al alemán por la vía de este sistema por parte de los inversores nacionales de países africanos, era prácticamente nula. Pero al menos en teoría, la igualdad jurídica de los Estados quedaba salvada.

Y bien, en el decenio de 1990, la República Argentina, en su desesperación por financiar los déficits de la cuenta corriente de la balanza de pagos, creyó que era posible atraer inversores extranjeros mediante la suscripción de tratados africanos. Esto constituyó no solamente un grave atentado contra la Constitución Nacional cuyo Art. 116 establece la jurisdicción irrenunciable de los tribunales federales en los juicios en que la nación sea parte y el orden público nacional esté en juego, como ocurre en el caso de las tarifas de los servicios públicos. Además, debe tenerse en cuenta que los verdaderos factores determinantes de la inversión privada extranjera están dados por la perspectiva de una rentabilidad adecuada, y no por la cuestión jurisdiccional. Así, por ejemplo, países como Brasil no tienen Tratados de Protección de Inversiones y, sin embargo, han sido capaces de atraer inversio-

nes extranjeras directas en la industria manufacturera cincuenta veces mayores que la Argentina. Para la atracción de inversiones extranjeras, lo que cuenta en definitiva es la estabilidad de la política económica, la existencia de políticas de Estado de largo plazo, la moneda devaluada y la idoneidad y corrección del poder judicial local. Recurrir a los Tratados de Garantías de Inversiones es reconocer que somos parte del África y que nuestros jueces son ineptos y corruptos. Estos horribles tratados, de por sí, alejan a los inversores extranjeros serios y atraen solamente a los depredadores.

La necesidad del *exequatur*

Algunos sostienen que las sentencias de los tribunales arbitrales constituidos de acuerdo con los Tratados de Garantía de Inversiones extranjeras tienen validez en el país sin necesidad del *exequatur*, es decir, que no sería necesario presentar la sentencia del tribunal extranjero, ante un juez nacional federal, para que la convalide y determine su consistencia sobre la Constitución Nacional y el orden público argentino¹¹³. Este criterio, obligaría a nuestro país a pagar sin chistar unos treinta y siete mil millones de dólares en concepto de juicios perdidos injustamente¹¹⁴. Además está decir que los honorarios a pagar a los abogados y árbitros, implicarán sumas multimillonarias en dólares, lo cual crea automáticamente una sospecha de colusión contra los intereses del Estado argentino, dada la violación flagrante del Art. 116 de la Constitución Nacional y el *bypassing* de nuestro Poder Judicial.

113 Goldschmidt, Werner, *Derecho Internacional Privado*, Depalma, Quinta Edición, p. 435.

114 Ver al respecto el art. 517 inc. 4 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y el art. 5 inc. 2 de la ley 23.619 que ratificó la Convención de Nueva York sobre reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales.

El error trágico del endeudamiento externo masivo

En definitiva, resulta claro de estas consideraciones que el endeudamiento externo masivo es inconveniente para el desarrollo económico. Ya lo comprobamos tres veces en cuarenta años. Y el endeudamiento externo es peor todavía para la soberanía y dignidad nacional. Y no aprendemos. El crecimiento se obtiene con el libre comercio, la apertura de la economía, el tipo de cambio real alto para promover el desarrollo de las exportaciones y la sustitución eficiente de importaciones, todo ello con protección aduanera baja. También con la formación de capital humano, esto es con educación sujeta a exámenes, mérito y medición. El tipo de cambio real alto, sin embargo, requiere como condición *sine qua non* del superávit fiscal. Y el superávit fiscal demanda a su vez de orden y planificación en las finanzas públicas. También del establecimiento de políticas de Estado permanentes que requieren de funcionarios públicos de carrera estables designados por exámenes y ascendidos en virtud de su desempeño y de sus méritos. La conexión entre el sistema educativo y el funcionariado es fundamental. Decía Max Weber que el Estado moderno requiere inexcusablemente de una burocracia técnica de alta calidad moral, sin la cual no hay desarrollo económico ni progreso social. Todos los países desarrollados la tienen, y la Argentina permanece en el subdesarrollo precisamente, entre otras razones, por carecer de un servicio civil adecuado y competente.

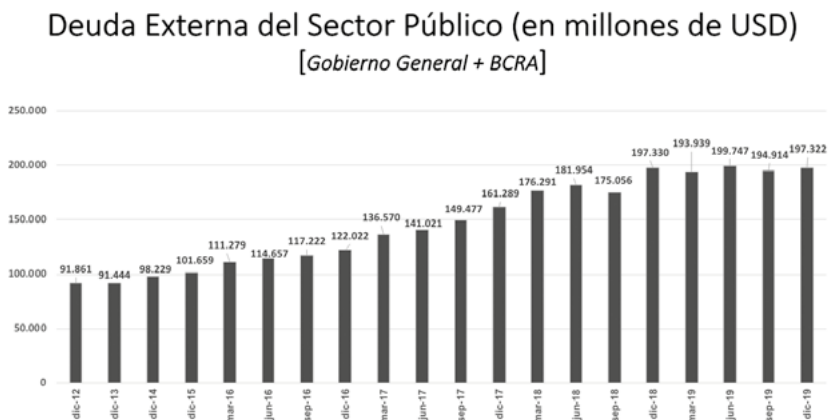
Por quinta vez el problema de la deuda externa en cincuenta años: el arreglo del presidente Alberto Fernández y su ministro Martín Guzmán

El presidente Alberto Fernández se encontró en diciembre de 2019, al asumir, con una deuda externa de

noventa y seis mil millones de dólares que había contratado alegremente el ministro Nicolas Dujovne con bonistas acreedores internacionales privados, y otros cuarenta y cuatro mil millones de dólares de deuda con el Fondo Monetario Internacional. Pero además Fernández también debió afrontar vencimientos de los arreglos anteriores que había hecho el kirchnerismo, antes de Macri.

Para negociar el valor de esa deuda se la trajo al presente con una tasa de descuento muy alta del 10%, lo cual arrojó un total “teórico” de sesenta y seis mil millones de dólares de valor presente de deuda externa con bonistas privados. El gobierno inicialmente ofreció pagar treinta y nueve mil millones, pero los acreedores se plantaron en sesenta y un mil millones. Ante la intransigencia de los acreedores, el gobierno subió su oferta en cinco oportunidades y de treinta y nueve mil millones llegó cincuenta y cinco mil millones. Los acreedores, por su parte, bajaron de sesenta y un mil millones a cincuenta y cinco mil millones. Sobre esta base se logró un acuerdo, aunque al tiempo de escribir estas páginas todavía faltaban negociar ciertas cláusulas legales relativas a los porcentajes mínimos de capital de bonista para poder ejercitar judicialmente en los tribunales de Nueva York, la llamada “acción colectiva” contra nuestro país en caso de no pago. El gobierno de Macri había logrado que se necesitara para accionar judicialmente, al menos un 33% del capital de bonistas acreedores. Aparentemente con el acuerdo Guzmán-Fernández los bonistas habrían conseguido que con solo un 25% de capital de bonistas, ellos pudieran accionar judicialmente contra nuestro país en los tribunales de Nueva York.

Gráfico 21.1 El crecimiento de la deuda externa pública 2012-2019

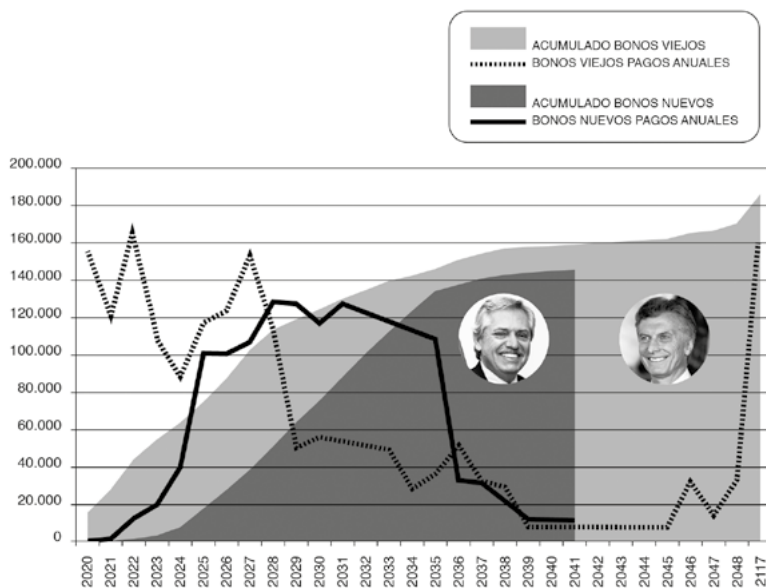


Puede observarse un crecimiento de la deuda externa pública desde ciento dos mil millones de dólares en diciembre de 2015 hasta ciento noventa y siete mil millones en diciembre de 2019, incluyendo los cuarenta y cuatro mil millones adeudados al FMI, y excluyendo la deuda externa privada.

Fuente: INDEC y BCRA.

Pero la crítica fundamental al acuerdo de Fernández-Guzmán con los bonistas acreedores radica en que despeja solamente el panorama de pagos de los próximos tres años, es decir, para el período presidencial del propio Alberto, para reconcentrarlos fuertemente en los siguientes períodos presidenciales siguiendo aquel principio del rey Luis XV de Francia cuando dijo: *après moi, le déluge*, dado que habría que pagar más de diez mil millones por año hasta el año 2041, es decir, que le pasa la carga totalmente a los gobiernos que siguen, de acuerdo a lo que surge aproximadamente del siguiente Gráfico originado en la Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación:

Gráfico 21.2 El perfil de los vencimientos en los próximos años



La renegociación de Fernández alivia la situación de su propio período de cuatro años pero traslada la carga a los que siguen. La deuda que dejó Macri llega hasta el 2117 porque en 2017 emitió un bono a cien años y además incluye, no solamente otros bonos y la deuda con el FMI, sino también la deuda que nos dejaron Cristina Kirchner y gobiernos anteriores. Fuente: Oficina de Presupuesto del Congreso.

En opinión de tres conocidos especialistas muy críticos en el tema de la deuda externa en general y en especial de la renegociación de la deuda externa argentina de Fernández-Guzmán¹¹⁵:

Con la negociación se logró un abatimiento de las tasas de interés al nivel de los países vecinos, pero a costa de un aumento del capital de la deuda del orden de un 13%. Y un sustancial acortamiento del plazo medio de pago a la mitad, de 16,6 años, con un último vencimiento en el año 2117, a solo 8,1 años, con un último

115 Héctor Giuliano - Alejandro Olmos Gaona - Javier Llorens, Carta dirigida al presidente de la República el 14 de agosto de 2020 titulado "Deuda: Breve informe respecto del deplorable acuerdo 4/8. Un acuerdo secreto, incompleto, y contrario a los intereses de la Nación".

vencimiento en el 2041, 76 años antes. Desmejoras por la cual el Acuerdo 4/8 resulta ilegal, al violar de la Ley de Administración Financiera, y su legalización a posteriori de consumado el canje, solo será un nuevo bochorno en relación con la deuda, de los ya innumerables que carga el Congreso.

La crítica radica en que se logró una reducción de tasas de interés, pero a costa de una considerable reducción de plazos que antes llegaban en algún caso hasta el año 2117 y quedaron reducidos al 2041, y además la quita fue mínima en términos de valor presente descontado a la tasa convencional del 10% anual.

En este capítulo hemos sostenido que al someter a la Nación Argentina a la jurisdicción de jueces extranjeros, que además no son imparciales, como lo demostramos antes en este capítulo, pues muestran una preferencia muy especial por los fondos buitres, como fue el caso del ya fallecido juez Thomas Griesa, se viola el Art. 116 de la Constitución Nacional, el que establece que la Corte Suprema de Justicia de la Nación y sus tribunales federales inferiores son competentes en todos los juicios en que la nación sea parte. Además, sostenemos que este artículo es una cláusula pétrea de la Constitución Nacional porque se basa en el gran principio del derecho internacional *Par in parem non habet imperium*. No hay imperio entre iguales. Todas las naciones son iguales en su soberanía.

Pero además, endeudarse en moneda extranjera por parte del Estado es una tontería pues con un tipo de cambio competitivo, las exportaciones del país proveen todas las divisas extranjeras necesarias para nuestro desarrollo, sin necesidad de endeudamiento externo por parte del Estado. En todo caso, se puede dejar el endeudamiento externo para las empresas privadas que quieran correr esos riesgos. Ellas están habilitadas para pactar cualquier jurisdicción extranjera, si lo consideran conveniente.

Por encima de lo anterior, el endeudamiento externo en dólares es un verdadero desatino de todos nuestros gobiernos desde 1976 hasta la actualidad. Es consecuencia de las malas políticas económicas que ejecutaron sucesivamente primero, el gobierno del general Videla, mal aconsejado por su ministro estrella, el Dr. José Alfredo Martínez de Hoz. Segundo, el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín que recononoció la deuda de los gobiernos militares por ley del Congreso y después cayó en default en 1989. Tercero, el gobierno del Dr. Carlos Menem que nos volvió a endeudar hasta la coronilla con el uno a uno de la convertibilidad y ello desembocó en el default de 2001. Cuarto, los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner que hicieron malos acuerdos de la deuda externa que después terminaron en un pleito vergonzoso en el juzgado federal de Nueva York de Thomas Griesa, quien favoreció inicuaamente a Paul Singer, titular de un fondo buitre con grave detrimento del Estado argentino. Quinto, Mauricio Macri que increíblemente nos volvió a endeudar una vez más en aproximadamente cien mil millones de dólares y terminó su gobierno en otro lamentable default adicional para nuestro país que acaba de ser arreglado el 4 de agosto de 2020 por el ministro Martín Guzmán.

Estos endeudamientos del Estado son irracionales para un país cuyos ciudadanos tienen cuatrocientos mil millones de dólares depositados en bancos del exterior, que se fugaron como consecuencia de la errónea política económica de los gobiernos citados. En este libro no nos solazamos con la crítica, sino que proponemos políticas de fuerte desarrollo económico sin necesidad de recurrir al endeudamiento externo.

Como postulamos en los capítulos XV y XXX, los capitales fugados podrían volver al país, al menos en parte, convertirse en pesos y engrosar las reservas en dólares

del Banco Central de la República Argentina, si tuviéramos un sistema monetario como el chileno, que permite la indexación de los depósitos bancarios a plazo fijo en pesos con el índice de precios al consumidor. Ese sistema bancario a la chilena permitiría, además, una expansión del crédito bancario argentino muy abundante para financiar a las empresas locales y la construcción de viviendas. El crédito interno podría multiplicarse por diez en términos reales. Actualmente el crédito bancario interno en nuestro país es apenas del 14% del PBI y subiría a más del 100%, como ocurre en Chile. La vuelta al país de los capitales fugados requeriría, por supuesto, una ley de amnistía impositiva, la que, por cierto, debería excluir a los capitales obtenidos con la corrupción en la administración pública y el narcotráfico. Y además la adopción por el gobierno de un plan económico con visión de largo plazo, similar al que proponemos en el capítulo XXX.

CAPÍTULO XXII

La crisis mundial de las hipotecas de 2007-2009 y las consecuencias del gobierno de los banqueros

La crisis mundial de las hipotecas de 2007-2009 advirtió al mundo el peligro que representa la excesiva influencia de los banqueros en los gobiernos de los distintos países. Keynes afirmaba que los banqueros no sirven para gobernar porque ni siquiera entienden bien la naturaleza de la misma mercancía con la cual trabajan, que es la moneda. En la Argentina 2016-2019, por ejemplo, el ministro Nico Dujovne vinculado al sistema bancario tuvo excesiva predominancia en el gobierno. Ello determinó un endeudamiento al divino botón del país por más de cien mil millones de dólares, un crecimiento económico negativo del PBI, un empeoramiento en la distribución del ingreso, un aumento del desempleo, un aumento de la inflación y finalmente la derrota del presidente Macri en las elecciones de octubre de 2019, quien no pudo obtener su reelección por descansar en un economista de los bancos y, por lo tanto, en una estrategia económica equivocada.

La crisis financiera internacional comenzó en el 2007-2008 con una caída del 40% de las acciones en Wall Street y con las quiebras de bancos de inversión como Lehman Brothers y Bear Stearns que se prolongó hasta 2009. La crisis comenzó a parecerse a la terrible historia que azotó al mundo en 1930. Mucha gente se pregunta hasta qué punto puede volver a repetirse en el futuro algo similar a la depresión que azotó al mundo hace ochenta años. En principio son dos crisis bastante distintas en ciertos

aspectos, pero bastante parecidas en otros. La diferencia fundamental radica en que en 1930 regía la ideología económica de los clásicos y, en 2008, por el contrario, predominaban las ideas keynesianas.

Comenzaremos por volver a recordar la crisis de 1930. En efecto, aquella crisis comenzó con una fuerte caída de la bolsa en 1929, caída que tuvo su antecedente en la suba de la tasa de interés que en el año 1928 implementó la Reserva Federal de los EE. UU. bajo la presidencia de un banquero muy reconocido en aquel tiempo llamado Benjamin Strong. A su vez, este señor tomó esa decisión para evitar el recalentamiento de la economía norteamericana y la inflación que hubiese seguido. En efecto, durante 1928 la tasa de desempleo en los EE. UU. era del 2%, la economía crecía a gran velocidad apoyada por las innovaciones tecnológicas y del dólar americano estaba muy devaluado en términos reales con relación a la libra esterlina y al marco alemán. Si el señor Strong no hubiese subido la tasa de interés, la economía norteamericana hubiese experimentado luego una suave inflación de demanda que hubiera revaluado al dólar en términos reales y por implicancia habría producido una devaluación en términos reales en Alemania e Inglaterra. De esta manera, la economía mundial hubiera entrado en un equilibrio sinérgico que quizá hubiese evitado la recesión de 1930 e incluso la Segunda Guerra Mundial. Pero la historia no ocurrió con esta secuencia de hechos. Por el contrario, la secuencia fue que al subir la tasa de interés en 1928, en 1929 se derrumbó Wall Street y se causó la depresión de la década siguiente, la cual determinó, a su vez, una caída del 70% de los precios de nuestros productos básicos de exportación y por esta vía se afectó a nuestra economía fuertemente. La crisis internacional de 2008-2009 generó una caída de los precios de exportación

argentinos de *commodities* agropecuarias del orden del 40% en 2009, pero luego esos precios se recuperaron.

Las ideas de Keynes evitaron una gran depresión en 2007-2020

En gran medida, la caída de Wall Street, en el orden del 80% en 1929, estuvo determinada por el excesivo apalancamiento que auspiciaban los comisionistas de bolsa. Como las acciones subían en 1926, 1927 y 1928 y la suba parecía no tener fin, el público compraba acciones; luego dejaba las acciones en garantía con comisionistas de bolsa, los cuales, con la garantía de dichas acciones, otorgaban créditos a los ahorristas para que compraran más acciones. Y la operativa se repetía varias veces. Cuando el mercado de valores empezó a caer a raíz de la suba en las tasas de interés, los comisionistas pidieron a los inversores la reposición de las garantías, y como los inversores no podían hacerlo, se produjo la ejecución y la venta masiva de las acciones provenientes del abusivo apalancamiento anterior. Esto provocó la caída prácticamente sin límites del mercado de valores. Las empresas industriales y comerciales que financiaban sus compras de bienes de capital mediante la emisión de acciones, al no poder emitir más acciones porque los precios de estas estaban muy bajos, suspendieron las inversiones en máquinas, equipos y construcciones. Al caer la inversión en activos físicos privados, se produjo el efecto multiplicador de dicha caída sobre toda la actividad económica y el empleo. El desempleo y la caída del poder de compra determinó que las empresas no pudieran vender sus productos industriales y en consecuencia tuvieron que despedir más personal aún. Además, las empresas al no poder vender tampoco pudieron repagar los créditos bancarios y fue así que nueve mil bancos acreedores tuvieron que cerrar sus puertas ante los requerimientos de la devolución de los depósitos por parte de los depositantes. En medio de

la crisis, dos miembros del Congreso, Hawley y Smoot, consiguieron hacer aprobar por el Congreso de los Estados Unidos una ley que aumentaba considerablemente las tarifas de importación. Trataban de estimular la economía por la vía de la sustitución de importaciones. Lamentablemente el presidente Hebert Hoover no vetó la ley, y el efecto de la misma fue contraproducente porque los demás países respondieron con retorsión y ello provocó una disminución en espiral del comercio internacional y la globalización de la depresión económica, la que se generalizó en todo el mundo¹¹⁶. Además, el gobierno, ante la caída de la recaudación fiscal decidió reducir sus gastos, pero el “no” gasto del gobierno significaba el “no ingreso” de otros y su menor gasto subsiguiente. A todo esto, en 1932, el desempleo en los EE. UU. alcanzó el 25% y la caída de PBI del 30%.

Cuando asumió el nuevo presidente de los Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt, llamó a Keynes para preguntarle qué hacer para conjurar el terrible desempleo. La respuesta del economista no se dejó esperar: *emitir mucho pero mucho dinero*. “*It can not be that easy*” exclamó asombrado Roosevelt. Pero emitir era muy difícil. Con el patrón oro no se podía emitir moneda si el Banco Central no compraba oro. Fue así que el presidente prohibió la tenencia de oro amonedado y en lingotes por parte de los residentes en los Estados Unidos y los obligó a vender dicho oro a la FED al precio de 35 dólares la onza de oro, es decir, pagando un precio casi un 70% mayor que el precio oficial del oro hasta ese momento que era de 20,56 dólares la onza. Aun así la emisión de circu-

116 La idea proteccionista como forma de crear empleos en los Estados Unidos tiene actualidad pues ha sido propiciada por el presidente Donald Trump y ha generado choques con la nueva superpotencia económica mundial que es China, país que ha venido creciendo al 10% anual desde el decenio de 1990, aunque en los últimos años ese crecimiento se ha desacelerado al 6% anual.

lante fue solamente del orden del 20%. Con el patrón oro era muy difícil hacer una política monetaria fuertemente expansiva

En retrospectión, no cabe duda de que si la Reserva Federal hubiese prestado masivamente a los bancos para que estos pudieran devolver los depósitos y el gobierno hubiese aumentado fuertemente la inversión pública y el gasto público para contrarrestar la depresión, esta se hubiese evitado. Sin embargo, los EE. UU. estaba bajo sistema monetario del patrón oro, sistema que impedía un aumento masivo de la cantidad de dinero y, por otra parte, un déficit del gobierno para estimular la economía era visto como una verdadera herejía. Y en esa época, las mentes de los políticos y economistas estaban atrapadas por las enseñanzas de la escuela clásica originada en Adam Smith y David Ricardo que sostenían que cualquier emisión monetaria produciría inflación y cualquier gasto del gobierno podía llevar fácilmente a la hiperinflación. Reinaba la ideología del *laissez faire, laissez passer* que pregonaba como cura el libre juego de la oferta y la demanda y el Estado gendarme. Contra esta ideología, se levantó la nueva teoría económica de John Maynard Keynes que publicó en 1936 bajo el nombre *La Teoría General del Empleo, el Interés y la Moneda*. Esta teoría dominó la economía política en la segunda mitad del siglo XX e impidió el resurgimiento de depresiones económicas como las de 1930 hasta el 2008. Al respecto cabe agregar que en dos meses de 2008, Ben Bernanke, el banquero central de los Estados Unidos, casi duplicó la cantidad de circulante y luego continuó emitiendo hasta triplicar la emisión monetaria, sin que se produjera inflación en los Estados Unidos porque el país estaba en la trampa de liquidez keynesiana.

En la segunda mitad del siglo XX, las teorías de John Maynard Keynes no reinaron sin oposición. La caída

del imperio soviético en 1989 provocó, por reacción, una euforia desmedida del capitalismo más salvaje y un extraordinario resurgimiento ideológico del *laissez faire, laissez passer* y nuevamente una confianza ilimitada en el poder mágico y sinérgico de los mercados libres de la intervención estatal. Se intentó volver a las ideas económicas prekeynesianas olvidando que Keynes fue el auténtico salvador intelectual del sistema capitalista. Sus teorías fueron desafiadas en algunos países como por ejemplo en la Argentina de 1991-2001 con la implementación práctica de una versión criolla del viejo patrón oro, tan vituperado por Keynes.

La opinión mayoritaria de la profesión económica sostiene que existe una cierta magia de los mercados competitivos y un efecto sinérgico sobre la economía por parte de ellos. Pero estos efectos sinérgicos operan solamente en los mercados de bienes y servicios reales, y ello siempre y cuando el gobierno y el banco central aseguren el pleno empleo mediante el uso de los altos resortes de la política monetaria y la política fiscal.

Los efectos mágicos del *laissez faire, laissez passer* no se aplican a los mercados financieros, ni existe una teoría económica sólida, ni teoremas matemáticos que demuestren concluyentemente que los mercados financieros tiendan al equilibrio, ni a reflejar el verdadero valor subyacente de los activos reales que representan. Existe sí una abundante literatura sosteniendo "*la tesis de la eficiencia de los mercados de capital*". Según esta teoría, los mercados de capital incorporan toda información existente en los precios de las acciones, precios que encerrarían dentro de sí una extraordinaria sabiduría. Todo lo que ocurre en una empresa se reflejaría en el precio de sus acciones en el mercado de valores en cuestión de segundos. Esta teoría es equivalente a afirmar que si yo encuentro un billete de cien pesos tirado en el piso, en realidad, esto

sería imposible porque ya antes alguien lo hubiera levantado primero. Tal es el grado y la rapidez con que los mercados financieros incorporarían la información existente de las cotizaciones de los valores. Tanta sabiduría de los mercados financieros llevó a muchos economistas a creer que estos no necesitan regulación puesto que se autorregulan por sí mismos, dada la poderosísima tendencia a difundirse que tiene toda información, y más aún en esta era de la informática. Y esta es precisamente la causa de la crisis actual: la confianza ilimitada en la autorregulación del sector financiero y en sus bondades. Pero los operadores del sector financiero no son como el panadero o el zapatero de los cuales nos hablaba Adam Smith en *La riqueza de las Naciones*. Cuando los zapateros, los plomeros o los panaderos buscan su propio beneficio y maximizar sus ganancias, contribuyen sin quererlo y sin saberlo al beneficio del conjunto social, lo cual no era su intención ¹¹⁷. En el caso de los operadores financieros y de los mercados no regulados, el operador financiero busca su propio beneficio a veces en total contradicción con el bien del conjunto social.

El exsecretario del Tesoro de los Estados Unidos, Henry Paulson, al comienzo de la crisis era un conspicuo miembro del *establishment* norteamericano, un *wasp*, con educación en el Dartmouth College, una institución de la "liga de la hiedra: Ivy League universities", y banquero de inversión de profesión. Como expresidente de Goldman and Sachs era un creyente en la tesis de la eficiencia de los mercados financieros, pero ante la gravedad de la crisis no vaciló en propiciar que el Estado suscribiera acciones preferidas de bancos privados para rescatarlos de la crisis. ¡¡¡Estatizar los bancos!!! Pero era toda una simulación momentánea para salvar a los bancos y el do-

117 Smith, Adam, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* 1776, Edición de Oxford, Clarendon Press, 1976, p. 199.

minio del sector financiero sobre el resto de la economía. Pareció que la dirigencia estadounidense de hoy educada en las ideas de Keynes haría lo que resulte necesario para evitar que se repita el desastre de 1930. La dirigencia estadounidense de hoy estaría en las antípodas de Andrew Mellon, el secretario del Tesoro en 1929 que propiciaba una política totalmente opuesta a liquidar, liquidar y liquidar entidades para limpiar la podredumbre del sistema. Parecería que el pragmatismo que muestran los líderes norteamericanos ante la gravedad de la crisis, dejaba en pequeño a la extraordinaria medida dictada en 1946 en nuestro país por la cual se estableció un original e interesante sistema bancario anticrisis por cual todos los depósitos bancarios en los bancos privados y en los públicos del sistema se hacían por cuenta y orden del Banco Central de la República Argentina¹¹⁸. Sin embargo, todo era aparente, pues la dirigencia estadounidense no ha sido capaz hasta ahora de atacar el mal en su misma raíz, que como veremos seguidamente, estuvo en los excesos cometidos con las hipotecas *subprime*. Estos debieron castigarse con el máximo rigor de la ley penal para evitar su repetición. Además, y como solución de fondo, habría que haber extendido por ley el plazo de los préstamos hipotecarios considerablemente, y también por ley del Congreso reducir las tasas de interés de esos préstamos *subprime* ya otorgados. O aplicar el *chapter eleven* también a las familias.

118 El original sistema bancario en cuestión fue establecido por el Decreto 11.554 del 24 de abril de 1946. Bajo este sistema no podía haber crisis de confianza en un banco determinado pues todas las entidades eran simples mandatarias del Banco Central en cuanto a la recepción de los depósitos. Los depósitos se hacían desde el punto de vista legal en el mismo Banco Central que entonces respondía por ellos con su capacidad de emisión ilimitada. Esto en cuanto al pasivo de los bancos. La administración del activo quedaba a cargo de cada banco privado que se hacía cargo de las pérdidas en caso de otorgar malos préstamos. El Banco Central, respecto del activo, se limitaba a fijar la cantidad total de crédito que podía dar cada banco.

El error de la desregulación financiera y los derivados

Por ello es que citamos algunas frases expresivas de conceptos antagónicos sobre este tema. Así, Alan Greenspan, el anterior presidente de la Reserva Federal de los EE. UU., expresó la siguiente opinión sobre el mercado de los derivados en el comité de bancos del Senado de los Estados Unidos en el 2003:

Nosotros hemos encontrado a través de los años que los derivados han sido un vehículo extraordinariamente útil para transferir el riesgo desde aquellos que no deberían tomarlo hacia aquellos otros que están deseosos de tomarlo y además son capaces de hacerlo. Nosotros pensamos que sería un error regular más profundamente estos contratos.

Una opinión importante y contraria es la de uno de los hombres más ricos del mundo, Warren Buffet, quien expresó también en el año 2003 lo siguiente:

Los derivados son armas financieras de destrucción masiva que llevan consigo peligros que, aunque ahora están latentes, son potencialmente letales.

Otra opinión al respecto fue la de Felix Rohatyn, el financista que arregló la situación de insolvencia de la ciudad de Nueva York en los setentas:

“Los derivados son potenciales bombas de hidrógeno”.

Después de estas frases se impone explicar qué son los derivados. Son contratos financieros que han sido creados para suavizar los riesgos de inversión. Algunos de estos contratos protegen a los titulares de crédito contra la insolvencia del deudor hipotecario. El nombre proviene de que su valor “deriva” de los activos subyacentes. Los activos subyacentes pueden ser reales o financieros. Pueden ser acciones, bonos, *commodities*, casas o créditos hipotecarios. El más común de los derivados es simplemente el seguro que la gente contrata sobre su casa. En

el mundo complejo de las finanzas, los derivados permiten que los bancos y las corporaciones asuman riesgos muy complejos que de otra manera evitarían. Debido a la existencia de derivados, los bancos pueden emitir más y más hipotecas y pueden luego comercializar dichas hipotecas para hacerse de dinero y seguir prestando para nuevos préstamos hipotecarios. Esta forma de operar engendrando un activo de riesgo para luego venderlo, puede llegar a limitar el riesgo del prestamista, pero al mismo tiempo incrementa el número de personas expuestas al riesgo cuando se produce la caída del sistema. Quizás un ejemplo ayude a entender mejor qué es lo que ha pasado con estos contratos financieros:

En la época final de la presidencia de Alan Greenspan en la Reserva Federal a comienzos del milenio, se redujeron excesivamente y por un largo tiempo las tasas de interés. El banquero central estaba temeroso de que los Estados Unidos cayera en la trampa de liquidez en que cayó Japón en el decenio de 1990 y los Estados Unidos en el de 1930. En rigor, todas las naciones muy desarrolladas enfrentan una declinación secular en sus tasas de crecimiento y ellas no se pueden evitar con medidas exclusivamente monetarias porque en esas economías la mayor parte del empleo es provisto por servicios no transables internacionalmente, donde la tasa de crecimiento de la productividad es muy baja. El punto ha sido estudiado en el capítulo X de este libro y más exhaustivamente en los capítulos IX a XVI *Macroeconomía y Política Macroeconómica*¹¹⁹ de uno de los autores de este mismo libro. Los bancos, ante la caída de las tasas de interés vieron disminuir la rentabilidad de su negocio. La única manera de aumentar las utilidades de los bancos en un contexto de bajas tasas de interés se conseguía dando más y más

119 Conesa Eduardo, *Macroeconomía y Política Macroeconómica*, Buenos Aires, La ley, 2019.

préstamos compensando de esta manera la baja tasa de interés con la cantidad de préstamos. Claro está que al otorgar más y más préstamos, los últimos implicaban un mayor riesgo. Reiteramos pues que con tal de cobrar comisiones se otorgaron créditos hipotecarios para la compra de su casa a personas insolventes. En los EE.UU. se hablaba de préstamos a clientes *ninja*, lo cual significa *no income, no job, no assets*, o sea personas sin ingresos fijos, sin empleo y sin propiedades. Pero estos préstamos hipotecarios permitían a los operadores financieros de los bancos cobrar comisiones. Luego los bancos vendían los créditos hipotecarios para hacerse de dinero efectivo para hacer más préstamos hipotecarios aún. Además, en el afán por colocar créditos hipotecarios, se asignaba a las casas o a los departamentos que compraba un *ninja*, un valor muy superior al del mercado en la confianza de que al año siguiente, el aumento de los valores de las casas permitiría que esa misma tuviera un mayor valor que el préstamo hipotecario en cuestión. Además muchas hipotecas estaban otorgadas a tasa variable. Se calcula que este tipo de hipotecas *ninja*, constituía el 7% de las hipotecas en el año 2001. Pero en 2004, 2005, 2006 pasaron a ser el 18% de los préstamos hipotecarios.

Por algunos años, los deudores pudieron pagar las cuotas hipotecarias mientras las tasas de interés se mantuvieron bajas y mientras el valor de las casas subiera. Muchos deudores, además, con el exceso del valor del crédito hipotecario por sobre el de su casa compraron un automóvil y se fueron de vacaciones con su familia.

Claro está que cuando los bancos multiplican los créditos hipotecarios de esta manera, se les acaba el dinero. En consecuencia, decidieron vender las hipotecas a los *bancos de inversión* estadounidenses o a bancos extranjeros. Con el producido de las ventas de las hipotecas, se podían dar más préstamos hipotecarios aún, y

así los bancos aumentaban su activo con créditos hipotecarios sin que aumente su capital. De esta manera, el *apalancamiento*¹²⁰ permitía aumentar considerablemente el tamaño de un activo y su rentabilidad.

En el esfuerzo por obtener más dinero para prestar a los *ninja*, los bancos recurrieron a la titulización de las hipotecas. Esto lo hacían muchas veces utilizando los servicios de los “bancos de inversión” que en la actualidad han sido suprimidos o transformados en bancos comerciales. Los bancos de inversión no eran en rigor bancos sino intermediarios en la compraventa de acciones y bonos. Son meros comisionistas de bolsa glorificados, como por ejemplo Lehman Brothers, Merrill Lynch, Credit Suisse, First Boston, Bear and Sterns, Goldman and Sachs, etc., etc. Supuestamente estos “bancos” contaban con empleados con mucha materia gris y mucha más ansias por la riqueza fácil. Esto significaba que diversas hipotecas, algunas *prime* otras *subprime*, eran empaquetadas en *mortgage backed securities* (MBS), o sea, en títulos garantizados por hipotecas. Es decir que, por ejemplo, donde antes se tenían quinientos créditos hipotecarios en el activo, ahora se pasaba a tener diez paquetes de créditos hipotecarios de cincuenta hipotecas cada uno que se pasaban a los bancos de inversión para su reventa en el mercado financiero. En las MBS había créditos hipotecarios buenos, o *prime*; o malos, es decir, *subprime*. Los “bancos de inversión”, a su vez, podían vender las *mortgage backed securities* a fondos de inversión y a sociedades de capital de riesgo, los llamados *hedge funds*,

120 Parece haber acuerdo en la doctrina en el sentido de que al menos se debió haber puesto límites regulatorios al apalancamiento del capital, sobre todo, a los bancos de inversión, en los cuales el cociente de los activos al capital superó las sesenta veces, creando grandes riesgos a todo el sistema. Esta es la opinión de dos economistas con ideas antagónicas con respecto a las regulaciones en la industria financiera. Por ejemplo, ver las opiniones vertidas en el debate entre dos Premios Nobel, Myron Scholes y Joseph Stiglitz en www.economist.com/debates

compañías de seguro y sociedades financieras de todo el mundo, no solamente de los Estados Unidos.

Sin embargo, para poder colocar las *mortgage backed securities* (MBS) en los fondos de inversión, *hedge funds*, aseguradoras, etc., era necesario que dichas *mortgage backed securities* fueran calificadas por las agencias calificadoras de riesgo, por ejemplo: Standard and Poor's, Moody's, Fitch Ratings, etc., etc. Con las MBS calificadas con el grado de AAA o A o BBB o B o el que fuera, se les asignaba un riesgo de cobro a las MBS. Las que tenían mejor calificación otorgaban menos intereses, las medianas, o las de alto riesgo, mayor interés.

A su vez, las MBS de baja calificación podían ser estructuradas en tramos ordenándolas de mayor a menor de manera tal de priorizar el pago a los créditos menos malos. De esta manera, se reestructuraban las MBS en paquetes divididos en tres *tranches*: uno relativamente bueno, otro regular y otro muy malo. Este sistema permitía recalificar a los préstamos malos y, por lo menos, mejorar la calificación de algunos de ellos. Así, una vez recalificadas las MBS, pasaban a denominarse *Collateralized Debt Obligations* u obligaciones de deuda colateralizada. Para asegurar la colocación de las CDO, además, los financistas crearon otro contrato financiero importante: los *credit defaults swaps*, con la sigla CDS, o seguros de crédito. Estos CDS eran necesarios para asegurar a los compradores de los CDO contra una eventual insolvencia.

Con los CDO respaldados por los CDS se fabricaban los CDO sintéticos, que podían comprarse muy baratos y que daban rendimientos muy altos. El problema consistió en que toda esta construcción financiera artificial era un castillo de naipes, lo cual se puso de manifiesto a principios del año 2007 cuando los precios de las viviendas en los EE. UU. que respaldaban a los créditos originales empezaron a caer, y muchos de los propieta-

rios *ninjas* decidieron abandonar sus casas a manos de los bancos.

Hacia 2006, el presidente de la Reserva Federal, Alan Greenspan, fue sustituido por el economista Ben Bernanke, quien comenzó a subir las tasas de interés excesivamente bajas. Greenspan había durado en el cargo desde 1987 hasta el 2006, quizá demasiado. Parece haberse anquilosado en la gloria del poder y en la idea del libre mercado. En 2006 los precios de las viviendas de los EE. UU. comenzaron a caer. Como señalábamos anteriormente, muchos de los deudores *ninja* abandonaron sus casas porque valían mucho menos que el crédito hipotecario. Ante la baja abrupta de los precios de las viviendas, se cortó la cadena de la felicidad de los préstamos hipotecarios *ninja*, de las MBS, de los CDO, de los CDS y de los CDO sintéticos porque nadie los quería comprar.

Toda esta alquimia financiera se hizo en gran medida *over the counter*, es decir, con negociación directa entre las partes contratantes y no por la vía del mercado abierto electrónico. De manera que no se podía saber a ciencia cierta con qué cantidad de MBS, CDO, CDS estaba comprometido cada banco comercial. Los bancos de inversión que, por supuesto, fueron los grandes cerebros de toda esta operativa, ya desaparecieron, o tuvieron que convertirse en simples bancos comerciales para ser supervisados por la Reserva Federal. Pudieron realizar todas estas trapisondas porque estaban supervisados por la SEC, la *Securities and Exchange Commission*, un organismo dominado por abogados que, asustados por las fórmulas matemáticas y pseudocientíficas de los aparentemente brillantes y jóvenes operadores de dichos bancos, omitió pedir explicaciones detalladas. La propia postura liberal antiintervencionista de Alan Greenspan referida antes ayudó a la construcción no supervisada del castillo de naipes. Los mismos bancos no conocían

su grado de compromiso con la estafa financiera de cada uno de ellos.

Al haber sospechas de que el banco tal o cual podía estar en realidad en quiebra cesaban los préstamos interbancarios, y las tasas de interés interbancarias que los bancos se prestaban entre sí, en el corto plazo se triplicaban o cuadruplicaban debido al enorme riesgo existente. Esta situación determinó que las altas tasas de interés *Libor* o *Euribor* reflejaran el riesgo de *default* en que habían caído todos los bancos del mundo desarrollado, y no solamente los bancos norteamericanos, porque muchos de estos últimos cedieron los MBS, los CDO y los CDO con los CDS y los CDO sintéticos a bancos europeos y asiáticos, con lo cual todo el sistema financiero mundial estuvo contaminado por créditos tóxicos. Casi todos los bancos tenían entonces enorme cantidad de basura en su activo. Al respecto es conveniente citar la autoridad del papa Juan Pablo II en un profético discurso del 11 de septiembre de 1999:

Dentro del amplio fenómeno de la globalización, que caracteriza el actual momento histórico, la llamada “financiarización” de la economía, es un aspecto esencial y cargado de consecuencias. En las relaciones económicas, las transacciones financieras ya han superado en gran medida a las reales hasta el punto de que el ámbito de las finanzas ha adquirido una autonomía propia. Este fenómeno plantea nuevas y arduas cuestiones también desde el punto de vista ético. Una de ellas atañe al problema de la relación entre la riqueza producida y el trabajo, por el hecho de que hoy es posible crear rápidamente grandes riquezas sin ninguna conexión con una cantidad definida de trabajo realizado. Es fácil comprender que se trata de una situación bastante delicada que exige una atenta consideración por parte de todos. En la “Encíclica *Centesimus Annus*”, tratando la cuestión de la creciente internacionalización de la economía, recordé la necesidad de promover órganos internacionales de control y de guía válidos, que orienten la economía hacia el bien común teniendo en cuenta también que la libertad

económica es solo uno de los elementos de la libertad humana. La actividad financiera, por sus características propias, debe estar ordenada a servir al bien común de la familia humana.

La neblina del mercado financiero y la recesión mundial

Los bancos repentinamente se dieron cuenta de la gravedad de la situación después de la caída de *Bear Stearns* en agosto de 2007 y *Lehman Brothers* en septiembre de 2008. La caída se debía a su imprudencia con el uso y abuso de los derivados. El mercado de derivados alcanzó a quinientos treinta y un trillones de dólares en el año 2008, contra ciento seis trillones en el año 2002, es decir, que se había quintuplicado en cinco años. Se llegó a una situación donde nadie confiaba en el otro. Como remarcó un profesor de Derecho de la Universidad de California: Frank Partnoy:

“Claramente los derivados han sido una pieza central de la crisis y Greenspan fue el principal proponente de la desregulación de los derivados, lo cual llevó a esta situación”.

La falta de transparencia en el mercado no solamente impidió los préstamos interbancarios, sino que los bancos se sentaban sobre el dinero efectivo que tenían y se negaban a dar crédito a las empresas. Por eso es que el banco de la Reserva Federal de los EE. UU. se vio obligado a prestar directamente a las grandes empresas del país pasando por encima de los propios bancos y violando los principios de la banca central según los cuales esta institución es banco de bancos y solamente presta a éstos, y jamás directamente a empresas. Estuvimos pues ante una crisis de confianza, de crédito. El crédito es como la sangre del cuerpo humano. Si no hay crédito la economía no funciona. Si las arterias están tapadas, el corazón no puede bombear la sangre o tiene que hacer grandes es-

fuerzos para bombear. El organismo económico queda, pues, al borde de la muerte. Afortunadamente, gracias a Keynes, en la actualidad los banqueros centrales tienen en claro que en situaciones como la presente tienen que prestar casi ilimitadamente y los gobiernos gastar sin pruritos. Por supuesto, si es en obras públicas de alta tasa de retorno social tanto mejor. Esto no estaba claro en la recesión de 1930. Ahora sí. Por ello es que, debido a la acción de los gobiernos y los bancos centrales del mundo, la crisis no llegó a desembocar en una depresión como en la de 1930, aunque sí en una recesión mediana para todos los países desarrollados: los EE. UU., Europa y Japón. Un factor decisivo en este pronóstico es el llamado *efecto riqueza o mejor aún efecto pobreza*: con motivo de la caída de todos los mercados de valores del mundo comenzando por los de Estados Unidos, el público se sintió más pobre y en consecuencia se volvió más ahorrativo. Gastó menos. Pero como el gasto de uno es el ingreso del otro, al gastar menos también se achican los ingresos, lo cual induce a la gente a gastar menos nuevamente. Estos efectos acumulativos son peligrosos y por ello es necesario que los gobiernos incrementen el gasto de inversión, disminuyan los impuestos y aumenten la cantidad de dinero. Esta crisis obliga a repensar y proponer una profunda reforma del sistema monetario y financiero internacional y nacional de los países con una clara reglamentación de los contratos financieros y derivados muy estricta que disminuya la proliferación de derivados y aumente su transparencia. También se hace necesario que los banqueros que se involucraron en las estafas financieras que hemos descripto vayan a la cárcel, para evitar en el futuro la repetición de estos abusos. Nada de esto ha ocurrido. Incluso los políticos electos suelen llamar para las más altas funciones públicas a personajes responsables de la crisis, para que la resuelvan. Por supuesto, la crisis sigue y se demuestra que en

los últimos años los banqueros se han constituido en los verdaderos dueños del poder político en la mayoría de los países desarrollados.

La crisis del euro

En un capítulo anterior analizamos la cuestión de la dolarización en la Argentina y la teoría de las áreas monetarias óptimas. Allí llegamos a la conclusión de que para que a dos o más países les resulte conveniente tener una moneda común deben darse dos condiciones. La primera consiste en que el ciclo económico entre los países aspirantes a la moneda común esté perfectamente sincronizado. Esto es, que cuando el país A está en recesión, el país B también lo está. Y que cuando el país B está en expansión, el país A también lo está. Esta condición proviene de que la política monetaria debe ser expansiva ante las recesiones y contractiva ante las expansiones, para suavizar los efectos perniciosos del ciclo económico y maximizar el desarrollo a largo plazo. ¿Pero qué política monetaria habría de aplicar el Banco Central común si el país A está en recesión y el B en expansión? La expansiva beneficia a A pero provoca inflación en B. Y la contractiva empeora la recesión en A y evita la inflación en B. En tal caso, cada país debe tener su propia moneda y su propio banco central. La segunda condición para una integración monetaria exitosa es la completa movilidad de la fuerza de trabajo dentro de toda el área de la integración. En efecto, supongamos que el país A sufre una crisis meramente sectorial en una industria que no amerita la aplicación de medidas monetarias globales. Esa industria debe reestructurarse, transformarse o quizá desaparecer. ¿Cómo arreglar el desempleo consiguiente? Los desempleados podrán solucionar su problema si pueden buscar empleo, no solamente en el país A, sino también en el B, para aumentar sus chances. Para ello se necesita que el país B no imponga restricciones a

la inmigración. Es decir, la libertad en las migraciones es esencial para el éxito de una moneda común.

A principios del milenio, Europa adoptó alegremente la moneda común, el euro. Esta moneda creada a imagen y semejanza del marco alemán permitió bajar sustancialmente las tasas de inflación en monedas como la peseta española, la lira italiana o el dracma griego, que dejaron de existir. Las nuevas y bajas tasas de interés en euros en estos países, determinadas por la baja inflación en euros, favoreció el crédito a largo plazo para la construcción de viviendas y el sector servicios y obras públicas como autopistas. De esta manera, se generó un boom económico de varios años, a comienzos de milenio. Europa del sur entró así en la aparente cadena de la felicidad. Pero como sostenemos en este libro, el crecimiento en la productividad debe ser mayor en el sector de la industria que en los servicios. No ocurrió así en estos países. A la larga, la falta de competitividad exportadora industrial de ellos fue compensada con un creciente gasto público improductivo. Por otra parte, el boom inmobiliario saturó finalmente al mercado respectivo. Portugal, Italia, Grecia y España, en inglés los *PIGS*, entraron en recesión. Mientras tanto, Alemania, Holanda, Austria, Francia, Luxemburgo, Finlandia y otros países nórdicos expandían sus economías al ritmo del crecimiento industrial exportador. No se dio pues la primera condición para acceder eficientemente a una moneda común: la sincronización del ciclo económico. Típicamente, España en recesión y Alemania con pleno empleo. Una enorme expansión monetaria y crediticia sería conveniente para los *PIGS* pero traería sobreexpansión e inflación a los nórdicos. Por otra parte, la barrera del idioma impide la emigración de los ciudadanos de Europa del sur a Europa del norte. Quedan en consecuencia dos caminos. Uno es volver a las monedas nacionales, por lo menos a los *PIGS*. El otro es profundi-

zar la integración e ir a los Estados Unidos de Europa, fortaleciendo enormemente los poderes impositivos y presupuestarios de un mega Estado europeo. Parece que Europa está empezando a estar madura para este último gran salto, especialmente al materializarse la salida de Inglaterra de la Unión Europea. Inglaterra, por su parte, aferrada a su tradición del siglo XIX de “*Rule Britannia*”, no podía nunca aceptar la idea de los Estados Unidos de Europa. Por eso decidió apartarse de la Unión Europea. ¿Cómo es posible que los estadistas europeos se entusiasmaran tanto con el euro cuando aún no estaban dadas las condiciones para la moneda común? Parte de la confusión ha venido sin duda porque el gran teórico de las áreas monetarias óptimas, Robert Mundell, Premio Nobel en Economía de 1999 debido su contribución de 1961 titulada *A Theory of Optimum Currency Areas*, apoyó la idea del euro, en total contradicción con su teoría original, sin duda confundido y obnubilado por sus erróneas tesis de los años setentas sobre el cambio fijo, el patrón oro, y *supply-side economics* que describimos en el capítulo X de este libro. Se cumplió así, una vez más, la profecía de Keynes de la última página de *La Teoría General del Empleo, el Interés y la Moneda*, en el sentido de que los políticos suelen depender de las ideas de algún economista o filósofo anterior. Si esas ideas están equivocadas, el desastre ocurre finalmente. Keynes también decía que los banqueros no sirven para gobernar un país, y, menos que menos al mundo, por supuesto, pues no entienden bien el funcionamiento de su propia mercadería, es decir, el dinero¹²¹. Sin embargo, en los últimos veinte

121 John Maynard Keynes, ver “A tract on monetary reform”, 1923, *The collected writings of John Maynard Keynes*, volume IV, Macmillan, pág. XIV. Decía literalmente Keynes: “Uno es frecuentemente advertido de que el tratamiento científico de los problemas monetarios es imposible porque el mundo de los bancos es intelectualmente incapaz de entender sus propios problemas. Si esto es cierto, el orden de la sociedad que ellos defienden declinará. Pero yo no lo creo. Lo que nos falta es un análisis claro de los hechos reales...”.

años se ha ido acentuando el gobierno de los países por los bancos. Los políticos les rinden pleitesía y siguen sus órdenes o se someten a su influencia, sean socialistas o conservadores, por aquello de que *poderoso caballero es don dinero*.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO XXIII

La Economía Política del general Perón

Introducción. El golpe de Estado del 4 de junio de 1943

El surgimiento del peronismo se hizo posible gracias al golpe de Estado militar del 4 de junio de 1943. Este golpe militar, a su vez, fue viable porque en las elecciones presidenciales de 1937 hubo fraude en detrimento de la fórmula de la Unión Cívica Radical, compuesta por el expresidente Marcelo Torcuato de Alvear, y Enrique Mosca, un exgobernador de Santa Fe. En consecuencia, el gobierno del Presidente Roberto M. Ortiz, surgido de esas elecciones, fue políticamente vulnerable. Su vicepresidente fue el Dr. Ramón S. Castillo, un profesor universitario de derecho comercial que había sido juez, senador por Catamarca y ministro del presidente Justo. Las sospechas bastante generalizadas sobre la existencia de fraude en las elecciones presidenciales de 1937 debilitaron políticamente al gobierno de Ortiz y luego de la muerte este, al de Castillo. Además, el 11 de enero de 1943 falleció el expresidente de 1932 a 1938, general Agustín Pedro Justo en circunstancias muy raras, posiblemente envenenado por el servicio secreto nazi. Este presidente había desarrollado una labor notable en obras públicas y reformas económicas para rescatar con éxito al país de la tremenda crisis económica mundial del decenio de 1930. Tenía un enorme prestigio en el Ejército y la Marina y se había manifestado sin ambigüedades por la causa aliada en la Segunda Guerra Mundial, donde Inglaterra, Estados Unidos y la Unión Soviética, los aliados, luchaban contra el eje, Alemania, Italia y Japón.

En efecto, el expresidente Justo fue invitado a un almuerzo en el Círculo Militar, el 11 de enero de 1943, para festejar su iniciativa de la compra del Palacio Paz como sede de ese Círculo. Este mismo día, su comisario amigo y custodio fue llamado por el Departamento Central de Policía y desde allí se le designó un sustituto. Cuando Justo volvió del almuerzo empezó a sentirse muy mal y el custodio sustituto desapareció. Su esposa había fallecido y el expresidente murió solo en su casa de la calle Federico Lacroze, casi esquina Cabildo.

Al dejar su mandato presidencial, el 20 de febrero de 1938, el presidente Justo recomendó a su sucesor, el Dr. Roberto M. Ortiz, la designación del general Juan Tonazzi como ministro de Guerra. Este general era aliadófilo, como Justo, y tenía un gran prestigio profesional en el Ejército, así como una formidable capacidad de mando. Lamentablemente, el vicepresidente Castillo, al asumir el mando, debido a la mala salud de Ortiz, y luego por la muerte de éste, decidió remover a Tonazzi y sustituirlo por el general Pedro Pablo Ramírez, un hombre de escaso carácter, neutralista con algunas simpatías por el eje, amigo del GOU, un grupo de jóvenes oficiales unidos dentro del Ejército, también con simpatías por el Eje, no por la ideología nazi, sino más bien como admiradores de la eficiencia y organización del ejército alemán. Dentro de ese grupo de oficiales militaba el entonces joven coronel Juan Domingo Perón, quien ya tenía cierta experiencia política pues había participado como capitán y ayudante de campo del general José Félix Uriburu en la revolución que derrocara al presidente Hipólito Yrigoyen el 6 de septiembre de 1930. Además durante el gobierno de Justo, Perón se desempeñó como edecán del importante ministro de guerra, general Manuel A. Rodríguez. Y por encima de lo anterior, Perón fue designado desde 1939 a 1941 agregado militar a la embajada

argentina en Italia, donde estudió y se entusiasmó con las ideas antiliberales y totalitarias sobre la “comunidad organizada” del Duce, Benito Mussolini

En los primeros días de febrero de 1943, el ejército alemán sufrió una derrota decisiva en la batalla de Stalingrado a manos del ejército rojo. El general alemán Von Paulus se rindió no obstante los esfuerzos del dictador Adolfo Hitler para que, por lo menos, se suicidara antes de firmar la rendición honrándolo previamente con el título de mariscal de campo, el grado máximo del ejército alemán.

Lo cierto es que el 4 de junio de 1943, se produjo en nuestro país un golpe de Estado con simpatías por el Eje, cuando ya era evidente que Alemania iba a perder la guerra, dada su derrota en la batalla de Stalingrado y el enorme poderío industrial estadounidense, cuyas fábricas alimentaban masivamente con armamentos y elementos de guerra no solamente a las fuerzas armadas estadounidenses, sino también a los británicos y a los mismos soviéticos.

Incidentalmente, en 1944 falleció el expresidente Dr. Ramón S. Castillo, ya derrocado por el mencionado golpe de Estado del 4 de junio de 1943. Al morir, este profesor de derecho comercial de la Universidad de Buenos Aires contaba solamente con cincuenta pesos en su cuenta bancaria, por cuya razón sus amigos tuvieron que pagarle el sepelio.

El coronel Perón solicitó al presidente Ramírez, dentro del gobierno golpista de 1943, que se lo nombrara director de Trabajo y Previsión, en cargo menor, ya que esto le permitiría crear útiles contactos con la nueva clase obrera surgida con motivo del enorme crecimiento del sector industrial argentino que se produjo luego de la revolución de 1930, como consecuencia del tipo de

cambio muy alto y la aplicación del control de cambios por parte del Banco de la Nación y, luego, del Central. El control de cambios impedía otorgar divisas para la importación de bienes finales de consumo. Las divisas se reservaban solamente para partes e insumos para que la industria nacional proveyera esos bienes finales. Como consecuencia de esta fuerte protección circunstancial, el sector industrial tuvo un crecimiento del 67% entre 1930 y 1945. Por ello pasó de representar el 12% del PBI en 1930 al 21% en 1945.

Por su parte, el coronel Perón desde su puesto de Trabajo y Previsión desde 1944 a 1945 tuvo la habilidad de hacer excelentes contactos con el movimiento obrero, el que no se sentía representado en el Partido Socialista, que era un partido de profesores, ni por el Partido Radical, que era un partido de clase media y de ricos hacendados de la provincia de Buenos Aires y Córdoba.

Finalmente, el gobierno militar surgido del golpe del 4 de junio de 1943 se vio obligado a llamar a elecciones enfrentando al público argentino que tenía mayores simpatías por los aliados y por la democracia, que por la inclinación pseudonazi-fascista y disimuladamente pro-Eje de los generales Ramírez y Farrell y el mismo coronel Perón. Fue entonces que Perón fue despojado de sus tres cargos públicos que detentaba: secretario de Trabajo y Previsión, ministro de Guerra y vicepresidente. Y no solamente eso, sino que también fue encarcelado. Fue allí cuando surgió un movimiento obrero encabezado por el líder del gremio de la carne, Cipriano Reyes, quien organizó un gran acto en Plaza de Mayo el 17 de octubre de 1945 donde se reclamó la liberación de Perón. Después de este acto, Perón se consolidó como el gran líder de la clase obrera. Pero, además, Perón fue capaz también de convocar a importantes sectores católicos y de clase media de tendencias conservadoras, dado que en el partido

opositor al régimen militar, la llamada "Unión Democrática" militaba el Partido Comunista pro-soviético. La inclusión del totalitario Partido Comunista pro-soviético antidemocrático fue un gran factor de confusión en la Unión Democrática ya que horrorizó a muchos católicos y conservadores que entonces se inclinaron por Perón. Además, esta unión de partidos incurrió en el error fatal de excluir formalmente de la misma al Partido Demócrata Nacional, cuya ausencia de votos fueron luego clave para dar el triunfo a la fórmula oficialista Perón-Quijano.

En 1945, ante la presión popular interna e internacional democrática, el presidente de facto, general Edelmiro J. Farrell, amigo de Perón, tuvo que llamar a elecciones nacionales para el 24 de febrero de 1946, pero, previamente, para galvanizar el apoyo a Perón y su Partido Laborista, aliado a un sector minoritario de la Unión Cívica Radical, dictó el Decreto-Ley 33302 de diciembre de 1945 donde se estableció el "aguinaldo", lo cual significaba otorgar un sueldo entero adicional a todos los trabajadores en relación de dependencia en diciembre, un mes y medio antes de las elecciones del 24 de febrero. La pregunta que formulan muchos observadores y estudiosos de nuestra Historia Política es ¿Una duplicación del salario real por decreto a todo el mundo, un mes antes de las elecciones, no era una nueva y novedosa forma de fraude electoral? Cabe señalar que el Banco Central en esos tiempos estaba pletórico de reservas, y, por lo tanto, el repentino aumento salarial se absorbió sin problemas por la economía.

Lo cierto es que en las elecciones del 24 de febrero de 1946 se materializó la victoria rotunda de la fórmula Juan Domingo Perón-Hortensio Quijano con un 1.487.886 votos equivalentes al 52,84% del electorado contra la fórmula Tamborini-Mosca, dos dirigentes de la Unión Cívica Radical que encabezaban una coalición

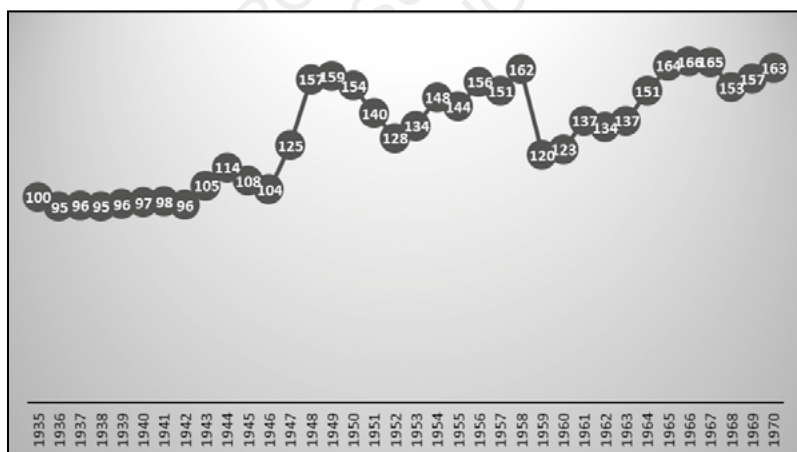
de todos los demás partidos, incluido el comunista, pero excluyendo al Partido Demócrata Conservador. Esa coalición obtuvo un 1.200.780 votos equivalentes al 42,87% del electorado. En la cámara de diputados el peronismo obtuvo 110 diputados contra 44 de la Unión Cívica Radical y 2 del viejo Partido Demócrata. El grupo radical de "*los cuarenta y cuatro*" tuvo una actuación parlamentaria brillante porque dentro del grupo había dirigentes de la talla de Arturo Frondizi, Arturo Umberto Illia, Ricardo Balbín, Miguel Ángel Zavala Ortiz y muchos otros que dieron resonancia a los debates parlamentarios del período 1946-1950.

La suba de los salarios reales de 1946-49

En 1945 comenzó a producirse una fuerte expansión de la economía nacional sobre la base de la expansión salarial y una fenomenal mejora en los términos de intercambio externo por suba de los precios de nuestras materias primas de exportación debido a una transitoria y enorme escasez mundial de alimentos al terminar la Segunda Guerra Mundial. Nuestro país no tenía deuda externa y, por el contrario, había reservas en el Banco Central por un monto de 1.686 millones de dólares en oro y divisas equivalentes aproximadamente a 100 mil millones de dólares actuales, pero para una Argentina que entonces tenía solamente dieciséis millones de habitantes contra cuarenta y cuatro millones que hay en la actualidad. Era evidente que las circunstancias externas, la abundancia de oro y divisas permitían transitoriamente una política muy audaz de aumento de gasto público y de los salarios privados. El salario real con base en 1930 igual a cien pasó a ciento cuatro en 1946, a ciento veinticinco en 1947, a ciento cincuenta y uno en 1948 y a ciento cincuenta y nueve en 1949. Pero a partir de allí empieza a decaer para volver a ciento veintiocho en 1952. Luego de esa fecha se acabó la magia de la distribución fácil.

Para mejorar el nivel de vida de la población había que recurrir a una estrategia seria de desarrollo económico que Perón encaró tardíamente con la designación del ministro Dr. Alfredo Gómez Morales y la destitución del “mago”, el inepto Miguel Miranda. En el Gráfico 18.1 ofrecemos un panorama de la evolución del salario real en nuestro país desde 1930 hasta 1970 donde puede notarse la enorme alza del período 1946-49 que dio gloria al gobierno de Perón y una adhesión de los sindicatos obreros que todavía subsiste setenta años después. Esta suba fue la mayor gloria de Perón, pero demostró ser transitoria debido a la enorme caída de 1952 y de los años siguientes por la ausencia de una estrategia racional de desarrollo económico.

Gráfico 23.1
Salario real argentino desde 1935 a 1970 con base 1935=100



El salario real se incrementa fuertemente en 1946-49, pero cae en 1951-52 en pleno gobierno de Perón, sube con la Libertadora y vuelve a caer en 1959 durante el ajuste Frondizi y sube nuevamente durante los gobiernos de Illia y Onganía. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina. Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

La reforma constitucional de 1949

La extraordinaria popularidad obtenida por el presidente Juan Domingo Perón, ahora “general de División” ascendido por ley del Congreso, lo indujo a buscar una reforma constitucional para obtener su reelección para el período 1952-1958, y luego una reelección de por vida, algo terminante prohibido por la Constitución de 1853-60. En 1949 se convocó a una Convención Reformadora de la Constitución para lo cual se requería una mayoría de dos tercios del total de los miembros de ambas cámaras. En la Cámara de Diputados se logró solamente la mayoría de los miembros presentes, pero igualmente se decidió llevar a cabo la reforma.

Para presidir la Asamblea Constituyente se eligió al coronel Domingo Mercante, gobernador de Buenos Aires y el lugarteniente de Perón en el golpe de 1943 en adelante. Mercante, por supuesto, tenía su secreta ambición de suceder a Perón, pero ello sería imposible debido al accionar de la propia Convención Nacional Constituyente que él mismo debía presidir. Las dos cláusulas fundamentales en lo económico de la nueva Constitución eran los artículos 78 referente a la misma reelección indefinida del presidente y el vicepresidente, y el artículo 40, relativo al control de la economía del país y a la nacionalización de sus riquezas. Conviene transcribirlos a ambos porque resumen la esencia de la ideología de Perón en el tiempo de su mayor gloria:

- *Art. 78.- El Presidente y el Vicepresidente duran en sus cargos seis años y pueden ser reelegidos.*
- *Art. 40.- La organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social. El Estado, mediante una ley, podrá intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad, en salvaguardia de los intereses gene-*

rales y dentro de los límites fijados por los derechos fundamentales asegurados en esta Constitución.

- *Salvo la importación y exportación, que estarán a cargo del Estado de acuerdo con las limitaciones y el régimen que se determine por ley, toda actividad económica se organizará conforme a la libre iniciativa privada, siempre que no tenga por fin ostensible o encubierto dominar los mercados nacionales, eliminar la competencia o aumentar usurariamente los beneficios.*
- *Los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto, que se convendrá con las provincias.*
- *Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Los que se hallaren en poder de particulares serán transferidos al Estado, mediante compra o expropiación con indemnización previa, cuando una ley nacional lo determine. El precio por la expropiación de empresas concesionarias de servicios públicos será el del costo de origen de los bienes afectados a la explotación, menos las sumas que se hubieren amortizado durante el lapso cumplido desde el otorgamiento de la concesión, y los excedentes sobre una ganancia razonable, que serán considerados también como reintegración del capital invertido.*

La reelección presidencial indefinida implicaba la conversión del régimen republicano de la Constitución de 1853-1860 en una suerte de monarquía electiva con rey y reina. La reina era la esposa del general, doña María Eva Duarte. Esta reforma constitucional estuvo acompañada del control casi absoluto de la prensa y de los medios de difusión, y provocó dos levantamientos militares fracasados en 1951 y 1952. La Unión Cívica Radical, partido que tenía una larga tradición conspirativa desde 1890 hasta 1912, volvió a las andadas. Esos intentos no tuvieron éxito hasta que en 1954 y 1955 Perón chocó con la

Iglesia católica, lo cual determinó finalmente su caída, como veremos más adelante.

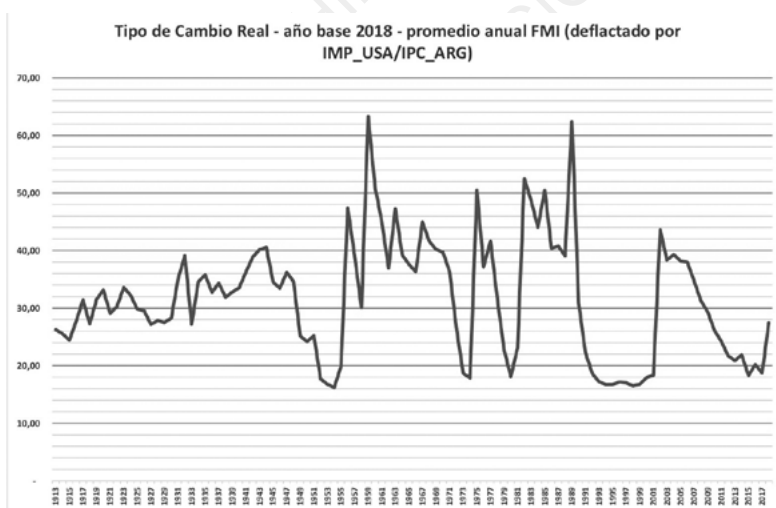
La parte referente a los yacimientos de petróleo como “propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación” trajeron, luego, a comienzos de 1955, serios problemas a Perón cuando éste firmó un convenio con una filial estadounidense de la Standard Oil de Nueva Jersey, para explorar y explotar los yacimientos de una extensa zona de la provincia de Santa Cruz. Era evidente que dicho convenio contravenía claramente el mismo artículo 40 de la Constitución peronista.

En defensa del presidente Perón, debe decirse que el coronel Mercante, como presidente de la Convención Reformadora y el Dr. Arturo Sampay, el jurista redactor de la Constitución del 49, el día anterior al tratamiento del artículo 40 en la Convención, fueron a consultar a Perón sobre el texto del mismo. Y Perón aparentemente asintió con la redacción del texto en cuestión propuesto por Sampay. Al salir, mientras iban en el automóvil Mercante y Sampay, este último le comentó al primero acerca de la suerte de que el presidente aprobara la redacción del artículo 40 propuesta. Mercante, que conocía muy bien a Perón, le respondió que no, que en realidad no lo había aprobado y procedió a adelantar en una hora la sesión del día siguiente, fijada anteriormente a las 9 de la mañana. La nueva hora de inicio fue a las 8 de la mañana, y así el artículo 40 de Sampay quedó aprobado antes de las 9 horas. Precisamente a las 9 de la mañana llegó el cuñado y secretario privado de Perón, Juan Duarte, con una nueva redacción más liviana sugerida por el mismo Perón, pero era ya tarde, pues el artículo original estaba aprobado por la Convención Nacional Constituyente.

La sobrevaluación cambiaria en la economía de Perón

Los primeros años de la presidencia de Perón estuvieron caracterizados por una fuerte sobrevaluación cambiaria. El tipo de cambio quedó congelado ante una inflación interna que entre los años 1946 y 1950 fue en promedio del 25% anual. La caída del tipo de cambio real puede verse claramente en el gráfico adjunto que mide el tipo de cambio real argentino frente al dólar estadounidense en todo el período de más de un siglo que va desde 1913 hasta 2017 tomando como año base el promedio de 2018. Puede observarse una fuerte y constante caída desde 1946 hasta 1954.

Gráfico 23.2
Tipo de cambio real y economía de “casino” desde Perón hasta Macri



Las fuertes sobrevaluaciones del tipo de cambio real iniciadas en el gobierno de Perón, pero continuadas luego por otros gobiernos de signo antiperonista convirtieron la economía argentina en un “casino”, literalmente, aumentando enormemente los riesgos de la inversión productiva para el desarrollo. Fuente: Nuestra elaboración sobre la base del FMI y el INDEC.

Esta caída en el tipo de cambio real se debió al congelamiento del tipo de cambio nominal, mientras subían fuertemente los precios internos. En un comienzo, el gobierno de Perón incorporó a las antiguas Juntas Nacionales de Granos y de Carnes creadas en el decenio de 1930 bajo la presidencia del general Agustín Pedro Justo a una nueva organización estatal denominada IAPI, "Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio". El propósito era monopolizar el comercio exterior para subir artificialmente los precios de venta de nuestras exportaciones al exterior, pensando que la Argentina tendría un poder de fijar precios. El IAPI debía monopolizar el comercio exterior en manos del Estado, pero terminó siendo una fuente de corrupción fenomenal. Los altos precios internacionales de los granos y de la carne de los años 1946 hasta 1949 no se trasladaron a los productores agropecuarios, sino que se los engulló el Estado. Cuando cayeron los términos de intercambio desde 1950 en adelante, el IAPI mejoró los precios a los productores, pero siempre dentro de un tipo de cambio real cada vez más sobrevaluado.

La política de sobrevaluación cambiaria llevó al insigne economista Raúl Prebisch a sostener en 1956 en su informe "Moneda sana o inflación incontenible":

Hay que dar incentivos para que la actividad privada produzca más y mejor. La inflación ha contribuido poderosamente a destruir esos incentivos. El funesto propósito de reprimir sus consecuencias mediante el tipo de cambio artificialmente bajo ha privado de estímulo a la producción agropecuaria llevándola a una grave postración. Para elevar los precios rurales, ha sido inevitable reconocer la devaluación esperada en la moneda... asimismo, el estímulo del cambio libre dará impulso a las actividades industriales y mineras. Con mayores exportaciones, tendremos más divisas para adquirir materias primas, aliviando progresivamente la escasez que ahora oprime a la industria...

Gran razón tenía Prébisch, pues por causa del tipo de cambio sobrevaluado, la Argentina fue perdiendo participación en el comercio mundial, el que en los cuatro decenios desde 1900 a 1940 promedió un 2,5% y llegó al 3% del comercio mundial en el decenio de 1920, durante las presidencias de Yrigoyen y Alvear. En las dos presidencias radicales nuestro país se benefició enormemente con dos hechos imprevistos: la fuerte sobrevaluación cambiaria de la libra esterlina inglesa, la moneda de nuestro gran cliente para nuestras exportaciones, y la caída de la producción agropecuaria de Ucrania, uno de nuestros grandes competidores en el mercado mundial agrícola. Ucrania se arruinó como productor agropecuario por la estatización de la propiedad agraria que implantó el comunismo soviético, con la cual su producción cayó verticalmente. En la actualidad, la participación argentina en el total de las exportaciones mundiales no llega ni al 3%, lo cual puede apreciarse en el gráfico 23.3.

Claro está que la pérdida de importancia de nuestro país en el concierto de las naciones no se debió exclusivamente a la sobrevaluación cambiaria de Perón de 1947-1955 pues el gráfico 23.2 permite apreciar que también hubo fuertes sobrevaluaciones cambiarias en el tercer gobierno de Perón en 1974, en el gobierno militar del general Videla, cuyo ministro estrella causante de la sobrevaluación cambiaria fue el Dr. José Alfredo Martínez de Hoz en 1979-1980-1981, un ministro claramente antiperonista. Y luego se produjo una muy larga sobrevaluación cambiaria en la presidencia neoliberal-pseudoperonista de Carlos Saúl Menem en el decenio de 1990, cuyo ministro estrella fue el Dr. Domingo Cavallo. Pero no terminaron ahí las experiencias de tipo de cambios sobrevaluados que arruinaron la participación argentina en las exportaciones totales mundiales.

Estas volvieron a repetirse en la segunda presidencia peronista-camporista de la abogada Cristina Kirchner en 2010-2015 y nuevamente durante la presidencia anti-peronista del Ing. Mauricio Macri en 2016-2017 y mitad de 2018.

En definitiva, está claro que tanto el peronismo como el antiperonismo neoliberal causaron la ruina de las exportaciones argentinas. Para que el tipo de cambio alto real rinda sus frutos se necesita su mantenimiento como política de Estado en el largo plazo. Las violentas oscilaciones del tipo de cambio real han convertido a la economía argentina en una ruleta rusa donde los riesgos de los operadores económicos se multiplicaron al infinito frenando las inversiones para la exportación y el crecimiento.

Gráfico 23.3

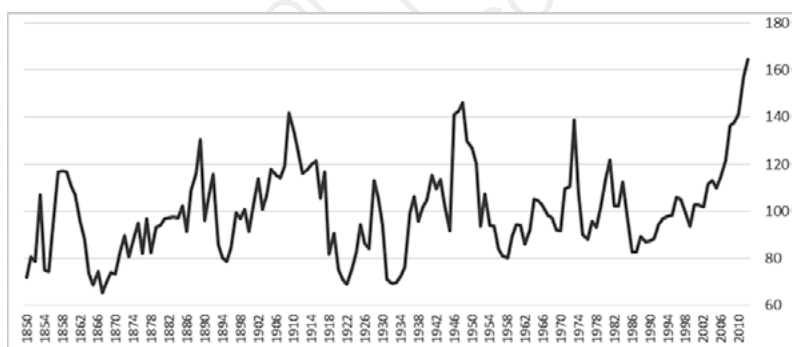


Fuente: Eugenio Marien de UCEMA citado por José Luis Espert.

A las violentas oscilaciones del tipo de cambio real argentino se han sumado las variaciones enormes en los precios de nuestras *commodities* agropecuarias de exportación, dependientes del ciclo económico mun-

dial e independientes de nuestras políticas internas. Ello ocurre porque la Argentina es víctima de la baja elasticidad precio de la demanda mundial de su producción agropecuaria que es un hecho objetivo comprobable y comprobado econométricamente. Esta es la causante principal de las enormes oscilaciones de nuestros términos de intercambio. Como vemos en el gráfico 23.4 se trata de una fuertísima variación en esos términos de intercambio y no de una declinación secular, como alguna vez sugirió el gran maestro Prébisch. En el gráfico siguiente mostramos los términos de intercambio de la Argentina desde 1850 hasta 2010 según cifras de CEPAL.

Gráfico 23.4
La Argentina: nuevamente términos de intercambio
1850-2010 (1927-1929= 100)



Fuente: CEPAL, citado por el Dr. José Luis Machinea, exsecretario ejecutivo de Cepal.

Este gráfico es fundamental para interpretar la Historia Política argentina y confirma nuestra tesis de que la economía debe llamarse "Economía Política", como antaño. Si consideramos normal el promedio de los años 1927-1929=100, evidentemente hubo algunos presidentes que tuvieron mucha suerte porque los términos de intercambio les fueron muy favorables. Por ejemplo, en

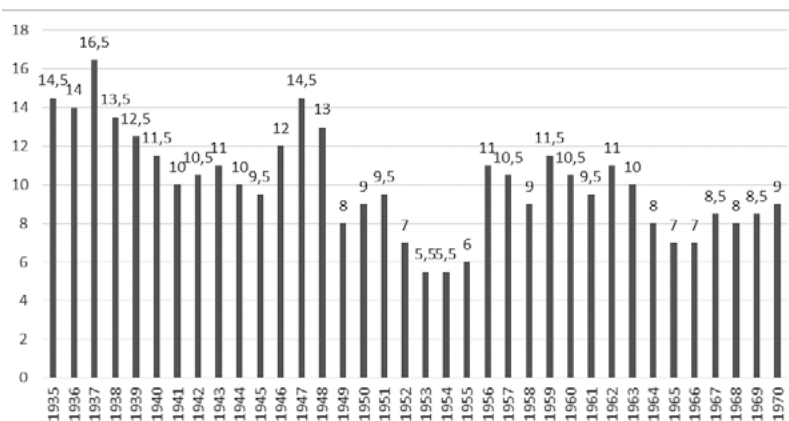
los primeros tres años del presidente Miguel Juárez Celman en 1886-1889. También tuvo suerte José Figueroa Alcorta en los años que van desde 1906 a 1910.

Mucha mala suerte tuvo Victorino de la Plaza en 1914-1916, a causa del estallido de la Primera Guerra Mundial y la paralización de las inversiones extranjeras en nuestro país acompañada por una fuerte caída de los términos de intercambio. Por el contrario, tuvieron mejor suerte Hipólito Yrigoyen y Marcelo de Alvear en el decenio de 1920, pero también mucha mala suerte Hipólito Yrigoyen en 1930 juntamente con José Félix Uriburu (1930-1932) y Agustín Pedro Justo (1932-1938) en el decenio de 1930. En el promedio de los términos de intercambio, ni muy buenos, ni muy malos pueden situarse los vigentes durante las presidencias de Roberto M. Ortiz y Ramón S. Castillo (1938-1943).

Pero el político de mayor suerte con los términos de intercambio de toda la historia argentina fue el general Juan Domingo Perón entre los años 1946-1949 y luego por dos años más, en 1973-1974. Finalmente, Cristina Fernández de Kichner batió todos los récords de suerte desde 2008 hasta 2011. Esto explica en buena medida la popularidad de esos gobiernos. Esa popularidad no provino del acierto de sus políticas económicas, que fueron bastante ineptas, por ser no sustentables en el mediano plazo, sino de los altos precios de las *commodities* de exportación argentinas en momentos determinados de sus presidencias.

Gráfico 23.5

Apertura de la economía: exportaciones e importaciones $(x+m)/2PBI$



La economía se cerró fuertemente entre 1949-1955 en detrimento de la eficiencia productiva. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

La economía argentina registró un grado de apertura considerable desde los finales del siglo XIX y hasta 1930. Ese viejo y alto grado de apertura puede estimarse en promedio como del 30%-20%. En cambio, el gráfico precedente sobre el grado de apertura de nuestra economía desde 1935 hasta 1970 muestra una creciente cerrazón con motivo de la crisis mundial del decenio de 1930, pero sin embargo todavía con una buena apertura desde 1935 a 1944 y luego una falsa apertura en 1946-1947, pues esa pseudoapertura fue consecuencia de los altísimos precios circunstanciales de nuestras *commodities* de exportación. Luego, en los años que siguieron, la economía de Perón se caracterizó por una fuerte cerrazón, la cual llegó a su punto crítico en 1952-1955. La política peronista al tratar de producir dentro del país todos los bienes que el país consumía iba contra los postulados básicos de la ciencia económica que venían de la época de Adam Smith

y David Ricardo, estudiados en capítulo I de este libro. Estos autores aconsejaban producir solamente aquellos productos en los cuales el país era menos ineficiente. La industrialización de Perón tuvo un gran despliegue en la producción horizontal de toda clase de bienes de consumo basada principalmente en la importación de ciertos insumos básicos como el acero y el petróleo y bienes de capital. Pero el problema era que el tipo de cambio sobrevaluado desestimulaba las exportaciones exageradamente, con lo cual empezaron a escasear las divisas para importar los insumos básicos como el mismo petróleo, acero y bienes de capital.

El estancamiento de la economía de Perón desde 1950 en adelante

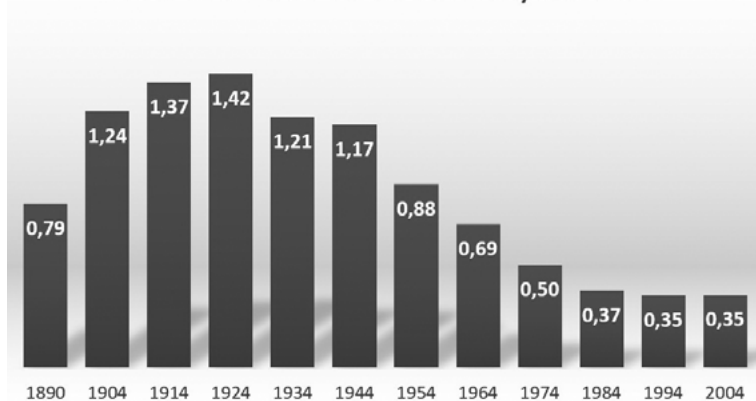
Algunos hombres esclarecidos del gobierno de Perón como el general Domingo Savio, presidente de la Dirección General de Fabricaciones Militares y el gobernador de Córdoba y luego ministro de Aeronáutica, el brigadier Juan Ignacio San Martín, le advirtieron a Perón los inconvenientes de una industrialización exagerada en bienes de consumo, en las industrias del *last touch*, sin profundizar en las industrias más básicas del acero, el petróleo y los bienes de capital. En otras palabras, lo peligroso que resultaba caer en lo que en la jerga de los economistas se denomina crecer sobre la base de *the easy stage of import substitution*. La fuerte protección por la vía de los controles de cambio solo dejaba el dólar barato para importar acero, petróleo o bienes de capital de los cuales el país se tornaba dependiente. Esas actividades no podían desarrollarse en el país pues precisamente los controles de cambio otorgaban divisas extremadamente baratas para la importación de esos insumos básicos. Pero como finalmente no se generaban suficientes exportaciones por la sobrevaluación cambiaria, y ni siquiera suficientes exportaciones tradicionales agropecuarias,

no se contaba tampoco con divisas para importar los insumos básicos mencionados. Además, en aquella época el crédito privado internacional brillaba por su ausencia. En consecuencia el proceso de desarrollo se detuvo desde 1949 hasta 1955 por falta de divisas. Por ello, en esa etapa de la presidencia de Perón, la tasa de crecimiento del PBI per cápita fue prácticamente de 0%. Demás está reiterar que en aquellos tiempos estaba cortado el crédito internacional de la banca privada a los Estados. Ese tipo de crédito recién se reanudó en 1974, bajo la presidencia de Gerald Ford en los Estados Unidos, bajo la presión de los grandes bancos privados estadounidenses establecidos en Londres. El tema de la falta de divisas fue objeto de una extensa bibliografía en inglés y se lo llamó la *"foreign exchange constraint for development"*. Ya temprano en 1947 el general Savio logró que el Congreso peronista sancionara la Ley 12987 de creación de SOMISA, la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina para fabricar acero partiendo del mineral de hierro. La empresa se instaló en la localidad de San Nicolás, sobre el río Paraná, para ser abastecida con los minerales de hierro del Mutún, uno de los yacimientos de mineral de hierro más grandes del mundo, aguas arriba de los ríos Paraná-Paraguay en el territorio de la República hermana de Bolivia. A tales efectos viajaron año tras año importantes delegaciones de ingenieros militares y diplomáticos argentinos a Bolivia para obtener las correspondientes concesiones mineras en una transacción absolutamente conveniente para ambos países, tanto para la Argentina como para Bolivia. En el primer viaje, cuando la ceremonia para la firma del otorgamiento de las concesiones por parte del Presidente de Bolivia estaba lista, apareció un inconveniente: el "mayor" Bentley agregado militar del Brasil, habló con el presidente de Bolivia y la ceremonia debió suspenderse. A los dos años se hizo un nuevo intento con una delegación argentina más importante, y cuan-

do todo estaba listo para la firma, apareció un segundo inconveniente, esta vez el “coronel” Bentley, agregado militar del Brasil conversó con el presidente de Bolivia y la ceremonia de la firma no tuvo lugar. Lo mismo ocurrió al año siguiente, cuando la delegación argentina fue presidida por el ministro de Defensa argentino, general Humberto Sosa Molina. Esta vez el “general” Bentley, agregado militar del Brasil, habló con el presidente de Bolivia y la ceremonia debió suspenderse por tercera vez. Y nunca la Argentina obtuvo esa concesión, con lo cual se perjudicó la Argentina, pero también Bolivia. Si el mineral de hierro debía obtenerse de los yacimientos de Brasil con puertos sobre el atlántico, como finalmente ocurrió, SOMISA debió ubicarse en la boca del Río de la Plata y no aguas arriba del Paraná, en el puerto de San Nicolás de los Arroyos.

Gráfico 23.6
La decadencia argentina en relación con el
Brasil 1890-2004

PBI GLOBAL: ARGENTINA/BRASIL



Todavía en 1944 la producción global de la Argentina era 17% mayor que la del Brasil, pero durante la presidencia de Perón, la economía brasileña nos superó. Perón nos rebajó al 88% del PBI brasileño. Desde 1964 hasta 1984 la economía del Brasil creció al 9% por año sobre la

base de un tipo de cambio alto e indexado con fuerte sesgo exportador mientras nuestro país se debatía en rencillas internas y sin una estrategia de crecimiento fundada en las exportaciones como fue el caso del Brasil. En la actualidad el PBI argentino es solamente el 35% del de Brasil. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2005.

Perón, aliado de los Estados Unidos bajo la presidencia del General Eisenhower

En 1951 el Partido Republicano, de centro derecha en los Estados Unidos, ganó las elecciones presidenciales de noviembre de ese año, y en enero de 1952 asumió el mando del gran país del norte el general Dwight Eisenhower, muy interesado en derrotar a la Unión Soviética en la llamada **Guerra Fría** que tenía lugar en ese entonces. La guerra debía ser “fría”, es decir, una guerra política y diplomática tratando de convencer a la opinión pública mundial de las ventajas del capitalismo en detrimento del comunismo, y no una guerra militar directa entre las dos potencias, el capitalismo contra el comunismo, porque si se usaban las bombas atómicas podría perecer media humanidad y ningún país podría llegar a ser ganador, aunque los Estados Unidos llevara la delantera en armamento nuclear.

Incidentalmente, Perón, en su condición de gran estratega militar, se interesó en la cuestión atómica, creó la Comisión Nacional de Energía Atómica, compró un acelerador de partículas por intermedio del príncipe Bernardo de Holanda y ocho años después de su muerte, en 1982-1983, la Comisión encontró la manera de enriquecer el uranio para eventualmente convertirnos en potencia atómica. Veremos más adelante que el presidente Alfonsín, a fines de 1983, no supo, o no quiso, aprovechar y negociar esos avances científico-estratégicos con los Estados Unidos y los rifó por una cena de gala (*State*

Dinner) en la Casa Blanca en Washington DC, que tuvo lugar el 19 de marzo de 1985.

Además, la estrategia de lucha en la guerra fría por parte de la Unión Soviética y China comunista se implementaba por medio del fomento de guerrillas revolucionarias en todos los países en desarrollo de Asia, África y América Latina con el objeto de copar los gobiernos de los países respectivos, aniquilar a las élites gobernantes y establecer la propiedad pública de los medios de producción, destruir a los ejércitos regulares y a los partidos políticos democráticos e instalar "dictaduras del proletariado" como ya había ocurrido en Rusia en 1917 y China después de 1945. La estrategia de la Unión Soviética de Stalin y la China de Mao Tse Tung consistía en tratar de rodear a los Estados Unidos y a Europa occidental con todos los países de Asia, África y América latina ya convertidos al comunismo, para finalmente provocar la rendición total del capitalismo e instalar el comunismo como ideología y práctica de gobierno dominante en todo el mundo, de acuerdo con las predicciones de Marx y Lenin.

Por parte de los Estados Unidos, su plan consistía en mostrar la superioridad del capitalismo como sistema económico para elevar el nivel de vida de los pueblos en toda la tierra, exhibiendo, por ejemplo, el extraordinario desarrollo económico de Alemania occidental capitalista frente a Alemania oriental comunista. También el portentoso desarrollo de un Japón capitalista después de 1948. Y ni que hablar de una Corea del Sur floreciente desde fines del decenio de 1960 frente a una Corea del Norte con un ejército fuerte, pero muerta de hambre. En fin, mostrar los beneficios de la libertad política, la democracia, la alternancia en el poder de los distintos partidos frente a las dictaduras represivas y plagadas de pobreza, sin libertades individuales, de todos los países

comunistas, incluida la de la propia Unión Soviética y la de China de entonces, del decenio de los cincuenta del siglo XX.

Frente a estos planteos opuestos aparecía el régimen de Perón con la "tercera posición". Desde la reforma constitucional de 1949, la Argentina había perdido su condición de democracia liberal, había expropiado diarios como *La Prensa*, considerado en los primeros decenios del siglo XX como uno de los mejores diarios del mundo entero. El gobierno de Perón adquirió un control férreo de todos los medios de difusión, de las radios y de la naciente televisión y además se mostraba anticomunista. Parecía inmune a la prédica del comunismo soviético. Perón se esforzó en demostrar a Eisenhower que con la "justicia social" y el distribucionismo existente en la Argentina, el comunismo no podía prosperar y logró llamar la atención al general Eisenhower con el experimento peronista. Claro está que en ese caso había que ayudar a que la Argentina creciera, pues la economía peronista había llegado a un estancamiento lamentable desde 1949 en adelante por falta de divisas para importar petróleo, acero y bienes de capital.

El caso de Perón interesó al general Eisenhower, por lo que designó embajador a un tal Alfred Nufer con la misión expresa de hacerse amigo de Perón. Lo consiguió y se creó una gran confianza entre ellos. Incluso vino de visita a la Argentina el hermano del presidente Eisenhower, el abogado Milton Eisenhower con quien Perón entabló también una relación de confianza. Como resultado de su nueva diplomacia, Perón consiguió un crédito a comienzos de 1955 del Eximbank para desarrollar la siderúrgica SOMISA en San Nicolás, sobre el río Paraná, pero abastecida con minerales más caros brasileños que vendrían por el Atlántico y no del Mutún por la vía fluvial mucho más económica de los ríos Paraguay y Pa-

raná, aguas arriba, proyecto que venía demorado desde los años cuarenta.

Y también Perón fue capaz de obtener promesas para una gran inversión multimillonaria de la Standard Oil de New Jersey, mediante una subsidiaria, para desarrollar yacimientos petroleros en la Patagonia. El problema consistía en que el contrato con la petrolera norteamericana debía ser aprobado por el Congreso, lo cual iba a ser muy difícil pues la propia Constitución del 1949 promulgada por Perón establecía que los yacimientos de petróleo eran propiedad inalienable e imprescriptible del Estado nacional, lo cual impedía otorgar concesiones petroleras. Además, como si ello fuera poco, la Ley 14184, sancionada por el Congreso el 21 de diciembre de 1952, determinó que la doctrina peronista era la “doctrina nacional”, lo cual implicaba que los no peronistas eran “*antinacionales*”. El importante e ilustrado diputado Dr. Arturo Frondizi, de la Unión Cívica Radical, atacó duramente el proyecto de concesión de Perón a la Standard Oil en su medular libro *Petróleo y Política*, de 1954.

En 1954-1955 ya era tarde para cambiar el rumbo

En definitiva, producir petróleo y acero en el país hubiera significado para Perón superar la *foreign exchange constraint*, es decir, la falta de divisas para el crecimiento que tenía a la economía argentina contra las cuerdas, sin poder crecer, debido precisamente a la sobrevaluación cambiaria en que la misma política económica de Perón la había entrampado. Mientras tanto, la falta de crecimiento y de aumento de los salarios reales habían convertido a la Confederación General del Trabajo y a los gremios de trabajadores, en el “caballo cansado” del peronismo según una célebre expresión de aquellos tiempos.

Además aparecían otros graves problemas en la economía: habían empezado los cortes de energía. En 1955, había en el gran Buenos Aires una potencia instalada de 850000 kilovatios, la misma que en 1952, mientras que la población había aumentado en un 8%. En total la Argentina debería tener 1.159.000 kilovatios en esta parte del país y solo disponía de 850.000 kilovatios, un déficit de 300.000 kilovatios que no podía ser corregido por falta de divisas.

El congelamiento de los alquileres urbanos había llevado a una caída muy fuerte en la industria de la construcción privada y ya no se construían casas y departamentos para alquiler. El problema de la vivienda se había hecho acuciante.

Del mismo modo, el congelamiento y la prórroga permanente de los alquileres rurales había llevado a una situación de incertidumbre y estancamiento en la producción agropecuaria: el arrendatario no hacía mejoras ni inversiones en el campo, pues si bien no podía ser desalojado, no era el propietario. Y el mismo propietario tampoco, pues no tenía el control de su propiedad, ni podía desalojar al arrendatario. En otras palabras, Perón había llevado a cabo una reforma agraria de la peor manera posible pues condujo a conflictos interminables, al estancamiento de la producción y a un brutal atraso tecnológico. La solución progresista correcta ya la habían propuesto los economistas fisiócratas franceses en el siglo XVIII y los liberales ingleses empezando por David Ricardo a comienzos del siglo XIX: gravar el valor venal al 1% por año de cada predio individual de tierra, como si no tuviera ninguna mejora, ni casas, ni acequias, ni pozos de agua, ni molinos, nada, como si el campo en cuestión estuviera pelado. Ello hubiera obligado a cada propietario a trabajarla eficientemente y a hacer inversiones para aumentar la productividad y po-

der pagar el impuesto del 1% del valor venal. O a vender su propiedad a quien estuviera en condiciones de explotarla eficientemente. Perón tenía el poder político para llevar esta reforma progresista y provocar así un “boom” de producción y no lo hizo: solamente enmarañó la propiedad privada, desalentó la inversión y la producción agropecuaria bajándole los precios agropecuarios a los productores con la sobrevaluación cambiaria y el IAPI.

El Estado clientelista y la corrupción en el peronismo

El coronel Perón era un buen militar proveniente de un Ejército Argentino organizado sobre la base de una carrera basada en el mérito, como la que había establecido un gran estadista argentino, el presidente y general Julio Argentino Roca y su lugarteniente, el teniente general Pablo Ricchieri desde fines del siglo XIX. Este último, cuando coronel, había sido agregado militar en la Alemania del Kaiser Guillermo II y luego copió la estructura institucional militar de un país desarrollado en el nuestro. Perón durante su presidencia desde 1946 en adelante mantuvo al Ejército dentro del sistema meritocrático. Los reglamentos militares rigurosos eran como una jaula que permitía tener al león encerrado bajo los barrotes de los reglamentos y la carrera de mérito, pero listo para defender la soberanía nacional y su territorio en caso necesario. Es decir, había dos categorías de militares, los oficiales por un lado y los suboficiales por el otro. Y no se podía saltar de la categoría inferior de suboficial a la de oficial. Para ser oficial había que rendir rigurosos exámenes de ingreso en el Colegio Militar de la Nación creado por Sarmiento en 1869 y dirigido originariamente por un coronel europeo. Los oficiales ascendían lentamente por carrera y debían pasar por todos los grados de subteniente, teniente, teniente primero, capitán, mayor, teniente coronel, coronel y general. Fue bajo esa estructura, meritocrática y democrática a la vez, que

Perón, sobre la base de sus propios méritos, no obstante sus orígenes modestos, pudo llegar a las más altas jerarquías del Ejército.

Sin embargo, fuera del terreno militar, en el terreno de la política, Perón pensaba al revés, que solo valían la lealtad, los favores, el clientelismo y la afiliación al Partido Justicialista. En sus comienzos, Perón heredó la administración pública de los gobiernos anteriores, especialmente, la del Partido Demócrata, que era muy competente. Pero esa administración fue decayendo: *el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente* decía lord Acton, un historiador inglés asesor del ministro Gladstone en la Inglaterra de la segunda mitad del siglo XIX. Y ese principio básico de la ciencia política se cumplió al pie de la letra durante el gobierno de Perón. La reelección presidencial indefinida establecida en la Constitución de 1949 fue fatal al respecto.

La razón de mi vida, lectura obligatoria en los colegios secundarios

En las escuelas, los libros de lectura de primer grado inferior, se enseñaba a los alumnos *Evita me ama*. El libro *La Razón de mi Vida*, de la esposa de Perón, era de lectura obligatoria en los colegios secundarios del Estado. La corrupción en la administración económica del Estado y principalmente en el Banco Central con motivo de la obtención de permisos de cambio para importar era fuente de enormes fortunas que se hacían de la noche a la mañana. También la corrupción era rampante en el IAPI. El dólar en el mercado de cambios paralelo cotizaba a dieciocho pesos por dólar y para los privilegiados que conseguían los deseados permisos de cambio, el Banco Central se los vendía a cuatro pesos por dólar. Todo ello era una enorme fuente de corrupción y los rumores corrían como un reguero de pólvora en los corrillos parti-

darios y en las altas esferas bien informadas del poder y de la política. Luego, después de septiembre de 1955, lo denunció además públicamente el propio vicepresidente de Perón, el contralmirante Alberto Tessaire: los peronistas lo rebautizaron como *el cantor de las cosas nuestras*. Sobre la base de este sistema corrupto, el enfermero de Perón en la Casa Rosada, Jorge Antonio, pasó de simple enfermero que aplicaba inyecciones a Perón, a poderoso multimillonario.

El viaje de Eva Perón y Juan Duarte a Europa

Después de la creación del IAPI y de la “compra” de los ferrocarriles ingleses por Perón, allá por el año 1947¹²², Eva Perón realizó un viaje muy publicitado de más de cuarenta días a Europa donde fue recibida por el jefe del Estado español, el Generalísimo Francisco Franco y por su esposa doña Carmen Polo, por el papa en Roma y otras personalidades importantes del mundo. Hay versiones que en realidad ese viaje tenía un motivo secreto: depositar treinta millones de dólares en una cuenta de la banca suiza donde todos los dictadores del mundo en aquella época guardaban sus fondos. Eva Perón habría efectuado una escapada a Suiza donde su hermano Juan Duarte habría depositado a nombre de ella y de Perón la suma de treinta millones de dólares de aquella época, equivalentes a setecientos millones de dólares de hoy día. Hay que decir, sin embargo, que Perón mismo nunca tocó esos fondos y que fueron retirados recién por sus causahabientes, decenas de años después, ya muy desvalorizados por la inflación en dólares, que también

122 El 13 de febrero de 1947 una editorial del “Financial Times” afirmaba que las acciones y títulos ferroviarios de la Argentina alcanzaban al cierre de la bolsa de Londres del día anterior a un total de 121.000.000 o sea 29.000.000 libras menos que el precio de compra pagado por Perón.

existió, como vimos en el capítulo donde propusimos un sistema monetario especial para la Argentina.¹²³

La muerte misteriosa de Juan Duarte

Quizá uno de los episodios más reveladores de la corrupción del régimen peronista ocurrió después de la muerte de la esposa del presidente Perón, doña María Eva Duarte. Corrían rumores muy serios de negociados dentro del gobierno de Perón perpetrados por el todopoderoso secretario privado del presidente, su cuñado Juan Duarte. Rumores de esos negociados llegaban a los altos mandos de las fuerzas armadas por la vía de la Unión Cívica Radical que tenía una larga tradición de contactos militares de las épocas de Leandro Alem e Hipólito Yrigoyen, allá por 1890-1912. Después de la muerte de Eva Duarte, un edecán de Perón, el mayor Cialzetta, sobrino de la primera esposa de Perón, Aurelia Tizón, le hizo llegar una carpeta al presidente con documentos probatorios de esos negociados. Perón al comienzo los miró con escepticismo, pero a los pocos días, después de recibir similares informaciones de distintas fuentes y nuevos rumores que llegaron a sus oídos, Perón volvió a llamar a Cialzetta. Y ambos analizaron conjuntamente la carpeta que había armado su subordinado y pariente. Perón le preguntó a Cialzetta qué se debía hacer en estas circunstancias. La respuesta de Cialzetta al presidente fue que debía cuidar al máximo su honorabilidad ante sus colegas militares, para lo cual lo mejor era designar un general de prestigio ante sus camaradas para que hiciera una investigación completa de los “negocios” de Juan Duarte para que lo dejara a él (Perón) exento de culpa y cargo de cualquier negociado. ¿Y quién podría ser ese general? preguntó Perón. Podría ser el general León Justo Ben goa, respondió el mayor Cialzetta. Así fue que inmedia-

¹²³ Al respecto puede verse Lanata, Jorge, *Argentinos*, tomo 2, Buenos Aires, Ediciones Grupo Z, 2003, págs. 148 a 150.

tamente, a las siete de la mañana, fue citado a la Casa Rosada el general Bengoa por el mismo Perón, quien le pidió enfáticamente que empezara inmediatamente una investigación sobre la base de la carpeta armada por el mayor Cialzetta sobre los negociados de Juan Duarte, pero que la investigación llegara a él mismo, a Perón, enfatizó el presidente golpeándose el pecho.

El general Bengoa volvió al ministerio de Defensa donde se desempeñaba como subjefe del Estado Mayor Conjunto, reclutó a cinco oficiales con el grado de mayor y todos armados fueron hasta las oficinas de Juan Duarte en la Casa Rosada, hicieron abrir los armarios, los cajones de los escritorios de donde salían dólares por todos lados. Todo ello comenzó a ser inventariado. De repente apareció un papel importantísimo que apuntaba al Ministerio de Relaciones Exteriores. Allí fue Bengoa y ordenó abrir una gran caja fuerte. Chocó con el ministro quien inmediatamente fue a ver a Perón para informarle que todas las cartas y órdenes firmadas por Juan Duarte eran interpretadas como viniendo del propio presidente Perón, quien evidentemente no estaba al tanto de los negociados de su cuñado. Perón se asombró y se asustó. Al día siguiente, Juan Duarte apareció muerto en su departamento de la calle Posadas. El juez de la causa, Pizarro Miguens, llegó a la conclusión de que Juan Duarte fue víctima de un "suicidio". Pizarro Miguens nunca llamó a declarar al general Bengoa, ni sabía acerca de la investigación que este había iniciado el día anterior.

La caída del presidente Perón

Muchos compatriotas en los comienzos del gobierno de Perón, en 1946, pensaron que el general iba ser un gran presidente, al nivel del general Julio Argentino Roca, pero Perón amasó un poder excesivo que lo entusiasmó y lo mareó, especialmente después que pudo mo-

dificar la Constitución Nacional en 1949 para favorecer su reelección indefinida. Perón, más que un presidente fue un monarca con poderes absolutos, un emperador como Napoleón, pero sin victorias militares, adorado por muchos de sus súbditos, y acerbamente odiado por otros. Creó una grieta terrible en nuestro país que subsiste aun en nuestros días, si bien en su tercera presidencia de 1973-1974, más sabio, trató de volver a la vieja idea de la Unión Nacional establecida en el Preámbulo de nuestra Carta Magna de 1853-1860.

La grieta se ahondó terriblemente después de la Reforma Constitucional de 1949, siguió con la expropiación del diario *La Prensa*, considerado en su tiempo uno de los mejores periódicos del mundo, con el monopolio casi absoluto por el Estado de todos los medios de difusión, con el incendio de las sedes de los partidos Socialista y Unión Cívica Radical, del Jockey Club y de varios templos católicos.

El conflicto con la Iglesia católica fue la gota que colmó el vaso. Así como el voto católico fue un factor vital en el triunfo electoral peronista de 1946, fue también un factor decisivo para su caída y para el triunfo de la Revolución Libertadora de 1955. La contraseña del jefe revolucionario general Eduardo Lonardi en 1955 fue simplemente "*Dios es justo*". Perón pretendió hacer las del rey Enrique VIII de Inglaterra que creó la Iglesia anglicana inglesa porque el papa de Roma no le aprobó su divorcio con Catalina de Aragón. Perón pretendió crear su propia Iglesia, la "Iglesia Nacional Justicialista". Además, Perón desde 1953 vivía encamado con una señorita de 13 años llamada Nelly Rivas, lo cual se probó acabadamente por unanimidad en un sumario instruido por un Tribunal de Honor en septiembre y octubre de 1955, firmado por cinco teniente generales, dos de los cuales eran peronistas. El *estupro* fue reconocido como un favor por la víctima

y por su propio padre. El Tribunal de Honor había sido ordenado por el ministro de Guerra del presidente Lonardi, general León Justo Bengoa en septiembre de 1955 ante la aparición de una carta auténtica sumamente comprometedora de Perón a Nelly Rivas. Posteriormente, el 12 de febrero de 1963, ya exiliado en España, en su residencia de Puerta de Hierro, Perón se arrodilló ante el arzobispo de Madrid, el Cardenal Eijo Garay, confesó sus pecados, se arrepintió, se le levantó la excomunión y se reincorporó al catolicismo.

La Revolución del 16 de septiembre de 1955

El conflicto con la Iglesia católica, la quema de las sedes de los partidos Unión Cívica Radical y Socialista, la quema de las iglesias, el dominio completo del Estado sobre los medios de difusión para hacer propaganda oficialista, el estancamiento de la economía que no crecía desde 1949, los cortes de luz, la utilización de la escuela primaria para adoctrinar a los niños y a los jóvenes en la doctrina peronista, el giro en la política petrolera a favor de la Standard Oil, cuando en años anteriores las concesiones a empresas extranjeras eran crímenes de lesa patria, fueron todos elementos que sumados fueron marcando el fin de la segunda presidencia de Perón.

Por arriba de lo anterior estaba el tema de la corrupción gubernamental. El axioma de lord Acton, *el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente* se mostraba una y otra vez terriblemente evidente en la realidad institucional argentina. Todo ello motivó un levantamiento militar alocado, descerebrado, desesperado y muy mal planificado por el almirante Gargiulo, el 16 de junio de 1955, que incluía un absurdo bombardeo de la Casa Rosada y Plaza de Mayo para liquidar al mismo Perón. Al fracasar, Gargiulo pagó sus culpas, suicidándose. El mismo embajador estadounidense, amigo de Perón,

Alfred Nufer, le había advertido a Perón que los comandos civiles revolucionarios estaban planeando matarlo bajo el principio de que “muerto el perro se acabó la rabia”.

Mientras tanto en el Estado Mayor General del Ejército, ante el núcleo pensante de la fuerza, se hizo evidente que el gobierno de Perón estaba agotado y que había que hacer una suerte de “Revolución Libertadora”. Para colmo, en agosto de 1955, Perón amenazó que por cada muerto peronista, él liquidaría cinco de la contra. Un presidente no puede decir eso. Gobernar es buscar la diagonal de las fuerzas. Un presidente tiene siempre que llamar a la unión nacional, como manda el Preámbulo de nuestra Constitución de 1853 y escuchar la voz profunda del pueblo que reclamaba un cambio. El jefe de operaciones del Estado Mayor General del Ejército, coronel Eduardo Argentino Señorans que tenía a sus órdenes un grupo de oficiales jóvenes de elite con el grado de “mayor” y tenía además la botonera de los contactos radioeléctricos con todas las unidades militares. Sobre esta base comenzó a planear esta vez, muy seriamente, una revolución. Esta vez, con cerebro. Eligió como jefe de la misma al general de División en actividad Pedro Eugenio Aramburu y comenzó la preparación de la revolución en julio de 1955. La revolución estaba planificada para el 20 de septiembre de 1955, pero a comienzos del mes, el servicio de informaciones del Ejército detectó los contactos revolucionarios de Señorans. Aramburu ordenó suspender el planeamiento hasta el año 1956. El coronel Señorans se negó, pues consideró que para el año siguiente él mismo y el general Aramburu serían pasados a retiro, desde donde era imposible organizar una revolución. Señorans ofreció, entonces, el mando de la revolución al general retirado Eduardo Lonardi que contaba con un grupo de oficiales de artillería dispuestos a seguirlo y levantar la

Escuela de Artillería en la provincia de Córdoba. Señorans designó como ayudante de Lonardi a su segundo en la Jefatura de Operaciones del Estado Mayor General del Ejército, el mayor Juan Francisco Guevara. La fecha del estallido revolucionario se adelantó del 20 al 16 de septiembre. Señorans volvió a Aramburu para darle la novedad e invitarlo a entrar en la revolución bajo un nuevo jefe, Lonardi. En un gesto que lo honra, Aramburu aceptó subordinarse y fueron juntos con Señorans a tratar de levantar la poderosa guarnición militar de Curuzú Cuatía en la provincia de Corrientes. La idea de los revolucionarios era que, luego del levantamiento de esas dos unidades y su mantenimiento en rebelión por varios días, otras unidades del Ejército, la Aviación y sobre todo de la Marina, comenzarían a plegarse. Pero no fue así. Solamente se levantaron la Escuela de Aviación Militar de Córdoba, la base Naval de Puerto Belgrano y finalmente, a último momento, la Escuela Naval Militar con base en Río Santiago, al mando del contralmirante Isaac Francisco Rojas. La sublevación de Curuzú Cuatía fracasó inmediatamente. Aramburu y Señorans tuvieron que escapar a campo traviesa por Corrientes tratando de llegar al Brasil para pedir asilo político.

El general Lonardi en la Escuela de Artillería de Córdoba estaba rodeado de fuerzas leales a Perón diez veces superiores en número de hombres y cañones. Lonardi estaba bajo fuego cruzado a punto de rendirse. El segundo de Lonardi, el coronel Arturo Ossorio Arana ordenó a un teniente que fuera a buscar una sábana blanca para levantar la bandera de rendición ante las balas que silbaban sobre su cabeza y la de Lonardi. Este último con la radio al oído todavía tenía esperanzas y ordenó esperar.

Mientras tanto, en Buenos Aires, ante la segura derrota del levantamiento militar, Perón, con su histrionismo típico, decidió hacer un acto público como el del 17 de

octubre de 1945 en la Plaza de Mayo de Buenos Aires con un millón de personas vivándolo para mostrar al mundo que él era el verdadero demócrata, el que tenía el apoyo popular. Ese acto estaba planificado para el 20 de septiembre de 1955. Entonces, envió una carta de “renunciamento” al “Comando de Represión” que estaba reunido en el edificio Libertador del Comando en Jefe del Ejército. Era una renuncia “trucha” para que el pueblo, reunido masivamente en la Plaza de Mayo, le pidiera que la retirara y Perón accediendo entonces al clamor popular, lo hiciera gustoso y cubierto de gloria.

Pero es sabido que, de acuerdo con la Constitución Nacional, la renuncia del presidente debe dirigirse al Congreso de la Nación y nunca a sus subordinados. Por lo tanto, no se trataba de una verdadera renuncia. Pero los generales, almirantes y brigadieres leales a Perón del “Comando de Represión” consultaron al general abogado, auditor general de las Fuerzas Armadas Dr. Oscar Ricardo Sacheri, para que diera su opinión legal sobre la carta de renuncia “trucha” de Perón. Este abogado, hombre de profundas convicciones católicas y de comunión diaria, después de leerla solemnemente en voz alta en un gran salón delante de los altos mandos leales presentes consideró que la renuncia de Perón era un “gesto patriótico” del presidente en aras de la pacificación nacional, que era válida, y que debería ser aceptada. Ante esta opinión legal, el Comando de Represión la aceptó de mala gana y con algunas dudas, e inmediatamente, desde la oficina contigua, donde estaba el grupo de oficiales jóvenes con el grado de mayor, leales al coronel Eduardo Señorans, se enviaron radiogramas a todas las unidades militares informando que el excelentísimo señor presidente de la nación había renunciado y que la renuncia había sido aceptada. Acto seguido, lo comunicaron a todas las radios del país.

Inmediatamente todas las unidades militares que estaban a punto de aniquilar al general Lonardi en Córdoba suspendieron el fuego y reinó el desconcierto. El general Lonardi que estaba cerca de rendirse con la radio al oído, ahora exigió él mismo la rendición incondicional del gobierno peronista. Casi todas las unidades militares comenzaron a plegarse a la Revolución, empezando por las de las provincias cuyanas al mando del general Lagos. El jefe del Comando de Represión fue a comunicarle a Perón que su renuncia había sido aceptada. Perón lo levantó en peso con malas palabras y le dijo que no era una renuncia verdadera porque legalmente la renuncia del presidente según la Constitución debía ir al Congreso y no a sus subordinados. Esta vez el histrionismo a Perón le falló. El tiro le salió por la culata.

Mientras tanto, el general Francisco Imaz, jefe del Estado Mayor General del Ejército y amigo del coronel Señorans, entró, metralla en mano, con el grupo de mayores leales al coronel a la sala donde todavía estaba reunido el Comando de Represión peronista que él mismo integraba, y puso presos a todos los altos mandos integrantes del mismo. Fue el final. El 23 de septiembre de 1955 asumió Lonardi después de entrar triunfante en Buenos Aires. Perón pidió asilo en la embajada del Paraguay y solicitó que viniera el canciller de Stroessner, el Dr. Raúl Sapena Pastor para acompañarlo en automóvil hacia una cañonera paraguaya que estaba en el puerto de Buenos Aires porque temía por su vida, de acuerdo a la advertencia que le había hecho su amigo, Alfred Nuffer, embajador de los Estados Unidos.

El gobierno del general Lonardi lanzó la proclama “ni vencedores ni vencidos”, igual que el General Urquiza después de la batalla de Caseros en 1853 y trató de hacer una coalición de sectores nacionalistas católicos, sectores liberales y hasta incluso algunos peronistas, pero su

salud quebrantada le impidió llevar a cabo su cometido unificador y pacificador. El 13 de noviembre de 1955 fue reemplazado por el general Pedro Eugenio Aramburu, un general más joven y de mejor salud que representaba el ala más dura antiperonista de la llamada "Revolución Libertadora". El problema con los movimientos "anti", decía Ortega y Gasset, es que operan como el rollo de una película cinematográfica, la que una vez pasada se vuelve a rodar desde el comienzo, como ocurrió con la Revolución Francesa que empezó en 1792 guillotinando a Luis XVI y terminó después de caído Napoleón, con la restauración del rey Borbón Luis XVIII en 1814.

También debe notarse que dada la feroz antinomia entre peronistas y antiperonistas que venía desde 1945, tenía que aparecer una opción conciliadora definitiva. Apareció en 1962, después de la caída de un primer y anterior intento conciliador fallido, el del presidente Dr. Arturo Frondizi. El nuevo conciliador fue el general Juan Carlos Onganía. Este general gobernó desde 1966 hasta 1970 y trató de ser el presidente de la concordia. Quiso hacer una síntesis de peronismo y antiperonismo para pacificar políticamente al país y promover el desarrollo económico. En 1955 fue uno de los pocos jefes de regimiento que no obstante permanecer leal a Perón no fue pasado a retiro, e incluso luego alcanzó las palmas de general. *Una rara avis*. Perón lo sabía. Pero siendo ya presidente de facto, en 1969, Onganía, a fines de su gestión, cometió el gravísimo error de nombrar como ministro del Interior nada menos que al general retirado Francisco Imaz, quien en 1955 había dado el golpe final de gracia a Perón, lo cual despertó la furia incontenible de este último, que entonces comenzó desde Madrid, donde estaba exiliado, la estrategia de presentarse a la opinión pública argentina como un renovado "demócrata liberal" con el apoyo de influyentes periodistas de aquellos

tiempos como Mariano Grondona y Bernardo Neustadt, entre otros. Con un Perón "*demócrata liberal*" el gobierno de la dictadura conciliadora y blanda del general Onganía carecía de razón de ser y cayó al poco tiempo.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO XXIV

La Economía Política del antiperonismo desde 1955 hasta 1972

El Gobierno de la “Revolución Libertadora” y el informe Prébisch

El gobierno denominado de la “Revolución Libertadora” convocó al insigne economista argentino Dr. Raúl Prébisch, quien se desempeñaba como secretario ejecutivo de la CEPAL en Santiago de Chile y que había sido además de profesor en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, subsecretario de Hacienda en 1930 durante el gobierno del general José Félix Uriburu, de quien era pariente. En el decenio de 1930, Prébisch tuvo un brillante desempeño además como primer gerente general del Banco Central de la República Argentina, cargo que detentó hasta 1943. Su prestigio era considerable en el país y en el exterior. El general Lonardi lo convocó para que emitiera un dictamen sobre la economía del país. En un informe preliminar de enero de 1956 afirmó:

Hay que dar incentivos para que la actividad privada produzca más y mejor. La inflación ha contribuido poderosamente a destruir esos incentivos. El funesto propósito de reprimir sus consecuencias mediante el tipo de cambio artificialmente bajo ha privado de estímulo a la producción agropecuaria llevándola a una grave postración. Para elevar los precios rurales, ha sido inevitable reconocer la devaluación esperada en la moneda... asimismo, el estímulo del cambio libre dará impulso a las actividades industriales y mineras. Con mayores exportaciones, tendremos más divisas para adquirir materias primas, aliviando progresivamente la escasez que ahora oprime a la industria...

Inmediatamente el nuevo gobierno reformó el sistema de ocho tipos de cambio distintos vigentes durante el régimen peronista que arrojaba un promedio de 6,25 pesos por dólar. Ese régimen fomentaba la arbitrariedad y la corrupción. Lo sustituyó por un solo tipo de cambio oficial de dieciocho pesos por dólar y otro libre de alrededor de treinta pesos por dólar.

Asimismo, el nuevo gobierno encargó un medular informe en tres tomos a la CEPAL que luego serviría de guía para toda la política económica argentina para los quince años siguientes. El gobierno de la llamada "Revolución Libertadora" tuvo que afrontar un golpe de estado militar de corte peronista en 1956 y lo sofocó aplicando el rigor del Código de Justicia Militar vigente. Tuvo la virtud de no pretender eternizarse en el poder y de un plumazo anuló la Constitución peronista de 1949, dado el carácter cuasimonárquico y antirepublicano que significaba el sistema de la reelección indefinida del presidente. Lo hizo con el argumento de que esa Constitución era legalmente nula pues la Convención reformadora de 1949 no había sido convocada correctamente por cuanto se necesitaba según la Constitución de 1853-1860, una ley previa que declarase la necesidad de la reforma sancionada con dos tercios de la totalidad de los miembros de cada cámara, y no solamente con dos tercios de los presentes. Luego el gobierno revolucionario convocó a una Convención Constituyente en 1957 restableció la Constitución histórica de 1853-1860 y le agregó un artículo 14 bis sobre los derechos sociales. Cabe destacar que, paradójicamente, la Constitución peronista de 1949 no admitía el derecho a huelga, ni la movilidad jubilatoria. Sin embargo esos derechos fueron otorgados en el artículo 14bis de la Constitución histórica restablecida.

Incluso ese gobierno con todos los defectos que quieran endilgársele estableció un riguroso sistema de control anticorrupción que fue el Tribunal de Cuentas de la Nación sancionado por el Decreto Ley 23354 luego ratificado por ley del Congreso en 1958, durante el gobierno constitucional del Dr. Frondizi. Mediante ese sistema se estableció un triple sistema de control del gasto público, a priori, concomitante y a posteriori, que hacía muy difícil la corrupción en las contrataciones del Estado y en la obra pública. El sistema era el terror de los funcionarios corruptos y funcionó bien durante veinticinco años. En la Constitución de 1994 ese sistema fue abolido y el control del gasto público es desde entonces hecho "a posteriori", después del hecho de corrupción consumado, por la Auditoría General de la Nación, la cual ha sido totalmente ineficiente e inservible para frenar la corrupción tremenda que desde entonces asuela al Estado argentino cuyo ejemplo máximo es el caso judicial conocido como de "las coimas de los cuadernos" del gobierno kirchnerista.

Finalmente el gobierno de la "Libertadora" cumplió la promesa del presidente, general Pedro Eugenio Aramburu y llamó a elecciones "*ni un minuto antes ni un minuto despues*" de lo estrictamente necesario para consolidar las instituciones republicanas, el 23 de febrero de 1958. Y entregó el gobierno a un partido político opositor, la Unión Cívica Radical Intransigente, el primero de mayo de 1958.

Sin embargo, el presidente general Pedro Eugenio Aramburu y el vicepresidente Almirante Isaac Francisco Rojas y la dirigencia de todos los partidos políticos democráticos de entonces consideraron que el Partido Peronista era "nazi-fascista" y debía tener prohibida su participación en elecciones de la misma manera que esos partidos fueron prohibidos en Europa después de la Se-

gunda Guerra Mundial. Esta proscripción constituyó un grave error pues en el peronismo había abundantes elementos democráticos valiosos que era necesario respetar. Los totalitarios y corruptos de ese partido eran en todo caso una minoría poco significativa que nunca cumpliría con el requisito de un sistema racional de "ficha limpia". Perón mismo en el exilio había reconsiderado, modernizado y democratizado su ideología original del Estado totalitario, afín al fascismo de Mussolini. Ante la proscripción del peronismo, Perón ordenó a sus seguidores votar por el partido Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) en las personas del Dr. Arturo Frondizi, presidente, y el Dr. Alejandro Gómez, vicepresidente, quienes ganaron ampliamente en las limpias elecciones del 23 de febrero de 1958, pero con el peronismo proscripto.

La Economía Política del Presidente Dr. Arturo Frondizi

El presidente Frondizi asumió con un plan para desarrollar el país. Tenía una estrategia de desarrollo desde el primer momento. Incluso antes de asumir ya había inicialado los famosos "contratos petroleros" con empresas estadounidenses que luego se firmarían formalmente. Pensaba que el principal factor limitante del desarrollo nacional era la escasez de divisas. Esa escasez provenía del gasto inútil de la mitad de las divisas disponibles de las exportaciones que se utilizaban para importar petróleo, cuando nuestro país contaba con ingentes recursos en sus yacimientos bajo tierra. Frondizi hizo dictar por el Congreso la Ley 14774 estableciendo que los yacimientos de hidrocarburos son "*propiedad inalienable e imprescriptible de la Nación*", no de las provincias. Se trataba de fortalecer la posición negociadora del país frente a las grandes empresas extranjeras de nivel mundial. En este punto Frondizi coincidía con la Constitución peronista de 1949 y estaba en total disidencia con la Constitución

menemista de 1994 que atribuyó esa propiedad a las provincias, lo cual era y es bastante relativo e inoperante pues la legislación de fondo sobre los hidrocarburos es competencia del Código de Minería, cuyo dictado es atribución del Congreso Nacional. El presidente asumió directamente la conducción de YPF mediante un “delegado personal” experto en petróleo, el ingeniero Arturo Sábato, utilizando la cláusula constitucional que establece que el presidente de la República “es el Jefe Supremo de la Nación y tiene a su cargo la administración general del país”. En los contratos se establecía que las empresas debían explorar y extraer el petróleo para entregarlo a YPF, que siempre conservaba la propiedad del petróleo en cuestión. O sea que las empresas contratistas eran meras locadoras de obra y la obra consistía en extraer el petróleo del subsuelo y entregarlo a YPF, empresa que siempre, se reitera, conservaba la propiedad del mismo. Es sabido que en las concesiones mineras y petroleras, el concesionario obtiene la propiedad del mineral a su favor y solamente paga una regalía al Estado concedente. En los contratos petroleros de Frondizi ello no ocurría, porque YPF siempre era siempre el propietario del petróleo. El pago del servicio se hacía por un precio estipulado en dólares, mucho menor que el precio internacional. Además una parte del precio se pagaba en pesos, un 40%, y, otra parte, en dólares, el 60%. Los contratos generaban un importante ahorro de divisas en relación al valor equivalente del crudo importado que se pagaba 100% en dólares. Pero además Frondizi duplicó la producción de petróleo de YPF por administración aumentando considerablemente la eficiencia de la empresa estatal. En definitiva, en cuatro años, el presidente Frondizi logró el autoabastecimiento petrolero mediante contratos de locación de obra o mediante la extracción directa por la misma petrolera estatal, cuya eficiencia mejoró enormemente. De la misma manera, este presidente impulsó la

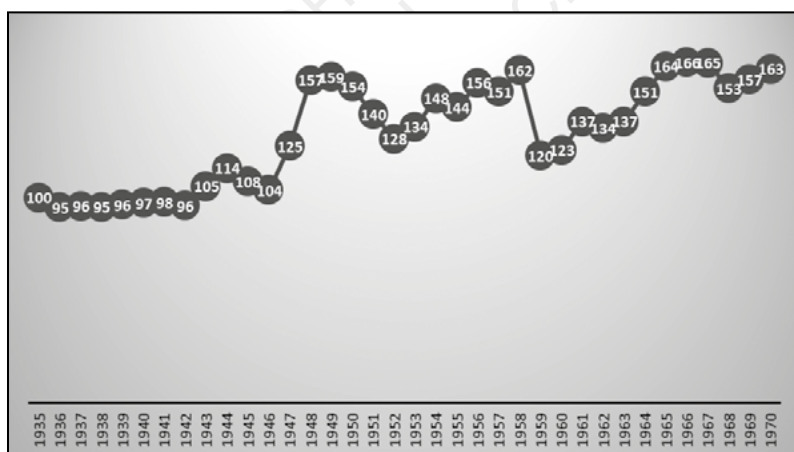
producción de acero en el país y en 1960 pudo inaugurar el primer alto horno de SOMISA demorado desde 1947. No solo la producción de acero partiendo del mineral de hierro, sino también la petroquímica y la industria de bienes de capital.

En otras palabras, Frondizi pudo dar un fuerte impulso al “eslabonamiento hacia atrás” en la industria, para ahorrar divisas, objetivo que Perón jamás pudo lograr. Puede criticarse, sin embargo, cierta idea que tenía el presidente en el sentido de que en el país se debían producir todos los bienes. Y que había que proteger fuertemente a “todas” las industrias. El problema es que desde el punto de vista del equilibrio general de una economía, cuando se protege a una industria necesariamente se desprotege a la otra. Al impulsar la industria de bienes de capital, por ejemplo, se desprotege la industria de bienes de consumo, puesto que estas deben ahora comprar bienes de capital más caros de la industria nacional. Al comprar hierro redondo para la construcción de SOMISA más caro que en el mercado internacional, se desprotege la industria de la construcción. Al comprar laminados en frío más caro a SOMISA que el importado, se desprotege la industria automovilística, etc. ,etc. El sistema de precios de una economía muestra una necesaria interdependencia. Conviene fijar el tipo de cambio alto y competitivo y la protección aduanera baja y uniforme. Y luego dejar que las fuerzas del mercado decidan qué es lo que conviene producir en el país y qué es lo que conviene importar. Por ejemplo, insistimos, dados nuestros inmensos recursos de mineral de litio en Catamarca, Salta y Jujuy, tal vez no convenga a nuestro país producir automóviles y sí en cambio baterías de litio para los millones de millones de automóviles y teléfonos que existen en el mundo, antes que producir nosotros mismos automóviles y teléfonos celulares muy caros, a precios

iguales al triple del precio internacional. Debemos poner el tipo de cambio alto y derechos de exportación fuertes óptimos al mineral de litio y que sea el propio mercado el que decida lo que convenga producir adentro del país para crear más y más empleos productivos y bien pagos.

Si nos atenemos a la cuestión salarial, el desempeño de la economía de Frondizi no fue alentadora, especialmente por la devaluación defectuosamente implementada del 30 de diciembre de 1958. Sin embargo los salarios volvieron a los niveles de Perón de 1952-1953 para luego continuar en ascenso como puede apreciarse en el Gráfico 24.1, que es repetición del 23.1

Gráfico 24.1
Salario real argentino desde 1930 a 1970 sobre la base 1935=100



La fuerte suba del salario real de 1946-1949 consagró y repotenció a Perón. La caída del salario real de 1951-1952-1953 contribuyó marginalmente a su final en 1955. Durante la Libertadora los salarios subieron en términos reales. En la presidencia de Frondizi los salarios reales cayeron por la devaluación de comienzos de 1959 defectuosamente implementada.
Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

Esta no era la idea de Frondizi que era partidario de la muy alta protección a todas las industrias. Por ejemplo, con su idea de industrialización a toda costa autorizó decretos de promoción industrial para importar partes libres de impuestos a más de diez fábricas de automóviles con el propósito de que a su debido tiempo todo el automóvil y sus partes completas se fabricaran en el país. Esta idea es cuestionable desde el punto de vista de la eficiencia y la teoría económica. Las fábricas de automóviles, por lo general, encargan las partes en distintos países y después las ensamblan y buscan desesperadamente economías de escala.

De cualquier manera, debe concluirse que durante la presidencia de Frondizi y gracias a su audaz visión del proceso de desarrollo se removió la *foreign exchange constraint* que mantuvo estancada la economía argentina desde diez años atrás en todo el período 1949-1959. La tasa de inversión subió al 21% en 1961 y se preparó a la economía para más de doce años de crecimiento hasta 1972. El PBI global saltó de 113.291 millones de dólares de valor constante de Geary-Khamis en 1957 hasta 196.180 millones en 1972, es decir implicando un aumento del 73%, todo ello sin endeudamiento externo y con términos de intercambio adversos. En términos per cápita, el producto bruto argentino pasó de 5.777 dólares constantes de Geary-Khamis en 1957 a 7.920 en 1972, lo cual significó un aumento del 37% en quince años, nada extraordinario, pero muy superiores a los desastrosos cuarenta y ocho años que siguieron desde 1972 hasta 2020. En la comparativa internacional, en dólares constantes de Geary-Khamis de 1990, conviene tener nuevamente presente y repetir un cuadro anterior donde puede verse que a pesar de todo, en 1960, la Argentina tenía un PBI per cápita muy superior al de Brasil, Chile, España y Corea del Sur y, en cambio,

similar al de Italia, pero obviamente inferior al de Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Alemania Occidental, y Japón. El desastre argentino viene después de 1972 y continúa y se acentúa al presente.

Cuadro XXIV.1
Argentina: PBI per cápita de doce países.
Comparación. 1900-2009

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	ESPAÑA	ITALIA	FRANCIA
1900	2756	678	2194	1786	1785	2876
1920	3473	963	2768	2177	2587	3227
1940	4161	1250	3236	2080	3505	4042
1960	5559	2335	4270	3072	5916	7546
1980	8206	5198	5680	9203	13149	15106
1990	6436	4023	6402	12055	16313	18093
2003	7666	5563	10950	17021	19150	21681
2009	10163	6340	12870	18973	18913	21615

AÑO	REINO UNIDO	ESTADOS UNIDOS	AUSTRALIA	ALEMANIA	JAPON	COREA
1900	4402	4091	4013	2985	1180	300
1920	4548	5552	4786	2796	1696	1092
1940	6856	7010	6156	5403	2874	1600
1960	7546	8645	11328	8791	7705	3986
1980	12931	18577	14412	14114	13228	4114
1990	16430	23201	17106	15929	18789	8704
2003	21130	29037	23287	19144	21218	15732
2009	22512	30122	25328	19776	21165	19600

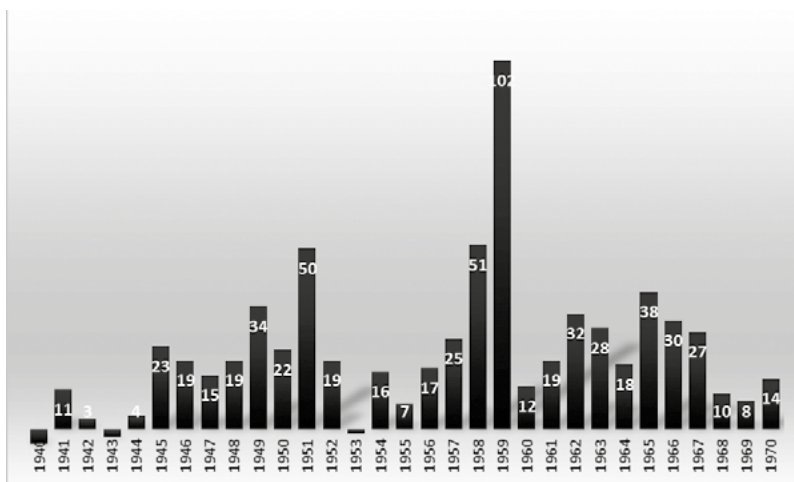
Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

Controversia sobre la macroeconomía del presidente Frondizi

El presidente Frondizi no solo comenzó su gestión con fuertes medidas firmando los contratos petroleros y consiguiendo rápidamente el autoabastecimiento petrolero. Sus compromisos políticos con el peronismo lo llevaron a decretar un salarizado del 60% en 1958, apenas asumido. Ello tuvo un fuerte impacto inflacionario en los precios como se puede observar en el Gráfico 24.2, lo cual podía llevar nuevamente a la sobrevaluación cambiaria y al estancamiento.

Gráfico 24.2

La inflación punta a punta desde 1940 a 1970



La inflación en la Argentina comienza con Perón quien, sin embargo, logró vencerla en 1953 con el ministro Gómez Morales, pero reapareció en 1954, alcanzó un pico en 1959 con Frondizi, por una devaluación defectuosamente implementada, y volvió a bajar nuevamente con Onganía.
 Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

Para evitar los famosos males de la sobrevaluación cambiaria advertidos hasta el cansancio por Prebisch, el Presidente Frondizi lanzó el 30 de diciembre de 1958 una devaluación del 100% con aumento de retenciones a las exportaciones que se denominaron “cambiarías” y un programa de estabilización con el Fondo Monetario Internacional. El plan fue regularmente implementado en lo fiscal, pero mal implementado en lo monetario, pues se aplicó una enorme restricción en la emisión monetaria que llevó a tasas de interés altísimas que provocaron a su vez una fuerte recesión en 1959.

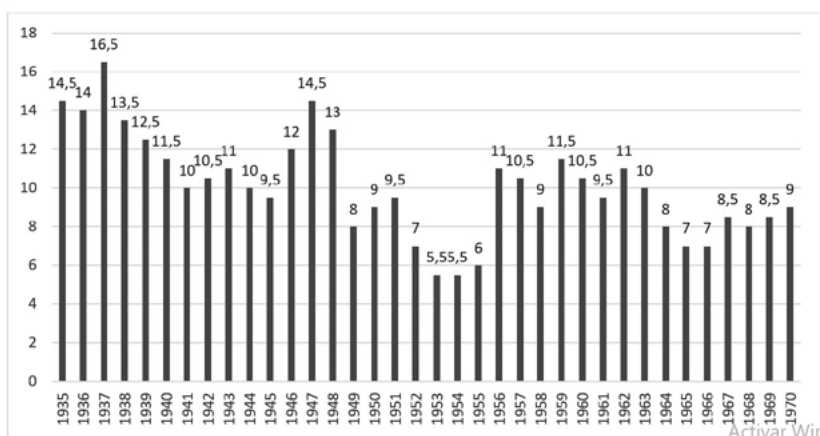
Partiendo de esa devaluación recesiva y otra que ocurriera después de la caída de Frondizi en 1962, un economista doctorado en el MIT, el Dr. Carlos Díaz Alejandro,

publicó una interesante tesis doctoral sosteniendo que las devaluaciones tenían efectos recesivos en los países semindustrializados, en especial, en la Argentina, lo cual resultó ser totalmente falso: las devaluaciones, en general, en todos los países tienen efectos expansivos. Las recesiones de 1959 y 1962 provinieron de la fuerte restricción monetaria y las altas tasas de interés que ahogaron la inversión y el consumo, después de las devaluaciones mal implementadas de esos dos años. Reiteramos, las devaluaciones tienen efectos expansivos si van acompañadas de superávit fiscal, bajas en las tasas de interés y política monetaria expansiva. Por el contrario, tienen efectos inflacionarios si se realizan en un contexto de déficit fiscal. Y tienen efectos recesivos si van acompañados de políticas monetarias restrictivas. Todo esto se constató, por una parte, en nuestro país con las devaluaciones defectuosamente realizadas de 1959 y 1962 durante las presidencias del Dr. Arturo Frondizi y el Dr. José María Guido, y, por la otra parte, la que tuvo lugar en marzo de 1967 durante la presidencia del general Onganía. Esta última devaluación fue diseñada técnica y teóricamente por el Dr. Carlos Moyano Llerena e implementada prácticamente por el ministro Dr. Adalbert Krieger Vasena. En este caso, al tiempo de la devaluación del 60%, se impusieron derechos de exportación a los productos primarios del 25% con los cuales se cubrió el déficit fiscal. Y por otra parte, se rebajaron las tasas de interés y se puso en práctica una política monetaria fuertemente expansiva combinada con una muy bien diseñada política de ingresos. La economía creció desde 1967 en adelante y no hubo inflación, ni desocupación, ni recesión con lo cual la tesis de Díaz Alejandro quedó desacreditada. En realidad, la devaluación de 1967 siguió el modelo de tres brechas que vimos en el capítulo séptimo:

$$X-M = (T-G) + (S-I)$$

Para que la devaluación sea exitosa, es decir, para que se corrija el resultado de la balanza de pagos (X-M), y de resultado negativo pase a positivo, necesariamente hay que aumentar los impuestos y reducir el gasto público. Es decir, actuar sobre (T-G). Por el contrario, si aumentamos la tasa de interés por medio de la política monetaria hiperrestrictiva, se cae la inversión, pero más todavía el ahorro interno S, que también se cae pues depende fuertemente de la caída del ingreso Y. El ahorro interno no mejora con la suba de la tasa de interés en un contexto recesivo: keynesianismo en estado puro.

Gráfico 24.3
Cerrazón creciente de la economía 1935-1970
 $(x+m)/2PBI$



Durante la Revolución Libertadora y Frondizi, la economía comenzó a abrirse, pero durante los gobiernos de Illia y Onganía volvió la cerrazón, sin duda, por el deterioro de los términos de intercambio y porque Inglaterra comenzó los trámites para entrar en el Mercado Común Europeo
Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

La errónea política militar del presidente Frondizi

El presidente Frondizi heredó unas fuerzas armadas, especialmente el Ejército, traumatizadas por la Revolu-

ción Libertadora que derrocó a Perón. Como explicamos antes, esa revolución triunfó porque en el cerebro institución, es decir, en su Estado Mayor, había un pequeño número de oficiales jóvenes con el grado de mayor que pensaba, como gran parte de la clase media, que el peronismo estaba agotado y corrupto. Eran leales al organizador de la Revolución, el entonces desconocido coronel Eduardo Argentino Señorans, quien luego, el 31 de diciembre de 1955, después de haber organizado la revolución triunfante, fue ascendido a general de Brigada, pero inmediatamente pasado a retiro. Se cumplió aquel adagio que dice que *“la revolución devora a sus propios hijos”*. Ese pequeño núcleo de oficiales jóvenes informó a todas las unidades militares que el general Perón había renunciado a la presidencia, cuando en realidad no era así. Se trataba de una falsa renuncia, de un *“renunciamiento”*, de una estratagema del histrionismo de Perón para dar motivo a la realización de otro 17 de octubre de 1945, esta vez para el 20 de septiembre de 1955 donde el pueblo convocado masivamente en Plaza de Mayo le hubiese demostrado a Perón un apoyo grandioso pidiéndole que retirara esa *“renuncia”*. El problema consistió en que a partir del triunfo de la Revolución Libertadora, *todos los oficiales de carrera se hicieron “pseudo-rrevolucionarios” para adelantar o salvar su carrera militar*. Un feroz antiperonismo revolucionario *“en falsete”* se difundió como un reguero de pólvora en toda la oficialidad del Ejército, la Marina y la Aeronáutica. Muchísimos oficiales con el grado de capitán, mayor, teniente coronel y coronel que habían sido en gran medida neutrales ante la política, ahora tenían que hacer ostentación del más feroz *“gorilismo”*. De esta manera, la indisciplina y la politización se apoderó de las Fuerzas Armadas.

El Ejército es como un león que hay que mantenerlo enjaulado dentro de los barrotes de la disciplina y del severo Código de Justicia Militar, afirmaba con acierto el presidente Dr. Carlos Pellegrini. Cuando asumió el presidente Frondizi, el Ejército estaba todavía en estado de efervescencia y deliberación por causa de la revolución del 16 de septiembre de 1955. Comenzaron entonces los planteos militares de todo tipo cuestionando muchos actos del nuevo presidente. Entre otros cargos se lo acusaba de "comunista" con motivo de sus andanzas juveniles. Lo cierto es que Frondizi supo gozar de un fuerte apoyo de los gobiernos de Eisenhower y Kennedy de los Estados Unidos, como pocos gobiernos argentinos lograron. En tiempos de Frondizi, gran parte de la oficialidad simulaba ser "antiperonista y gorila", cuando es sabido que Perón se cayó por el error de su falso "renunciamento". Una represión fuerte inicial hubiera terminado radicalmente con la indisciplina y el golpismo. La gran oportunidad se presentó a comienzos de septiembre de 1959, cuando las unidades más potentes de Campo de Mayo y de los Regimientos 1, 2 y 3 apoyaban incondicionalmente al Presidente ante la insubordinación de un Teniente General que solo contaba con el arsenal Esteban de Luca y algún otro regimiento perdido en el interior del país. El presidente se cavó su propia fosa. Tomó la decisión errónea de concederle el poder a los "golpistas" del mas crudo antiperonismo, creyendo que así los apaciguaría. Grave equivocación porque así muchísimos más oficiales se hicieron más antiperonistas todavía para ascender y avanzar en sus carreras. Fatal error del presidente Frondizi. Perdió su gran oportunidad para "enjaular al león".

Finalmente, cuando el partido del Dr. Frondizi, la Unión Cívica Radical Intransigente, fuera derrotado en las elecciones locales de la provincia de Buenos Aires

del marzo de 1962 por el peronismo, el Dr. Frondizi se suicidó políticamente: para apaciguar a los militares golpistas, que él mismo había promovido en septiembre de 1959, cometió otro grave error: anular las elecciones de la provincia, quedándose así sin autoridad moral como demócrata. Un verdadero demócrata no puede anular las elecciones cuando pierde: Frondizi reconoció mucho después, que anular esas elecciones fue el mayor error de toda su vida, que terminó con su carrera política.

El presidente debió jugar a lo seguro en las vitales elecciones bonaerenses de 1962: si se hubiesen unido la Unión Cívica Radical Intransigente de Frondizi y la Unión Cívica Radical del Pueblo de Crisólogo Larralde en la provincia, habrían derrotado fácilmente al peronismo y se hubiese fortalecido el orden constitucional y la democracia. Larralde era un viejo amigo de Frondizi y fue el candidato a gobernador por la UCRP. El presidente Frondizi debió haber designado al candidato a vicegobernador. Unidos los dos radicalismos hubiesen sido imbatibles en aquellos tiempos. Hubiesen ganado fácilmente la gobernación, a pesar de que Larralde falleció el 23 de febrero de 1962, inmediatamente antes de las elecciones.

Sin embargo, a pesar de todo, anticipándose al golpe que planeaba el teniente general Raúl Alejandro Poggi, un golpista veleta sin fundamentos que pretendía asumir la Presidencia de facto, el presidente Frondizi maniobró hábilmente por medio de sus ministros, los Dres. Rodolfo Martínez y Oscar Puiggrós para avisarle al presidente de la Corte Suprema, el Dr. Julio Oyhanarte que urgentemente tomara juramento al presidente provisional del Senado, el Dr. José María Guido, para que asumiera la presidencia. Guido asumió ante los demás miembros de la Corte Suprema, uno de los cuales, el Dr. Benjamín Villegas Basavilbaso exclamó *"Podemos decir como Cicerón*

que hemos salvado a la República, violando la ley". Por lo menos, madrugaron al "loco" Poggi.

El surgimiento del general Juan Carlos Onganía

Mientras tanto, durante la presidencia del Dr. José María Guido, se fue fortaleciendo dentro del Ejército la tendencia legalista, institucionalista, antigolpista y partidaria de respetar el voto popular, gane quien gane, siempre dentro de la Constitución histórica de 1853-1860. Esta tendencia militar sana había sido ahogada por el propio Dr. Frondizi el 3 de septiembre de 1959, cuando otorgó el Comando del Ejército a los golpistas. Los institucionalistas se denominaron luego "azules", y conformaban una tendencia muy fuerte dentro del Ejército, repetimos, que Frondizi no supo aprovechar en septiembre de 1959.

Esta tendencia institucionalista y antigolpista pudo manifestarse públicamente mucho después del derrocamiento del Dr. Frondizi en el "Comunicado 150 de Campo de Mayo" del 23 de septiembre de 1962 firmado por el general Juan Carlos Onganía, en favor de la vuelta a la Constitución Nacional y "*que el pueblo vote*".

En la revolución de 1955, el entonces teniente coronel Juan Carlos Onganía con su regimiento había sido leal a las autoridades constitucionales, es decir, a Perón. Sin embargo, en 1963 el sentimiento antiperonista del *establishment* local argentino se hizo tan increíblemente fuerte, que dos días antes de las elecciones de octubre de 1963, el gobierno del presidente José María Guido tuvo que retirar las boletas electorales de la fórmula apoyada por Perón, constituida por los Dres. Vicente Solano Lima, conservador popular y Carlos Silvestre Begnis, de la Unión Cívica Radical Intransigente, el partido de Frondizi. ¿Por qué se produjo esta absurda proscripción? Porque el jefe de regimiento de tanques de Magdalena,

coronel Sánchez de Bustamante y el comandante de la base aérea de Morón, brigadier Pastor avisaron que si ganaba la fórmula del Frente, ocupaban la Casa Rosada. Onganía, cansado de aplastar "*gorilas*", pensó que sería mejor realizar las elecciones y que el finalmente pueblo votara, de alguna manera, antes de producir un fuerte derramamiento de sangre, porque el "*gorilaje*" en falsete estaba enardecido y dispuesto a luchar.

Al proscribirse la fórmula del "Frente" con afinidades peronistas, se proscribió, indirectamente y sin querer, a su seguro contrincante, con grandes chances de vencer, que iba ser el general Pedro Eugenio Aramburu que aglutinaba a todos los sectores antiperonistas de distintos partidos. De esta manera, en un juego de azar, triunfó un tercer candidato sin chances iniciales, que fue un médico cordobés, el Dr. Arturo Umberto Illia por la Unión Cívica Radical del Pueblo, con el 22% de los votos y una mayoría de votos en blanco. Bien o mal Onganía finalmente consiguió "*que el pueblo votara*". Fue una victoria pírrica de la democracia.

La Economía Política del presidente Dr. Arturo Umberto Illia

El Dr. Illia era un médico de Cruz del Eje, un pequeño pueblo de la provincia de Córdoba. Era un hombre de singular bonhomía y honestidad a toda prueba. Su imagen destilaba equilibrio y principios. Admiraba a las democracias escandinavas. Sin embargo, increíblemente, inició su gobierno agresivamente arrogándose funciones judiciales al anular por decreto los contratos petroleros firmados por su correligionario radical, el Dr. Arturo Frondizi. Estos contratos habían permitido el autoabastecimiento petrolero a nuestro país. El argumento de Illia, mal aconsejado por la extrema derecha nazi del Dr. Adolfo Silenzi di Stagni y la extrema izquierda

pro-soviética que cantaba en las calles de Buenos Aires, *"Illia, coraje, a los yanquis dale el raje"*, consistía en que los contratos de Frondizi eran "concesiones" petroleras y ello estaba prohibido por la misma Ley de Hidrocarburos número 14774 dictada por el Congreso a instancias del propio Dr. Frondizi en 1958, que prohibía dichas concesiones.

Los contratos petroleros de Frondizi, en verdad, no eran concesiones mineras porque en éstas, esencialmente, la propiedad del petróleo extraído pertenece al concesionario y el concesionario privado paga al Estado una regalía. Por el contrario, en los contratos de Frondizi, todo el petróleo siempre pertenecía a YPF: la única función de los contratistas era extraerlo y entregarlo a YPF, su propietario, a cambio de un precio por su labor que se pagaba, parte en pesos y parte en dólares, por metro cúbico de petróleo entregado a la misma YPF. Jurídicamente eran "contratos de locación de obra". Si las empresas contratistas fracasaban al explorar, extraer y en entregar petróleo, YPF no pagaba nada.

Además, en todo caso, Illia debía haber demandado ante la Justicia Federal la nulidad de los contratos y nunca arrogarse funciones judiciales pues el artículo 95 de la Constitución, ahora el 109, establecía que el presidente *"en ningún caso puede arrogarse funciones judiciales, asumir el conocimiento de las causas pendientes o restablecer las fenecidas"*: absolutamente categórico.

En lugar de buscar la Unión Nacional, particularmente la unificación del partido UCR que unido, en aquellos tiempos, podría haber consolidado definitivamente las instituciones democráticas argentinas, el gobierno de Illia se dedicó a denostar a Frondizi, el jefe de la UCRI. Anular los contratos petroleros era, en el fondo, una estrategia para tratar de anular a Frondizi y profundizar la grieta que dividía al partido radical y que divide aun

hoy a todos los argentinos. Por su parte, el peronismo y los gremios consideraron, injustamente, al gobierno del Dr. Illia como su peor enemigo, un “*gorila recalcitrante más*”, y le decretaron una enorme cantidad de huelgas.

En política macroeconómica, Illia fue aconsejado por el gran economista argentino, el Dr. Raúl Prebisch. Fue brillante. Indexó el tipo de cambio para evitar que la inflación lleve a la sobrevaluación cambiaria y de esta manera promover las exportaciones. Puso en marcha las grandes inversiones que en los sectores básicos de la economía se habían efectuado en la época de Frondizi. Por eso, la economía argentina ya liberada de la *foreign exchange constraint*, en los años 1964 y 1965, pudo alcanzar tasas de crecimiento altísimas del orden del 8% anual. Además el Grafico 24.1 nos muestra que los salarios reales se mantuvieron altos durante el gobierno de Illia, lo cual fue consecuencia también de las fuertes inversiones del período de Frondizi y de la misma remoción de la limitación externa al crecimiento llevada a cabo por el desarrollismo frondizista.

Lamentablemente, en lugar de conservar en su cargo al general Onganía quien podía mantener a las fuerzas armadas como un león encerrado entre los barrotes de los reglamentos militares para sostener al propio Dr. Illia, éste, quizá molesto por el prestigio de Onganía ante la opinión pública independiente, decidió pasarlo a retiro.

Illia debía su presidencia a Onganía. Cabe recordar que cuando este último, en octubre de 1963, presionado por el antiperonismo recalcitrante de entonces, tuvo que aguantar que el presidente Dr. José María Guido dictara la proscripción de la fórmula Solano Lima-Silvestre Begnis, dos días antes de las elecciones, con lo cual le concedió indirectamente el triunfo a Illia con solamente

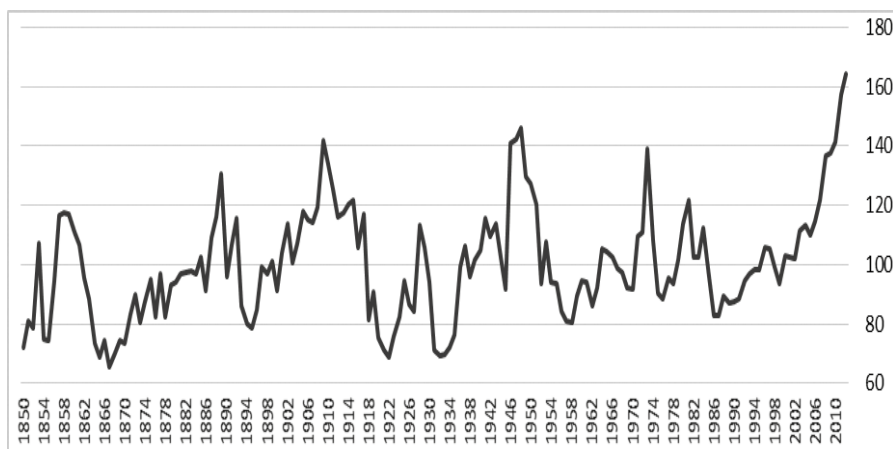
el 22% de los votos positivos y una enorme cantidad de votos en blanco.

Lamentablemente, el propio Dr. Illia, al pedir y aceptar la renuncia de Onganía se cavó su propia fosa. El país pedía a gritos un presidente antigrieta y ese presidente resultó ser el mismo general Onganía, y no Illia, quien perdió su oportunidad. Onganía inspiraba un alto grado de respeto por igual entre los peronistas y antiperonistas. Los gremios lo apoyaban. Perón sabía que Onganía le había sido leal con su regimiento en 1955 y por ello simpatizaba con él. Y los “gorilas” lo respetaban por su honestidad y profesionalismo militar. Así Onganía asumió el 28 de junio de 1966.

La “Pax Onganía”: estabilidad de precios, TCR alto, retenciones y equilibrio fiscal

Onganía inició su gestión nombrando ministro de Economía a un exitoso empresario, el Dr. Jorge Néstor Salimei. Pero, por lo general, los empresarios no son buenos ministros de Economía. Y a los tres meses, Onganía inició consultas y conversaciones reservadas con el Dr. Carlos Moyano Llerena, un economista de sólida formación académica que había estudiado en Oxford y conocía a fondo las doctrinas de Prebisch, por haber sido, además, joven funcionario del Banco Central en el decenio de los años treinta. En noviembre de 1966, Moyano Llerena propuso un plan macroeconómico coherente al presidente Onganía. Pero en ese mes, el gobierno inspirado por Salimei, realizó una devaluación torpemente implementada que se trasladó a precios y Moyano Llerena la criticó en una carta en el diario *La Nación*, con lo cual Moyano Llerena se indispuso con el presidente.

Gráfico 24.4
Nuevamente aparece el problema de los términos de intercambio: desfavorables desde la segunda presidencia de Perón en 1950, pasando por las presidencias antiperonistas hasta 1972



Fuente: Cepal y Dr. José Luis Machinea, exsecretario ejecutivo de Cepal.

En marzo de 1967, Onganía optó por otro ministro, el Dr. Adalberto Krieger Vasena quien implementó al pie de la letra el plan económico original ideado por el Dr. Carlos Moyano Llerena, e incluso retuvo a éste como asesor de gabinete. El tipo de cambio pasó de doscientos sesenta pesos por dólar a trescientos cincuenta pesos por dólar, es decir muy alto y también con altas retenciones a las exportaciones tradicionales del 25% que eran admisibles, precisamente por lo alto del tipo de cambio. Esas retenciones permitían reducir a casi cero el déficit fiscal. El Banco Central relajó la política monetaria bajando drásticamente las tasas de interés. El país tomó un Stand-By del Fondo Monetario Internacional meramente para mostrar solidez y confianza internacional. El Stand-By fue literalmente nada más que un refuerzo para la confianza internacional y nacional. Pero no fue usado. En 1967-1968 parecía que la República Argentina igual

que Alemania Occidental y Japón en 1948 tomaba el camino del desarrollo a largo plazo. Lo que suele denominarse como un *take off* hacia un desarrollo autosostenido.

El presidente general Onganía no parecía el jefe de una dictadura sino de una "dictablanda". Perón lo apoyaba desde Madrid. Onganía estaba en línea con el Pentágono de los Estados Unidos. Se llevaba bien con los gremios y con los empresarios locales.

Lamentablemente cometió un gravísimo error al asumir cuando designó a un ex-juez como rector de la UBA, en lugar de un gran científico de prestigio internacional. En la Universidad de Buenos Aires había muchos de ellos. Con esa mala designación, Onganía ahuyentó del país a muchos y muy valiosos científicos de la gran universidad argentina. No cabe duda de que ese fue un error mayúsculo y muy grave que opacó su presidencia. Tampoco cabe duda de que Onganía, un buen militar solamente, carecía de la astucia política del "zorro", el general Julio Argentino Roca.

En 1967-1968 y comienzos de 1969 parecía que la economía argentina se consolidaba definitivamente hacia un largo proceso de desarrollo con estabilidad de precios y que en diez o veinte años más la Argentina sería un país desarrollado. *Incluso, aconsejado por los Estados Unidos y el sistema de la Alianza para el Progreso de Kennedy- Johnson, Onganía llegó a establecer un impuesto a la tierra libre de mejoras a nivel nacional, medida super-progresista que hasta la actualidad, ningún gobierno democrático se animó siquiera a proponer. En parte, porque el impuesto a la tierra en nuestro sistema constitucional debe ser un impuesto provincial. La única manera de hacerlo correctamente es mediante una ley convenio con las provincias donde el gobierno nacional permita el pago del impuesto a la tierra de las provincias, como pago a cuenta del impuesto a las ganancias nacional. Los gobiernos que siguieron de-*

rogaron ese avance progresista, pero mal instrumentado de la presidencia Onganía.

Se incrementa la Guerra Fría entre U.S.A. y la URSS. El "Cordobazo" de 1969

Sin embargo, en los años 1969-1970 la Guerra Fría entre los Estados Unidos y la Unión Soviética empezaba a entrar en un punto de máxima con motivo de la guerra por el dominio de Vietnam. Por su parte, Onganía estaba aliado solidamente con el Pentágono y Estados Unidos. Muchos jóvenes argentinos habían viajado a Cuba para entrenarse en métodos revolucionarios. Cuba estaba entonces dominada por Fidel Castro y era aliada incondicional de la Unión Soviética. Esos jóvenes, ya entrenados, volvieron subrepticamente a la ciudad de Córdoba donde, con el apoyo de algunos gremialistas, prepararon una cantidad de actos violentos en la vieja ciudad. El gobierno de Onganía conocía con todo detalle los nombres de los cabecillas y sus planes y los podría haber detenido y así hacer abortar el estallido. Pero cometió el error de no proceder en tal sentido debido a que el general Lanusse, comandante en jefe del Ejército se opuso a las detenciones en las deliberaciones del Consejo Nacional de Seguridad. El estallido finalmente se produjo con grandes desórdenes y caos en el centro de la ciudad de Córdoba. Este hecho determinó el fin de la llamada *Pax-Onganía*. Onganía decidió entonces renovar su gabinete y cometió otro gravísimo error al nombrar ministro del Interior nada menos que al general Francisco Imaz, que había sido el jefe del Estado Mayor General del Ejército y había participado en el tramo final de la revolución de 1955 poniendo presos, metralla en mano, a los altos mandos militares leales a Perón, lo cual fue el golpe de gracia final que determinó, sin remedio, la caída de Perón. Perón lo consideraba el traidor máximo. La designación de Imaz enfureció a Perón, quien, ante

las frecuentes visitas que le hacían importantes periodistas como Bernardo Neustadt y Mariano Grondona en Madrid, comenzó a mostrarse ahora como un “*demócrata liberal*”. En tal caso, si Perón era un verdadero “demócrata liberal”, la “*dictablanda*” de Onganía no se justificaba en manera alguna. Debía llamarse a elecciones inmediatamente y restaurar la democracia y las instituciones de la gloriosa Constitución de 1853-1860. Así ocurrió al poco tiempo. El hombre capaz de llevar a cabo esa nueva transición hacia la democracia que el comandante en jefe del Ejército, general Alejandro Agustín Lanusse tenía en mente, e incluso ya había apalabrado, era el expresidente, teniente general Pedro Eugenio Aramburu. De alguna manera esto llegó a oídos de un pequeño grupo terrorista, nacionalista-comunista, pro Cuba, muy bien informado, y de reciente creación: “Montoneros”. Sabiendo que el prestigioso general Aramburu iba a encabezar un nuevo gobierno de transición ordenado hacia la democracia, *esta vez negociada y hablada directamente con el mismo Perón*, los Montoneros decidieron sembrar el caos, la confusión y recelos para crear un clima propicio para su revolución castrista-comunista. Secuestraron a Aramburu en su propio departamento de la calle Montevideo entre Santa Fe y Charcas, lo ataron, lo amordazaron y lo asesinaron con varios balazos en el sótano de una estancia de la familia Ramus en el pueblo de Timote a 400 kilómetros de Buenos Aires. Los mismos terroristas relataron que Aramburu, con una entereza y una valentía propia de los grandes de la historia, pidió que le ataran los cordones de los zapatos y le trajeran un sacerdote confesor para presentarse prolijo ante Dios. Le ataron los cordones de los zapatos, pero le negaron el confesor. Mientras estaba atado con sogas y amordazado con una media, el mismo general ordenó a Fernando Abal Medina “proceda”. Este lo asesinó de varios balazos abriendo la época más nefasta del terrorismo y de la decadencia de

la Argentina. Aramburu no solamente era un general de prestigio, sino un verdadero estadista. En materia económica lo asesoraba un grupo de ingenieros y economistas de altísimo nivel. Podía hablar mano a mano con Perón, a quien conocía muy bien, para pacificar y encauzar definitivamente nuestro país hacia la democracia y el desarrollo. Podía haber sido un nuevo general Roca. Con su asesinato, nuestro país perdió una oportunidad histórica para reencontrar el camino del desarrollo en democracia.

Después del horrendo final que le dieron a este gran hombre, Pedro Eugenio Aramburu, el grupo Montoneros se hizo tristemente famoso y así pudo reclutar cientos, quizá miles de nuevos jóvenes inescrupulosos de ambos sexos enloquecidos con la idea de una suerte de revolución comunista marxista-leninista con un tinte nacionalista. También surgió el ERP, "Ejército Revolucionario del Pueblo". Todos estaban ansiosos de reproducir en nuestro país la supuesta "epopeya" rusa de 1917 y la castrista cubana de 1959. La guerrilla urbana continuó organizándose con el respaldo de Cuba y la Unión Soviética.

El Dr. Ricardo Balbín, enemigo acérrimo de Perón de los decenios de 1940, 1950 y 1960 y además ahora líder indiscutido de la Unión Cívica Radical, hizo las paces con Perón con tal de liberar al país de las autocracias militares. Pero lamentablemente el asesinato del general Aramburu impidió que se hiciera una transición ordenada y negociada hacia la democracia. En 1973 hubo elecciones y salió electa una fórmula justicialista títere e inservible: Héctor J. Cámpora y Vicente Solano Lima.

CAPÍTULO XXV

La Economía Política del fracaso y decadencia argentina desde 1972 hasta 1990

La tercera presidencia del general Perón

Ante la derrota de los Estados Unidos en la guerra de Vietnam en 1971-1972, una parte de la juventud argentina interpretó que el comunismo iba a triunfar en todo el mundo y se apresuró a asumir posiciones de vanguardia en una lucha armada de guerrillas contra el capitalismo, que se consideraba, iba ser similar a la de Rusia desde 1917 hasta 1922. *Matar y crear el caos para que del caos surja la salvación justa y redentora para la Argentina y para toda la humanidad, que supuestamente era el comunismo.*

El presidente Cámpora, que asumió el 25 de mayo de 1973, era un dentista superficial, que en su juventud había sido conservador. Apenas asumido compró la idea revolucionaria de extrema izquierda y liberó a todos los guerrilleros presos en las cárceles, e incluso liberó a delincuentes comunes, con el propósito de reclutarlos para la guerrilla revolucionaria comunista-castrista. Un juez, el Dr. Jorge Vicente Quiroga¹²⁴ fue asesinado en venganza por la guerrilla revolucionaria y muchos otros jueces tuvieron que exiliarse.¹²⁵

En el interín volvió Perón dispuesto a asumir la presidencia y, en un discurso, luego de su llegada, fue

124 El Pacto, Justicia y Concordia, Asociación de Abogados por la Justicia y la Concordia.

125 Una versión interesante de las diabólicas intrigas montoneras al comienzo del decenio de 1970, hasta la muerte de Perón el 1 de julio de 1974, puede verse el artículo "Perón y el sentido de la tragedia" por Carlos Manfroni en La Nación del 9 de julio de 2020.

claro: *“Nada de socialismo. Nosotros somos lo mismo que éramos hace veinticinco años. Hay que dejarse de agitar consignas, acatar la autoridad y que el gobierno gobierne”*. Hizo renunciar a Cámpora y a Solano Lima. Al poco tiempo hubo nuevas elecciones donde resultó electo Perón y su esposa Isabel como vice. La fórmula Juan Domingo Perón-Isabel Perón obtuvo 7.359.139 votos y el 61,85% del total. En cambio la fórmula opositora Ricardo Balbín-Fernando De la Rúa obtuvo solamente 2.905.719 votos, el 24,42%.

Inmediatamente, la guerrilla montonera-revolucionaria asesinó a Rucci, el gremialista jefe de la CGT, íntimo amigo de Perón y a quien Perón amaba. Rucci había dicho antes: *“Si me pasa algo quede bien claro al movimiento obrero argentino que son los inmundos bolches y los sucios trotskistas, los que indudablemente pueden atentar contra mi vida”*. Luego se produjo el ataque terrorista al regimiento de tanques de Azul. El primero de mayo de 1974, Perón calificó de “estúpidos” e “imberbes” a los miembros de la JP. Después, furioso, ordenó “aniquilar” literalmente a los grupos guerrilleros de montoneros y al ejército revolucionario del pueblo. Además ordenó la creación de lo que el mismo Perón denominaba técnicamente “*el somatén*”, es decir, en realidad, la triple AAA, la “*Alianza Anticomunista Argentina*”, que era un grupo de pistoleros peronistas parapolicial, a sueldo, con el propósito de aniquilar a la guerrilla revolucionaria de izquierda.

Mientras tanto, en el terreno de la economía, se congelaron los precios, recrudecieron las medidas proteccionistas, se restableció el sistema bancario dirigista pero técnicamente interesante del Decreto Ley 11554 de 1946, y por un año pareció que la economía respondía bien a los comandos, no obstante, un fuerte aumento del gasto público. Pero el déficit fiscal comenzó a su-

bir y llegó al 3% del PBI en 1974. Ocurrió por segunda vez que al asumir Perón, los términos de intercambio volvían a ser extraordinariamente favorables a nuestro país. Esto ocurrió a raíz del aumento de los precios del petróleo de 1973-1974, aumento que arrastró a los demás precios de las *commodities* por un corto tiempo, al bajar fuertemente las tasas de interés reales de la economía internacional. Sobre el alza de las *commodities* y la mejora de los términos de intercambio, ver el gráfico 24.4.

Yacyretá versus Itaipú-Corpus: ejemplo de la incompetencia de los gobiernos argentinos ocupados en sus rencillas internas

Incidentalmente, cabe mencionar que en medio de las turbulencias causadas por la confusa situación política interna argentina de 1973, Brasil aprovechó la distracción de nuestro país con sus graves problemas políticos internos, para firmar con Paraguay en abril de ese año, el "Tratado de Itaipú" para la construcción de la represa hidroeléctrica más grande del mundo sobre el río Paraná. El Tratado preveía el pago de una regalía insignificante para Paraguay por la utilización por el Brasil de la mitad de la energía de la caída de agua que pertenecía por partes iguales a ambos países.

Si la Argentina hubiese tenido autoridades políticas alertas y competentes, el Tratado de Itaipú debería haber sido tripartito incluyendo a la Argentina y referirse a "Itaipú-Corpus", pues la caída de Itaipú afectaba la caída de una eventual represa aguas abajo del río Paraná, en Corpus, entre la Argentina y Paraguay. En otras palabras, tendría que haber habido un tratado tripartito "Itaipú-Corpus" entre la Argentina, Brasil y Paraguay porque la cota de Corpus, más alta o más baja, hubiera afectado la cantidad de energía eléctrica a producir por

Itaipú. Un acuerdo tripartito hubiera permitido optimizar el sistema y producir mucha más energía y además más barata para el beneficio conjunto de los tres países, la Argentina, Brasil y Paraguay.

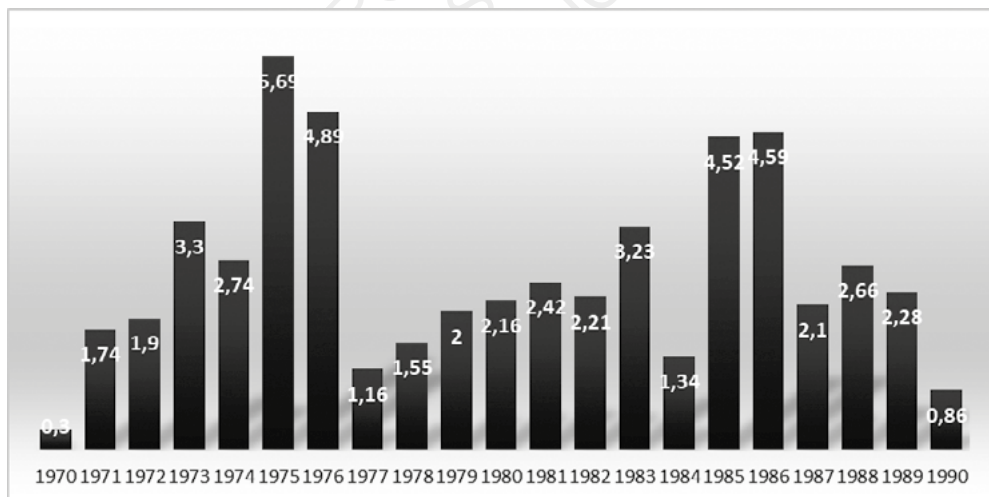
Pero el gobierno de Perón se apresuró a firmar en diciembre de 1973 el Tratado de Yacyretá con Paraguay, para generar una energía mucho más costosa y de menor cantidad que la eventual de Corpus. La represa de Corpus hubiera sido mucho más económica y con una altísima tasa de retorno porque el río Paraná corre encajonado en la zona de Corpus y la altura de la caída de agua es cuatro veces mayor que la de Yacyretá, que prácticamente es una extensa y costosa represa de llanura.

Todavía en 1978, la obra de Yacyretá no se había comenzado, e iba contar con el financiamiento del Banco Mundial a pesar de ser antieconómica en relación a Corpus. Por ello, el Banco Mundial ofreció a la Argentina financiar Corpus en lugar de la costosa represa de Yacyretá, y al mismo tiempo ofreció su mediación técnica para la optimización del sistema Itaipú-Corpus en virtud de la experiencia que tenía dicho banco por haber mediado, optimizado y financiado con gran éxito represas binacionales conflictivas entre la India y Pakistán. Para efectuar esta mediación, el Banco Mundial contaba con una excelente relación y un gran prestigio ante las autoridades brasileñas. Pero el Dr. Martínez de Hoz, ministro de Economía argentino en 1978, pensó que era mejor hacer rápidamente Yacyretá y después pensar en Corpus. Lo cierto es que Corpus nunca se realizó y la muy costosa Yacyretá terminó de completarse recién en 2019. Fue calificada por el presidente Menem como un "monumento a la corrupción".

La muerte de Perón

Por desgracia para el país, el Perón sabio y pacificador de 1970-1974, enfermó y falleció en julio de 1974. La magia de los términos de intercambio que estaba favoreciendo inicialmente al país y había provocado una euforia pasajera, se dio vuelta. Al poco tiempo, los precios de nuestras exportaciones volvieron a caer y la inflación interna no pudo ser reprimida por los controles ante el incremento constante y fuerte del gasto público. El déficit fiscal primario, sin incluir los intereses de la deuda pública llegó al 6% del PBI, e incluyendo los intereses de la deuda, alcanzó el 12% en 1975. Así fue que la economía argentina cayó en una profunda crisis por la recurrente limitación externa y el exceso de gasto público.

Gráfico 25.1
El déficit fiscal primario del gobierno nacional:
en porcentaje % del PBI



Se pueden observar los fuertes déficits fiscales de 1974-1975 y 1984-1985. Sin embargo, cabe acotar que el resultado financiero de 1985 fue negativo solamente en el 0,13% del PBI. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina. El Ateneo, 2010.

La vicepresidenta Isabel Perón tomó las riendas del poder como presidenta para lo cual no estaba preparada. Su nuevo ministro de Economía, Celestino Rodrigo, ejecutó una fuertísima devaluación sin reducir el gran déficit fiscal. Los gremios exigieron una compensación equivalente al monto de la devaluación nominal. La presidenta lo concedió.

Isabel descansaba en el asesoramiento del guardaespaldas de Perón, el exsargento y ahora comisario policial y ministro don José López Rega. Este personaje era además jefe del *Somatén*, la feroz fuerza de represión antiguerrillera conocida como la AAA, la Alianza Anticomunista Argentina creada por orden del mismo Perón, quien, como buen general, era un estudioso de la historia militar. Consideraba que en la guerra sucia antimontonera y anti-ERP no convenía involucrar a las Fuerzas Armadas regulares y que era necesario crear para ese propósito el referido *Somatén*. Perón tomó ese nombre y la idea misma de una fuerza parapolicial creada para "tareas sucias" del ejemplo histórico de los tiempos del dictador español general José Antonio Primo de Rivera del decenio de 1920. También de la Guerra Civil española del decenio de 1930 que comenzara con el levantamiento contra la República española del Generalísimo Francisco Franco de 1936.

La inflación anual de punta a punta llegó al 335% en marzo de 1975. Ante el caos de la economía, la ineptitud de la presidenta Isabel Perón, algunos dirigentes peronistas preparados y valiosos como Antonio Cafiero y Guido Di Tella trataron de rescatar al gobierno del fracaso, pero el caos provocado por el enfrentamiento de las guerrillas revolucionarias contra la AAA oficialista y la ineptitud de la presidenta, no lo hizo posible.

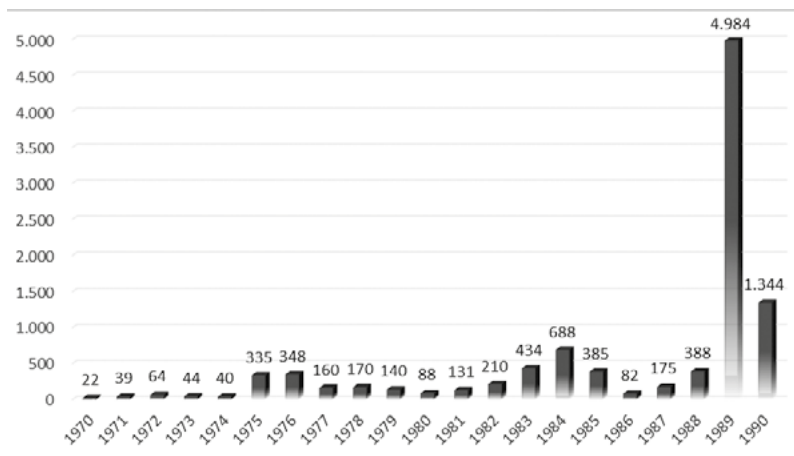
La iniciativa de “juicio político” a la jefa del Estado Isabel Perón por el mal desempeño que impulsaron varios esclarecidos diputados y senadores encabezados por el ilustrado profesor Dr. Ricardo Balestra para reemplazarla con el senador peronista Italo Lúder, tampoco tuvo éxito.

Ante el caos provocado por las bombas y secuestros por doquier que colocaban y ejecutaban en todos lados los dos grupos guerrilleros antagónicos que querían copar el poder político, montoneros y ERP por una parte, y la brutal represión de la AAA, el *Somatén* peronista, que quería conservarlo para Isabel Perón y su ministro José López Rega, por la otra, determinaron, lamentablemente, el desdichado golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 ejecutado por las Fuerzas Armadas. Este golpe se tornó finalmente inevitable. Las tapas de los diarios *Clarín* dirigido por Magonetto y *La Opinión* de Jacobo Timerman, saludaron al nuevo gobierno con beneplácito. *La Nación*, algo más cauta, también apoyó al gobierno militar en sus comienzos.

La intervención de las Fuerzas Armadas regulares permitió aniquilar en poco tiempo al terrorismo revolucionario de extrema izquierda tanto de montoneros como del ERP, “Ejército Revolucionario del Pueblo”, dirigidos y adiestrados ambos en CUBA y digitados por la URSS.

Gráfico 25.2

La inflación anual de punta a punta desde 1970 hasta 1990



La inflación fue muy alta en 1975-1976 y luego nuevamente en 1983-1984, pero bajó con el Plan Austral de 1986 y finalmente estalló en hiperinflación al final del gobierno de Alfonsín en 1989. Fuente: Orlando Ferreres, *Dos siglos de economía argentina*, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

La Guerra Fría entre los Estados Unidos y la Unión Soviética llega a su punto máximo: su incidencia en la Argentina y en América latina

En el decenio de los setentas todas las dictaduras latinoamericanas incluidas las de Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay y la Argentina contaron, desde comienzo de los sesentas, con el apoyo estadounidense. Miles de oficiales de los ejércitos latinoamericanos, incluso argentinos, fueron entrenados por los Estados Unidos en la lucha contra las guerrillas comunistas en la SOA, la *School of Americas*, con sede en Panamá. El fondo de la cuestión era la Guerra Fría entre los Estados Unidos y la Unión Soviética.

La guerra debía ser “fría” solamente pues los Estados Unidos contaba con quince mil ojivas nucleares montadas sobre cohetes balísticos intercontinentales capaces de destruir completamente a la Unión Soviética y quizá a la humanidad entera. Pero los soviéticos contaban a su vez con doce mil ojivas capaces de destruir a los Estados Unidos y también a todo vestigio de vida en el planeta. Ante la imposibilidad de utilizar el arsenal atómico, la estrategia soviética fue promover guerrillas revolucionarias en Asia, África y América Latina para rodear a Europa Occidental y los Estados Unidos para finalmente provocar la rendición y el colapso del sistema capitalista en todo planeta, el que quedaría totalmente bajo la hegemonía soviética.

La estrategia estadounidense, por otra parte, consistía en defenderse del avance soviético mediante el apoyo de las Fuerzas Armadas regulares de los países en desarrollo. Es público y notorio que los Estados Unidos estuvo claramente detrás del derrocamiento por golpes militares de los presidentes constitucionales João Goulart de Brasil en 1964 y el Dr. Salvador Allende de Chile en 1973, dadas las tendencias prosoviéticas y procubanas de ambos.

Es claro que para que la estrategia estadounidense tuviera éxito, las dictaduras latinoamericanas clave debían tener éxito en promover el desarrollo económico, pues de esta manera podrían contar con el apoyo popular necesario para sostenerse. Así había ocurrido en los casos de los dictadores pro USA de Corea del Sur, Taiwán, Persia y otros países del Asia.

Como era previsible, las Fuerzas Armadas argentinas completaron al pie de la letra la orden básica inicial del general Perón, cuando aún estaba vivo, de “aniquilar” a los revolucionarios prosoviéticos y pro Fidel Castro, tanto Montoneros como Erpianos. Pero fallaron en lo económico. Cuando se produjo el golpe militar argentino de 1976, se descontaba que el gobierno militar iba a tener

un éxito extraordinario en lo económico, como lo tuvo el gobierno militar del Brasil, o el de Corea del Sur, países que en esos tiempos crecían al 9% anual. Para sorpresa de los observadores imparciales, el gobierno argentino, bajo la conducción del ministro Dr. José Martínez de Hoz, se embarcó en una política de altas tasas de interés y sobrevaluación cambiaria que generaron una gran deuda externa y un crecimiento económico nulo. Peor aún, el PBI per cápita desde 1976 a 1983, cayó en un 4.1%.

La política del presidente de los Estados Unidos, James Earl Carter, contra la Unión Soviética, sobre la base de los derechos humanos

En el interín, triunfó el demócrata James Earl Carter en las elecciones presidenciales de los Estados Unidos en noviembre de 1976, contra el republicano Gerald Ford. Carter asumió la presidencia de los Estados Unidos en enero de 1977. Ese triunfo fue motivado por la inflación y el estancamiento de los Estados Unidos bajo el mandato del republicano Ford. *Pero por sobre todo, a raíz de la derrota de los Estados Unidos en la guerra de Vietnam. Esta derrota indujo a Carter a replantear y revisar completamente la estrategia estadounidense contra la Unión Soviética.*

En efecto, Carter, un exoficial submarinista de la Marina de Guerra norteamericana durante la Segunda Guerra Mundial y luego granjero productor de maníes en el Estado de Georgia, cayó totalmente bajo la influencia ideológica del Dr. Zbigniew Brzezinski, un eminente profesor de ciencia política de la Universidad de Columbia, en Nueva York. Este académico era hijo de un conde polaco, embajador en Canadá, antes de la Segunda Guerra Mundial. Además, estaba casado con la hija de Eduardo Benes, un expresidente de Checoslovaquia, también contrario al comunismo, y también con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial.

Por sus relaciones familiares, Brzezinski tenía un profundo conocimiento de la situación política detrás de la cortina de hierro. Sabía que los pueblos bajo la férula soviética estaban tiranizados por estados comunistas que practicaban el terror como método de dominación. Cualquier expresión de descontento era aplastada sin piedad por los tanques soviéticos, o por la KGB. Los desaparecidos sumaban millones. Y Brzezinski conocía como nadie las ansias de democracia, libertad y derechos humanos de esos pueblos. Sobre estas premisas, fue capaz de convencer al presidente Carter en el sentido de que la gran estrategia de Estados Unidos debía ser *levantar la bandera de los derechos humanos* ante los pueblos oprimidos detrás de la cortina de hierro, para alentar la rebelión masiva de todos ellos contra las dictaduras represoras comunistas de Europa oriental y de la misma Unión Soviética.

Esta estrategia, sin embargo, presentaba un grave inconveniente: los Estados Unidos apoyaba dictaduras de derecha en Asia, África y América Latina y no tenía verdadera autoridad moral para “pontificar” sobre derechos humanos. Pero Brzezinski explicó a Carter que el conflicto de los Estados Unidos con la Unión Soviética era como un partido de ajedrez: para derribar al rey adversario había que sacrificar algunos peones. Tal era el papel de algunos dictadores militares amigos de los Estados Unidos, entre otros, el general Videla de la Argentina y el sha de Persia, simples peones en el ajedrez mundial.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos, en consecuencia, envió mensajes a los dictadores amigos de los Estados Unidos en el sentido de que en la lucha contra la guerrilla procomunista debían respetarse estrictamente los derechos humanos. De lo contrario, Estados Unidos les retiraría su apoyo. Sendos mensajes llegaron directamente a los generales presidentes Videla de la Ar-

gentina, Garrastazu Médici y Geisel de Brasil, Pinochet de Chile, el sha del Irán, etc., etc. En el caso argentino, vino especialmente Cyrus Vance, secretario de Estado de los Estados Unidos en 1977 a comunicar especialmente al general Videla la nueva política de los Estados Unidos sobre la Guerra Fría contra la URSS y la cuestión del nuevo respeto por los derechos humanos.

Incidentalmente, debe anotarse que en el período previo de 1970-1973, cuando las dictaduras militares argentinas apresaban a los noveles guerrilleros tira-bombas Montoneros y ERP pro Cuba y pro URSS, los entregaban a jueces civiles, para que el Poder Judicial los juzgara imparcialmente, y en su caso los condenaran, o absolvieran. Y el Poder Judicial lo hizo con gran eficiencia. Pero cuando llegó el presidente Cámpora al poder, en mayo de 1973, liberó a todos los terroristas con condena judicial firme, e incluso a los delincuentes comunes. En consecuencia, estos se dedicaron a matar a sus jueces en venganza. Mataron a uno por lo menos y otros tuvieron que irse del país. Y mataron también a muchos militares y civiles¹²⁶. Por ello fue que en 1977, pese a las exigencias

126 El escritor y periodista Hugo Gambini publicó dos listas que, además de los nombres de muertos de «547 militares, marinos y aeronáuticos (oficiales, suboficiales y soldados); personal de la policía, gendarmería y de prefectura», contiene los de 230 civiles, políticos, empresarios, sindicalistas, funcionarios, diplomáticos, jueces, niños y desertores de la guerrilla» víctimas de estas organizaciones. Entre ellas hubo filósofos como Carlos Alberto Sacheri, y Jordán Bruno Genta; políticos en actividad como Roberto Mario Uzal, o ya retirados como Arturo Mor Roig; sindicalistas que actuaban en la CGT como José Rucci y Dirck Kloosterman, o que pertenecían a la CGT de los Argentinos como Atilio Santillán; empresarios como Víctor Samuelson, Héctor Bartolomé Minetti, Bernardino Llana, Carlos Pulenta, Antonio Do Santos Larangueira, Francisco Soldati, Manuel Martínez y Ramón Samaniego; empleados como Alberto Abeigon y Ricardo Durán, delegados gremiales como José Pedro Chirino; diplomáticos extranjeros como los cónsules de Paraguay Joaquín Waldemar Sánchez o del Reino Unido Stanley Silvester; funcionarios de empresas del Estado como Francisco Schwer (de YPF); funcionarios civiles como Guillermo Walter Klein (secretario de Coordinación y Programación Económica), su esposa, y jueces como Jorge V. Quiroga.

del presidente Carter y su secretario de Estado Cyrus Vance, la Junta Militar argentina se vio imposibilitada de enviar al Poder Judicial a los atrapados revolucionarios terroristas pro Fidel Castro y pro URSS para ser juzgados imparcialmente: ningún juez o fiscal se animaba a actuar contra ellos porque estaban “aterrorizados”, después de lo que había pasado con los indultos y liberaciones masivas de Cámpora. El resultado de esta situación insólita, donde los jueces no se animaban a juzgar y condenar a los terroristas, fue un desastre humanitario de 6358 desaparecidos comprobados y sin juicio. Treinta años después, las personas vinculadas al terrorismo, aducen que fueron treinta mil. Graciela Fernández Meijide afirmó que nunca pueden pasar de alrededor de ocho mil desaparecidos. De todas maneras es una cifra atroz, pero es nada, si comparamos con lo que hubiera ocurrido si los montoneros o el ERP hubiesen alcanzado el poder. En ese caso habrían ocurrido medio millón de muertes y desaparecidos en nuestro país, por lo menos, según expresiones de algunos de ellos.

La violación de los derechos humanos se define *como un ataque indiscriminado contra la población civil* y eso era

A veces además del objetivo principal había víctimas que podían no tener relación. Por ejemplo en el asesinato del general Miguel Cardozo con una bomba tuvieron heridas su esposa e hijas; la bomba que mató al comisario Alberto Villar lo hizo también con su mujer, en el asesinato del general Jorge Esteban Cáceres Monié fue muerta a tiros su esposa, al ser asesinado el capitán Humberto Viola también lo fue su hija María Cristina de 3 años, en tanto la otra, María Fernanda, de 5, resultó muy herida; la esposa de Arturo Gay fue muerta en el asalto al Regimiento de Azul, y Paula —la hija de 15 años del almirante Armando Lambruschini— murió al estallar una bomba en su domicilio, hecho que cobró la vida de dos vecinos; y cuando mataron al general Juan Carlos Sánchez, una bala perdida mató a la señora Cuco de Ayala que atendía un kiosco en esa esquina, Argentino del Valle Larraburu fue secuestrado, torturado y muerto por el ERP. En algunos casos sus asesinatos se produjeron en cautiverio tiempo después de haber sido secuestrados, como ocurrió con el teniente general y ex presidente Pedro Eugenio Aramburu, Roberto Moisés Echegoyen, Jorge Roberto Ibarzábal, y Oberdan Sallustro.

lo que hacían los tirabombas montoneros^{127 128} y del ERP para crear el caos y después tomar el poder. Los terroristas ponían bombas por todos lados, por ejemplo, en los baños mismos de la Facultad de Derecho de la UBA. No solamente las bombas en lugares públicos, también la tortura es un crimen de lesa humanidad. En este caso lo cometieron ambos, los agentes del Estado, y los montoneros y erpianos. Pero no cabe duda de que para la sociedad en su conjunto fue mucho más beneficioso el triunfo de las fuerzas del orden, que el de los revolucionarios montoneros y erpianos. De las dictaduras militares se vuelve siempre a la democracia. De las dictaduras comunistas de montoneros y del ERP, se vuelve, tal vez, después de setenta años. Es lo que ocurrió en Rusia con la revolución de 1917 que se dio a sí misma como frac-

127 Ver Reato, Ceferino, *Los 70, La década que siempre vuelve*, Sudamericana, 2020. Este reconocido autor sostiene que las víctimas de los guerrilleros entre la población civil fueron de mil noventa y cuatro muertos, dos mil trescientos sesenta y ocho heridos y setecientos cincuenta ocho secuestrados y que entre 1969 y 1979 hubo cuatro mil trescientos ochenta atentados terroristas con bombas y mil setecientos cincuenta y seis militares y policías víctimas de los ataques terroristas.

128 Ver Guiraldes, Pedro José, *Es tiempo de recordar y honrar a todos nuestros muertos*, La Nación del 31 de marzo de 2021. Según Guiraldes está probado que los montoneros y “erpianos” no solamente ponían bombas para matar indiscriminadamente a civiles inocentes, sino que atacaban arteramente a unidades militares del Estado argentino. Un caso patético es el del ataque al Regimiento de Infantería de Monte 29 de Formosa que tuvo lugar el 5 de octubre de 1975, en pleno gobierno constitucional de Isabel Perón, donde los atacantes fueron rechazados y hubo algunos muertos de atacantes y defensores. Luego, los causahabientes de los montoneros muertos en el ataque perpetrado recibieron indemnizaciones millonarias del Estado. Uno de los causahabientes, Horacio Pietragalla, secretario de Estado de Derechos Humanos al tiempo de la publicación del artículo de Guiraldes, recibió una indemnización el 30-11-08 de 772.612 pesos según expediente 153640/04 y liquidación 37.260. Esa suma a valores actuales alcanza a más de catorce millones de pesos. Guiraldes considera justo, y con razón, que, en todo caso, también se deba indemnizar a los causahabientes de los soldados muertos en defensa de la Patria, entre otros a la hermana del soldado Hermino Luna, muerto por acción de los criminales terroristas, ahora indemnizados en sus herederos. De esta manera, según Guiraldes, se podría equilibrar en algo a la justicia tuerta a favor del terrorismo.

sada recién en 1989. Por otra parte, la dictadura comunista que tomó el gobierno de CUBA, en 1959, no se sabe todavía cuándo terminará.

En todo caso debe anotarse que la devoción norteamericana por los derechos humanos aparece más bien como instrumental y pragmática, porque es bien sabido que cuando se trata de defender los intereses vitales de los Estados Unidos, el *Attorney General* dictaminó que el presidente puede autorizar, incluso la tortura. Y la circunstancia de que el país no haya adherido al tratado que crea el Tribunal Penal Internacional, parece ratificar esta observación. Más adelante veremos cómo actúa los Estados Unidos cuando ellos mismos son víctimas de ataques terroristas.

Los derechos humanos de Carter y Brzezinski engendraron a los ayatolas iraníes

Quizá la consecuencia más dramática para los Estados Unidos de su nueva política respecto de los derechos humanos en aquellos tiempos del decenio de los setentas del siglo XX, se presentó en el caso de la antigua Persia. Este país es actualmente la "República Islámica del Irán". Pero en 1978 reinaba en Persia, el sha Mohamed Reza Pahlevi, un supuesto descendiente de Ciro el Grande, gobernante de aquel gran imperio de la antigüedad. Pahlevi lo hacía con mano dura y sin problemas no obstante las acechanzas de su vecino, la Unión Soviética. El sha era un aliado incondicional de los Estados Unidos. Su conducción del Estado era extremadamente férrea y autoritaria. Persia crecía económicamente. Tenía unas fuerzas armadas poderosas. En 1971 hizo una gran fiesta invitando a todos los reyes de Europa para festejar los dos mil quinientos años del Imperio Persa. La suba de los precios del petróleo de 1973-1974 ayudaba al crecimiento de Persia, un país fuertemente petrolero, pero el sha no participó de la conjura

de la OPEP y abasteció a occidente normalmente pero, por supuesto, a los nuevos y altos precios.

Asistido por la temida *Savak*, su potente central de inteligencia, el sha tenía un control absoluto sobre el territorio del país. A pesar de todo, en julio de 1978 aterrizó en Teherán un avión jet militar de los Estados Unidos con un general norteamericano a bordo, quien traía una carta muy importante del presidente James Earl Carter dirigida especialmente al sha. Carter le advertía que desde ese momento en adelante debía respetar estrictamente los derechos humanos y particularmente los actos públicos de opositores políticos, pues de lo contrario, los Estados Unidos le retiraría el apoyo incondicional que había recibido del gran país del norte hasta entonces. Carter intentaba demostrar categóricamente a los habitantes detrás de la cortina de hierro soviética que sus esfuerzos en pos de los derechos humanos eran sinceros, serios y responsables, que no se trataba de una mera estratagema para derrocar a la dictadura comunista de la URSS. En definitiva, todos los pueblos del mundo debían confiar en el apoyo del tradicional liberalismo democrático y republicano de los Estados Unidos.

Incidentalmente, en el decenio de los cincuentas, durante la presidencia del general Eisenhower, los Estados Unidos por medio de la CIA, bajo la dirección de Allen Dulles, había ayudado al Sha para reconquistar su trono, del que había sido desplazado por un primer ministro de izquierda que tuvo, Mohammad Mosaddeq.

El Sha obedeció ciegamente el orden de Carter de julio de 1978 de respetar los derechos humanos en especial el de reunión, pensando que en definitiva la todopoderosa CIA lo protegería. Sin embargo, los líderes religiosos dirigidos por el ayatola Ruhollah Khomeini desde París, comenzaron a realizar pequeños actos públicos de protesta que, ante la sorpresa de los religiosos, no fueron re-

primidos. Los actos fueron incrementándose en tamaño y número de asistentes. Los tres comandantes en jefe de las poderosas Fuerzas Armadas persas le advirtieron al Sha que había que parar estas manifestaciones todavía pequeñas, antes que fuera tarde. Pero el Sha pensaba que Carter y la CIA, de alguna manera, lo ayudarían. Sin embargo, no fue así. El Sha Mohamed Reza Pahlevi debió exiliarse el 16 de enero de 1979, cediendo todo el poder a los ayatolas.

Luego, estos gobernantes religiosos islámicos se convirtieron en enemigos implacables de los Estados Unidos y de los derechos humanos. Incluso profundizaron los esfuerzos de Irán para tener sus propias bombas atómicas, lo cual constituye hoy día una grave amenaza para la paz en medio oriente, especialmente contra Israel, y desafían a los propios Estados Unidos y a su actual presidente. En definitiva, quedó claro que la estrategia del presidente Carter de atacar a la Unión Soviética con el tema de los derechos humanos no tuvo ningún éxito. Fue un fracaso estrepitoso. Además, los ayatolas, al tomar el gobierno de Irán en 1979, indujeron una segunda triplicación de los precios del petróleo en todo el mundo. Esta alza de precios artificial, a su vez, causó una inflación interna del orden del 10% anual en los Estados Unidos, tasa de inflación que, en los Estados Unidos, el pueblo norteamericano considera propia de una "banana republic".

Ante la catástrofe inflacionaria de 1979-1980 y otros fracasos, Carter perdió su reelección como presidente de los Estados Unidos a manos del pragmático y realista Ronald Reagan, un hombre de la extrema derecha en el gran país del norte. Ello ocurrió en las elecciones del primer martes de noviembre de 1980. Es evidente que a Carter, en todo caso, le salió el tiro por la culata con la cuestión de Irán y los derechos humanos, cuestión que, en verdad, fue su propia tumba.

Es más. La Unión Soviética no se cayó en 1989 por la cuestión de los derechos humanos de Carter del decenio de los setenta. La política de Carter y Brzezinski fracasó completamente. La URSS se desintegró porque no podía competir con el capitalismo en mejorar el nivel de vida de su propio pueblo. Tampoco podía competir con los Estados Unidos en la carrera armamentística espectacular que lanzó Ronald Reagan. A la URSS le faltaban recursos, aunque la URSS llegó a tener doce mil cohetes balísticos intercontinentales en el decenio de los setentas, estos eran ya anticuados en los ochentas, y de dudosa efectividad real. Su propio líder, Mijaíl Gorbachov, reconoció el fracaso soviético a mediados del decenio de los ochentas del siglo pasado, al intentar hacer grandes cambios tardíos en la organización social del régimen comunista llamados “Glasnost” y “Perestroika”, cambios que ni él mismo entendía bien en qué consistirían.

Cómo procede los Estados Unidos cuando es víctima directa del terrorismo

Totalmente opuesta al planteo de Carter y Brzezinski fue la actitud de los Estados Unidos frente al terrorismo, cuando ellos mismos fueron víctimas directos de sus ataques, como en su momento lo fue la Argentina. En efecto, después del atentado terrorista de Al Qaeda a las torres gemelas del 11 de septiembre de 2001, que causó 3016 muertes en los Estados Unidos y miles de heridos, el gobierno de los Estados Unidos realizó una intensa búsqueda del jefe instigador de Al Qaeda, Osama Bin Laden y finalmente lo encontró el 2 de mayo del 2011 en Abbottabad, Paquistán. Entonces lo rodeó mediante un operativo de comandos especiales de la Marina, lo mató y arrojó su cuerpo al mar, al mejor estilo del almirante Massera. Nada de juicios por violación de los derechos humanos. El presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, anunció, orgulloso, al público estadounidense y

al de todo del mundo, el brillante operativo de su gobierno. Y fue, con razón, aplaudido mundialmente.

Argentina, el Imperio Persa, la cuestión atómica y la República Islámica de Irán

La cuestión de Persia, el Sha, la República Islámica del Irán y los ayatolas tiene mucho que ver con la Argentina. Por lo pronto, el mismo el Sha pretendía hacer de Persia una potencia atómica, para lo cual contrató a muchos técnicos argentinos retirados de nuestra propia Comisión Nacional de Energía Atómica, creada por Perón en 1950. Como señalamos en otras partes de este libro, la Argentina estaba muy avanzada en estas investigaciones y hacia 1983 descubrió por sus propios medios y el trabajo constante de sus investigadores de la Comisión Nacional de Energía Atómica, cómo enriquecer eficazmente el uranio, la clave para fabricar la bomba atómica.

Por otra parte, el gobierno de los ayatolas, combinado con el *hesbollah*, atacó arteralmente a nuestro país al asesinar a más de ochenta y cinco personas inocentes y causar cientos de heridos con un coche-bomba contra la AMIA el 18 de julio de 1994. También se piensa que los ayatolas tuvieron mucho que ver en la misteriosa y todavía no esclarecida muerte del valiente fiscal Alberto Nisman en enero de 2015.

Incluso la presidenta Cristina Kirchner firmó con Irán un extraño tratado para investigar el crimen terrible de la AMIA cuyas finalidades verdaderas nunca fueron claras, y que tendría mucho que ver con la cuestión atómica y/o quizá con corrupción monetaria según publicaron los periódicos. Ese tratado hoy está caído.

La Argentina es un país raro desde hace setenta años, pues los que sí se beneficiaron crematísticamente con la cuestión de los derechos humanos fueron los mismos

terroristas tirabombas de “Montoneros” y del ERP porque recibieron colosales indemnizaciones del Gobierno argentino por medio una ley sancionada en la época del presidente Menem. Es urgente publicar las listas de los beneficiarios de esas indemnizaciones porque el pueblo argentino, igual que en mayo de 1810, quiere saber de qué se trata. La publicidad de los actos de gobierno hace a la esencia del sistema republicano. Pero nadie las publica. Se mantienen en secreto bajo siete llaves.

En la República Argentina, país raro, si Osama Bin Laden nos hubiese atacado y luego lo hubiésemos apresado, ni siquiera le hubiéramos hecho un juicio penal, porque los terroristas tienen derechos humanos muy superiores a los que ningún otro habitante normal del país tiene. Además, después, le habríamos otorgado una millonaria indemnización.

La errónea gestión económica del Dr. José Martínez de Hoz desde 1976 hasta 1981

Al asumir las Fuerzas Armadas el poder en la Argentina el 24 de marzo de 1976 ante la incompetencia de la tercera esposa de Perón, todo el mundo pensó que el gobierno militar iba a realizar una gestión económica tecnocrática y desarrollista como la de los generales brasileños desde 1964 hasta 1984. No fue así. El Dr. Martínez de Hoz era un honorable y respetado abogado-empresario, de gran prestigio en su medio, pero sus conocimientos de macroeconomía eran hartamente deficientes. En los comienzos de su gestión, el apoyo al nuevo ministro era tal, en especial en los altos círculos empresariales y financieros, que algunos hablaban, mitad en broma y mitad en serio, de “Martínez Dios”.

La gestión del flamante ministro al frente de la Economía de nuestro país puede dividirse en tres etapas. En la primera trató de disminuir el déficit fiscal con un éxito

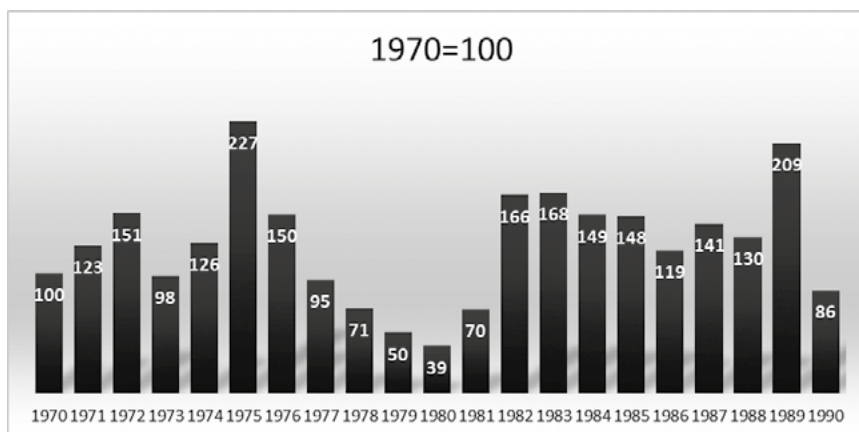
parcial, ver al respecto el Gráfico 25.1, pues se negó a establecer retenciones a las exportaciones con un tipo de cambio muy alto como lo hizo en 1967, Krieger Vasena aconsejado por su gran asesor, Carlos Moyano Llerena. Pero al menos, en sus comienzos, tuvo la sabiduría de indexar el tipo de cambio con el IPC como aconsejara Prébisch en el decenio de los sesentas al gobierno de Illia. La inflación bajó del nivel mensual del 50% en marzo de 1976 al 5% mensual desde mediados hasta fines de 1976. El año anterior de 1975 la inflación de punta a punta registrada fue del 335% anual y se perfilaba que iba a llegar al 1000% en 1976, pero Martínez de Hoz consiguió victorias pírricas contra la inflación, pues quedó en 348% en 1976, 170% en 1977, luego 160% en 1978, después 140% en 1979 y finalmente 80% en 1980, todavía tasas de inflación anual a todas luces intolerables.

La desilusión con el escaso avance de la lucha contra la inflación del equipo del Dr. Martínez de Hoz se debió a que en lugar de ir directamente a un tipo de cambio muy alto con retenciones moderadas a las exportaciones sin elaboración y superávit fiscal, combinado con una razonable política de ingresos, como lo hizo con éxito Krieger Vasena aconsejado por Moyano Llerena en 1967-1969, optó por un esquema totalmente distinto. Ensayó el enfoque monetarista a la Milton Friedman, Premio Nóbel de Economía en 1976, que aconsejaba reducir gradualmente la cantidad de dinero, lo cual provocó inmediatamente altísimas tasas de interés que a su vez determinaron una fuerte caída en la actividad económica, para que luego, después de un año de caída de las ventas, la tasa de inflación finalmente cayera. El esquema monetarista puede ser viable para bajar inflaciones de 4% o 5% anual, pero es sumamente doloroso y largo para terminar con una inflación del 150% anual, como la vigente en la segunda parte del año 1976, cuando esta doctrina comenzó a aplicarse

en nuestro país por consejo del Banco Central, dirigido por el Doctor Adolfo Diz y el máster en Economía Ricardo Arriazu. Como la inflación no bajaba del 5% mensual, pese a la aplicación rigurosa de las recetas monetaristas, y, en cambio, la caída de la actividad económica era considerable, el Dr. Adolfo Diz y el Lic. Ricardo Arriazu, desde el Banco Central, convencieron ahora a Martínez de Hoz de que el fracaso de la lucha contra la inflación se debía a la indexación del tipo de cambio. Es decir, pasaron de ser fervientes monetaristas a otra escuela de economía, explicada en capítulos anteriores, que sostiene que “*la causa de la inflación es la devaluación*”. Esta escuela se denomina *supply-side economics* u ofertismo. Un grave error, peor que el ideario monetarista a la Milton Friedman.

Desde el monetarismo más ortodoxo, dado que Adolfo Diz era doctor en Economía de Chicago y su director de tesis doctoral había sido el mismo Milton Friedman, y Ricardo Arriazu que era un master en Economía de la Universidad de Minnesota, una sucursal del liberalismo de Chicago, ambos economistas, al reconocer el fracaso del monetarismo puro, se pasaron a *supply-side economics*, u ofertismo, la doctrina del director del *Wall Street Journal*, Robert Bartley, analizada en el capítulo X de este libro, quien sostenía allá por 1971, en los Estados Unidos, que la verdadera causa de toda inflación era la devaluación. Bajo esta premisa “*chanta*”, ambos economistas, propusieron al Dr. Martínez de Hoz un nuevo método para luchar contra la inflación: devaluar todos los meses a una tasa cada vez menor con la convicción de que la tasa de inflación se adaptaría a la tasa de devaluación declinante y ello determinaría la baja final de la tasa de inflación. La tasa preanunciada de devaluación mensual decreciente para lo futuro, estaba definida en una famosa “*tablita cambiaria*”.

Gráfico 25.3
El tipo de cambio real desde 1970 hasta 1990

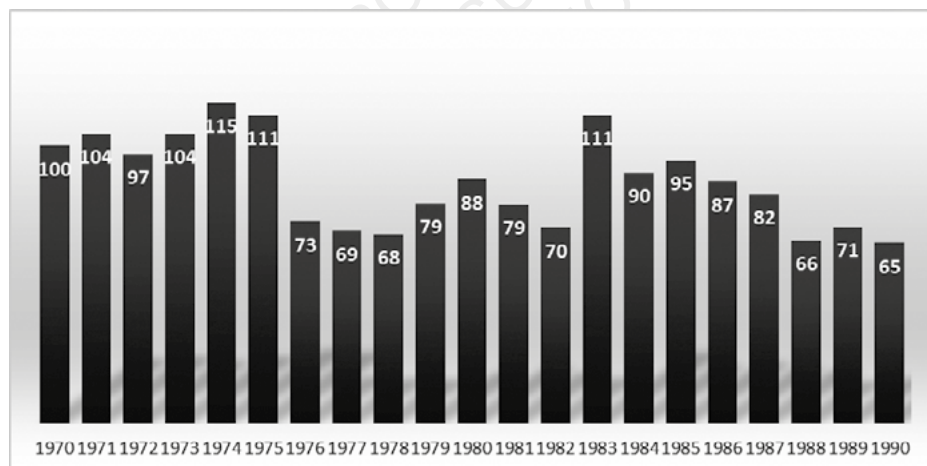


Se puede observar la fuerte apreciación de nuestro peso en 1979-1980 que unida a las altas tasas de interés destruyó nuestra economía. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

El método de “la tablita” se inició el 20 de diciembre de 1978 y fue un fracaso rotundo. La inflación siguió muy alta, mientras que la tasa de devaluación declinaba. Ello generó una tremenda sobrevaluación cambiaria que vemos en el medio del gráfico 25.3. Pero lo peor fue que, con las altísimas tasas de interés internas y el seguro de cambio implícito en “la tablita”, se dio cabida a la entrada de una enorme masa de capitales especulativos privados extranjeros y locales “golondrina”. Para peor, con la finalidad de mantener el dólar bajo, se ordenó a las empresas estatales que se endeuden con el exterior para mejorar artificialmente la oferta de dólares en el mercado de cambios. El endeudamiento por medio de las empresas del Estado y no por la vía de deudas directas del Estado, era una manera tramposa de eludir la prohibición de la jurisdicción extranjera en los contratos de préstamo. En efecto, dicha cláusula prohibitiva de la jurisdicción extranjera está establecida en el artículo 100 de la Constitución Na-

cional histórica para el Estado nacional. Ese importante artículo 100, con la reforma constitucional de 1994, pasó a ser el 116, con igual redacción. Demás está decir que el endeudamiento externo público y privado de la gestión del Dr. Martínez de Hoz fue enorme. Mientras la deuda externa total en 1976 era de nueve mil millones de dólares, al terminar la gestión del ministro era de cuarenta y tres mil millones de dólares, es decir, que prácticamente se quintuplicó. Y a todo esto, el crecimiento en el PBI per cápita entre 1976 y 1981 fue del 0%. Y lo que es más significativo, el salario real industrial que había comenzado a caer durante el gobierno de Isabel Perón, se mantuvo en un 30% por debajo de los niveles más altos alcanzados en el decenio de los sesentas y setentas durante las gestiones de Illia, Onganía, Levingston, Lanusse y Perón.

Gráfico 25.4
La evolución del salario real entre 1970 y 1990

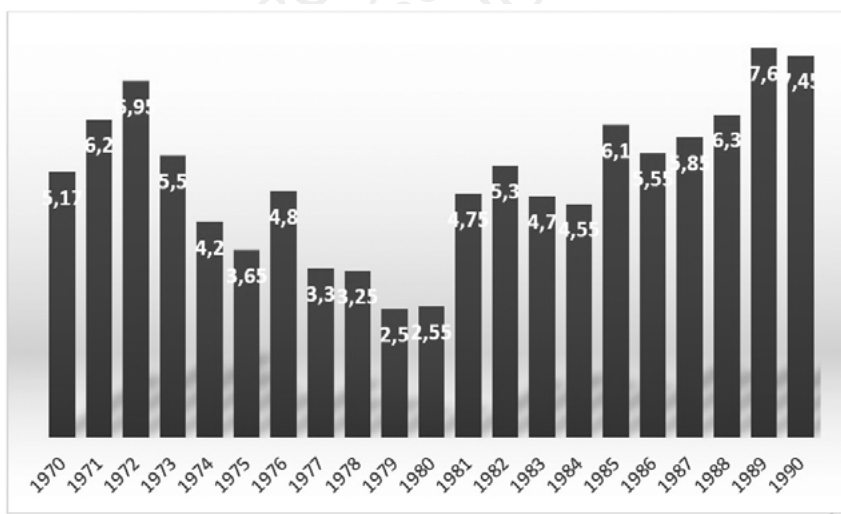


El salario real cayó durante la gestión de Martínez de Hoz y hacia el final de la presidencia Alfonsín. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

Al respecto, es del mayor interés inspeccionar qué ocurrió con el desempleo durante la gestión del Dr. Martínez

de Hoz, dado que este es uno de los parámetros más importantes para medir el desempeño de cualquier administración. Y vemos que en este aspecto, el ministro merece excelentes calificaciones. Sin duda, la Junta militar gobernante puso como condición *sine qua non*, para permanecer en el cargo de ministro, el mantener el pleno empleo pues el gobierno estaba empeñado en una lucha armada contra el terrorismo “montonero” y el del ERP, para lo cual era fundamental que todo el mundo tuviera al menos un empleo, aunque los salarios fueran mediocres. Sin embargo, se observa que el desempleo empieza a subir a partir de 1981 durante la gestión de una nueva Junta Militar encabezada por el general Galtieri y continúa empeorando durante la gestión del Dr. Alfonsín en los ochentas.

Gráfico 25.5
El desempleo en los decenios de los setentas
y ochentas %



El desempleo disminuyó con el régimen militar de Videla y aumentó con la democracia. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010

La guerra de Malvinas: La Junta Militar trata de reganar prestigio tras el fracaso macroeconómico de Martínez de Hoz

Mientras tanto, el sorprendente y lamentable fracaso económico del gobierno militar argentino, generó una fuerte repulsa popular en 1981 y 1982. Para volver a ganar el apoyo popular, el general Galtieri tuvo la pésima idea de embarcar a nuestro país en la riesgosa guerra de Malvinas contra Inglaterra, guerra que nos antagonizó contra los Estados Unidos. La guerra fue un gravísimo desatino político pues la devolución de las islas pudo haberse obtenido por medio de negociaciones pacíficas. En esos tiempos, el gran país del norte estaba presidido por el republicano Ronald Reagan, ante el fracaso del demócrata Carter en frenar la inflación de aquel país. Para colmo, Reagan era amigo político de Margaret Thatcher, la primera ministra británica de extrema derecha.

La Argentina siempre debió jugar el partido dentro del gran occidente al cual pertenecemos. Nunca desafiar a las grandes potencias de occidente, simplemente porque no tenemos la dimensión económica ni militar para hacer otra cosa. Además descendemos de españoles, italianos, ingleses y europeos del oeste y allí debemos estar, con occidente, al igual que los Estados Unidos, pero con una dimensión diez veces menor.

Al comienzo de la guerra, el general Galtieri pudo llenar la Plaza de Mayo de bote a bote como en los mejores tiempos de Perón. Sin embargo, los torpedos de fabricación alemana lanzados por nuestros submarinos contra el portaviones inglés *Invencible* y otros buques de guerra británicos fallaron miserablemente por defectos de la fabricación alemana, no por defectos de nuestros marinos. Pero Margaret Thatcher ordenó torpedear y hundir con éxito nuestro crucero General Belgrano, con lo cual se

cerraron las posibilidades de un arreglo pacífico y negociado del conflicto.

Ante la derrota final frente a la fuerzas del Atlántico Norte, el gobierno militar tuvo que llamar a elecciones de apuro debido a la ingobernabilidad que traía el descrédito popular. No hubo tiempo para que el mismo gobierno militar juzgue, sobre la base del magnífico y documentado informe del teniente general Benjamín Rattenbach, el desastroso desempeño del general Galtieri, del almirante Anaya y del general Menéndez. Y, sobre todo, indagar por qué no explotaron nuestros torpedos fabricados en Alemania, que en realidad dieron en sus blancos, y que de haber explotado, pudieron haber cambiado el curso de la guerra, y de toda la historia que siguió.

El enriquecimiento del uranio que la Argentina logra en 1982-1983, meses antes de las elecciones ganadas por el Dr. Alfonsín en octubre de 1983

Hacia 1982/1983, nuestro país había logrado el enriquecimiento del uranio mediante el trabajo constante a través de los años de sus propios científicos en la Comisión Nacional de Energía Atómica creada por Perón en 1950. Como es sabido, una vez logrado el enriquecimiento del uranio, se torna sencillo fabricar la bomba atómica.

Por otra parte, en aquellos tiempos, en los decenios de los sesentas y setentas, las cinco grandes potencias atómicas del mundo: los Estados Unidos, la Unión Soviética, Inglaterra, Francia y China, trataron de evitar la proliferación nuclear y a tal efecto suscribieron entre ellas el Tratado de Londres, tratando de retener para sí, con exclusividad, el poder atómico.

Y bien, después de que la Argentina consiguió el logro científico-práctico del enriquecimiento del uranio, llegó a nuestro país, a fines de 1983, todavía durante el proceso militar, un experto alto funcionario de los Estados Unidos con rango de embajador exigiendo que nuestro país se someta a los controles del Club de Londres.

Los técnicos de la Comisión Nacional de Energía Atómica respondieron que la Argentina no era signataria del Tratado de Londres y que había conseguido el enriquecimiento del uranio por sus propios medios. Afirmaron que el Tratado de Londres era *res inter alia* y que por lo tanto no se le podía aplicar. El embajador estadounidense insistió en que de alguna manera la Argentina debía someterse a los controles y preguntó a cambio de qué la Argentina aceptaría esos controles sobre el destino del uranio enriquecido. Los directivos de la Comisión Nacional de Energía Atómica respondieron que tal vez nuestro país aceptaría los controles por parte de los Estados Unidos si se nos hiciera la remisión de la deuda externa, es decir, si se nos condonase la misma. Preguntados por el embajador norteamericano qué otra variable podía ponerse en juego en la negociación, los técnicos de la Comisión respondieron que nuestro país podía someterse si nos devolvieran las islas Malvinas¹²⁹. El delegado norteamericano manifestó que en los Estados Unidos, el Departamento de Estado, había estudiado ambas hipó-

129 Ver al respecto el reportaje al Dr. Mario Mariscotti, jefe de Investigación y Desarrollo de la Comisión Nacional de Energía Atómica de la Argentina, publicado en el Diario *La Nación* del 17 de septiembre de 2005, http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=739513. Para tener una idea de la importancia de esta cuestión basta leer los diarios de nuestros días con noticias del terrible conflicto entre Irán y Estados Unidos por la misma cuestión del enriquecimiento del uranio. También sirve como referencia el conflicto entre Estados Unidos y Corea del Norte por la misma cuestión. Actualmente es decir treinta años después de que la Argentina resolviera el problema técnico del uranio enriquecido pero renunciara a usarlo, también la India, Pakistán e Israel son potencias atómicas.

tesis y que se las consideraba factibles, y así volvió a los Estados Unidos.

La recuperación de nuestras Malvinas es una causa nacional irrenunciable. Pero su recuperación la obtendremos solamente por medios espontáneos y pacíficos, cuando alcancemos un grado respetable de desarrollo económico similar al de Inglaterra, país que las tomó por la fuerza en 1833. Este libro tiene por objeto precisamente el análisis de las políticas económicas que nos llevarán a ese desarrollo y por ende a la recuperación pacífica de nuestras islas.

En el interín se produjeron en nuestro país las elecciones del 30 de octubre de 1983 y la asunción como presidente del Dr. Raúl Alfonsín el 10 de diciembre de ese año. *Hoy en día no se sabe a ciencia cierta por qué el presidente Alfonsín cedió gratis los controles sobre el uranio enriquecido a cambio de nada, es decir, en forma totalmente gratuita, cuando los podría haber cedido a cambio de la restitución de las Malvinas o la remisión de la enorme deuda externa que dejó el gobierno militar.*

Piense el lector los problemas que tiene hoy día los Estados Unidos con Irán y Corea del Norte por este mismísimo asunto del uranio enriquecido.

Esta cuestión merece una profunda investigación histórica especializada. Es seguro que el presidente Alfonsín debió haber tenido conversaciones al respecto con el gobierno estadounidense pues esta cuestión era y es todavía prioridad número uno en la política exterior del gran país de norte. ¿Será que el presidente Alfonsín negoció el respaldo de los Estados Unidos para juzgar a las Juntas Militares por su acción contra el terrorismo, y de esta manera, en medio de la gran conmoción publicitaria del juicio a las Juntas, como cortina de humo, tapar y no dar a conocer al público la entrega de la contabilidad

del uranio enriquecido para que nadie hable de ello, y así poner fin a la posibilidad de convertirnos en potencia atómica, a cambio de nada? La importancia del tema es enorme para dilucidar e interpretar correctamente la historia argentina.

¿No hubiera sido mejor para Alfonsín, y sobre todo para el país, obtener la remisión de la deuda externa y la devolución de las Malvinas, y en todo caso enjuiciar a las Juntas por la errónea conducción de la guerra de Malvinas y el endeudamiento externo sin aprobación del Congreso? Y no por haber reprimido al terrorismo pro Cuba y pro soviético. No lo sabemos. Pero estamos seguros que si Alfonsín hubiera obtenido la devolución de Malvinas hubiera sido un prócer nacional en el nivel de San Martín y Belgrano.

Lo que sí conocemos al detalle es que en agradecimiento por la enormísima generosidad del Dr. Alfonsín de entregar los controles sobre el enriquecimiento del uranio, el presidente Ronald Reagan organizó una cena de gala en la Casa Blanca en honor al presidente argentino, quien concurrió con su esposa y todo su gabinete y algunos senadores y diputados nacionales. Fue una velada memorable donde también participó todo el gabinete estadounidense, senadores y diputados de ese país. También hubo algunos invitados especiales argentinos actuantes en las universidades. Así fue que, estando uno de los autores de este libro en Harvard, como investigador del *Center for International Affairs de esa Universidad*, recibió un llamado de la secretaria del presidente Reagan invitándolo a la cena de honor, la llamada *State Dinner*, en homenaje al presidente Alfonsín. Este autor aceptó gustoso esta honrosa invitación y el 19 de marzo de 1985 asistió a aquella inolvidable velada con cena de gala, saludó al presidente Alfonsín y al presidente Reagan sin saber a ciencia cierta a qué se debía la tan extraordinaria

amabilidad del presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, un hombre de la poderosa derecha republicana estadounidense hacia Alfonsín, un socialdemócrata de izquierda. Posteriormente, quedó claro que se debía a la entrega de los controles del enriquecimiento del uranio en forma gratuita y sin contraprestaciones de ninguna naturaleza, excepto por el honor de la cena, aunque por cierto, esto nunca se publicó.

Los derechos humanos, estrategia del presidente James Earl Carter contra el comunismo, en la Argentina se usaron al revés, a favor de la izquierda pro-soviética y pro-Cuba

Como afirmamos en párrafos anteriores, en las elecciones de 1983 se impuso el candidato más antimilitar, dado el desprestigio para nuestras Fuerzas Armadas que les trajo la derrota en la guerra de Malvinas. Fue el presidente electo Dr. Raúl Alfonsín, quien enjuició a las Juntas Militares. Pero ese juicio no se hizo a causa de la errónea estrategia y la derrota militar en la guerra de Malvinas, o por la pésima gestión económica de las Juntas Militares y su absurdo endeudamiento externo, juicios que hubieran estado completamente justificados, pero que nunca se hicieron.

Alfonsín enjuició a las juntas por sus excesos en su guerra victoriosa contra el terrorismo procubano y prosoviético de montoneros y el ERP. *Por primera vez en la historia de la humanidad se hizo un juicio a los vencedores de una guerra.*

Reiteramos, el juicio se debió haber hecho por los riesgos que hicieron correr al país con la guerra de Malvinas, por la pésima alta conducción de la misma guerra por parte del general Galtieri, el almirante Anaya y el general Menéndez y por el absurdo endeudamiento externo del Dr. Martínez de Hoz y otros funcionarios. Fue

la errónea política económica de este ministro, la que en definitiva causó el intento de reganar prestigio por parte de la Junta Militar presidida por Galtieri, ocupando Malvinas en un operativo hartamente riesgoso.

Nunca se debió enjuiciar a nuestras Fuerzas Armadas por cumplir una orden del presidente constitucional general Juan Domingo Perón de "aniquilar" al terrorismo prosoviético y pro Fidel Castro de Montoneros y ERP.

Incidentalmente, Alfonsín tenía una hija que militaba en el ERP, uno de esos movimientos de la más extrema izquierda, y fue salvada y enviada al exterior por el ministro del Interior del proceso militar, general Albano Harguindeguy. Alfonsín mismo, como abogado, patrocinó a terroristas del ERP ante tribunales. El general Harguindeguy era amigo y compañero de Alfonsín, desde el decenio de 1940, cuando ambos eran cadetes de la tercera promoción del Liceo Militar General San Martín, del cual el mismo Alfonsín había egresado luego como subteniente de reserva, y, en cambio, su amigo, Albano, del Liceo pasó al Colegio Militar y llegó al grado de general y ministro del Interior. Otros generales del proceso habían sido también cadetes del Liceo Militar y compañeros de camada de Raúl. Y por ello pensaron que el político era amigo de ellos. Pensaron que los iba a proteger. La mayoría de ellos terminaron encarcelados, salvo Harguindeguy.

Sorprendentemente, Alfonsín no enjuició a los miembros de la triple AAA peronista, organización fundada por orden del propio Perón para luchar contra montoneros y el ERP. Los miembros de la triple AAA lucharon, y cometieron grandes excesos, al igual que las Fuerzas Armadas regulares, pero, por las obvias razones de la presencia de un poder político peronista de derecha, todavía fuerte en 1983, no fueron sometidos a juicio por Alfonsín.

Las Fuerzas Armadas regulares salvaron al país de caer en un comunismo estilo Fidel Castro, el que de haber triunfado hubiera asesinado a más de quinientos mil ciudadanos argentinos, según expresiones de los propios terroristas. Para colmo, el decreto de enjuiciamiento del Dr. Alfonsín siguió una trayectoria irregular y anticonstitucional: los integrantes de las Juntas Militares fueron sustraídos de sus “jueces naturales”. En efecto, el artículo 18 de la Constitución establece que *“Ningún habitante de la Nación puede ser sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa”*. En este caso los jueces naturales eran el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, y, por apelación, la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En efecto, contrariamente al artículo 18 de nuestra Constitución, las Juntas fueron juzgadas y condenadas por una Cámara Federal constituida ex profeso para condenar a las Juntas por los excesos en la lucha contra el terrorismo. Después del celebrado fallo de la Cámara, todos los camaristas firmantes renunciaron y se dedicaron con gran provecho al ejercicio libre de la profesión de abogados¹³⁰. Por ejemplo, es público y notorio que los Dres. León Arslanian, expresidente de la Cámara Federal y Carlos Beraldi, exsecretario de la misma, actualmente defienden penalmente a la expresidenta Cris-

130 El mismo Dr. Alfonsín reversionó su propia política contra las Fuerzas Armadas haciendo aprobar por el Congreso la Ley de Punto final número 23492 del 24 de diciembre de 1986 y también la Ley 23521 de Obediencia Debida del 4 de junio de 1987. En 1989 y 1990, el presidente Dr. Carlos Saúl Menem dictó una serie de 10 decretos indultando a los miembros de las Juntas Militares, a militares y a civiles del Proceso, e incluso a los líderes de las organizaciones guerrilleras sumando un total de mil doscientas personas. Sin embargo, 14 años después, el Congreso declaró “nula” la ley de Alfonsín, lo cual es a su vez jurídicamente nulo, porque el Congreso en todo caso puede derogar una ley, pero la “nulidad” como tal es atribución del Poder Judicial. A raíz de esa nulidad “nula”, todo lo actuado por Alfonsín y Menem quedó en la nada. Durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner, se volvió a encarcelar a militares, pero dejando libres a los terroristas, quienes por encima de todo ello recibieron importantes indemnizaciones en tiempos de Menem y de Kirchner: un país de locos.

tina Kirchner y al empresario Cristóbal López en varias megacausas por enriquecimiento ilícito a costa del erario público, a cambio de cuantiosos honorarios de millones de dólares.

Es evidente que hubo grandes excesos en la lucha contra el terrorismo

Eso no se discute. Pero si Firmenich, Galimberti, y toda la banda montoneros y erpianos hubiesen llegado al poder en la Argentina, ¿cuántos muertos habrían ocasionado? Reiteramos, muchos de ellos dicen explícitamente ahora, *menos mal que no ganamos, porque en tal caso habiéramos pasado por las armas a quinientos mil compatriotas, por lo menos*¹³¹.

En el decenio de los noventas, que sobrevino después el gobierno del presidente Carlos Saúl Menem se siguió una política totalmente contraria a la de Alfonsín: se cancelaron los juicios a las Fuerzas Armadas regulares, pero “indemnizaron” con sumas millonarias a los guerrilleros revolucionarios montoneros y del ERP y a sus causahabientes y a todos los que se fueron a vivir al extranjero con los dineros del Estado, es decir, con nuestros impuestos.

En el nuevo milenio, a partir del 10 de mayo de 2005, hubo otro cambio en la política judicial respecto de las Fuerzas Armadas argentinas que, a pesar de haber cometido grandes errores, salvaron al país de la revolución comunista en el decenio de los setenta. Fue a raíz del fa-

131 En Camboya el genocidio comunista dejó cerca de 1,7 millones de muertos, un 33% de los hombres del país en 1975, y un 15% de las mujeres. *En términos porcentuales, este ha sido el mayor genocidio de la historia*, con uno de cada cuatro camboyanos muertos. Una historia que ha sido *acallada durante mucho tiempo* por conveniencias políticas y estratégicas, que se diluyen en el anonimato de los cien millones de víctimas estimadas que los regímenes comunistas de todo el mundo dejaron por herencia en el siglo XX, más que la Primera y la Segunda Guerras Mundiales juntas.

llo “Lariz Iriondo” de nuestra Corte Suprema de la fecha indicada antes. Lariz Iriondo era un terrorista vasco de la ETA que había matado a innumerables personas en España mediante la colocación de bombas en delitos de *lesa humanidad*. El gobierno de España pidió su extradición a la Argentina. Nuestro país se había constituido en refugio de miles de guerrilleros revolucionarios de izquierda, que ahora vivían como millonarios. Nuestra Corte Suprema negó su extradición al Reino de España, afirmando que los delitos de Iriondo habían prescrito, a pesar de tratarse, obviamente, de delitos de *lesa humanidad*. A partir de este fallo, únicamente los delitos de lesa humanidad cometidos por agentes del Estado se consideraron imprescriptibles. Por el contrario, Iriondo era un criminal privado y por lo tanto sus crímenes de lesa humanidad estaban prescriptos.

El procurador ante la Corte, Dr. Esteban Righi consideró que los delitos de lesa humanidad de los terroristas privados también eran imprescriptibles y opinó a favor de la extradición de Iriondo a España.

En igual sentido se expidió el ministro de la Corte Suprema Dr. Antonio Boggiano en un magistral fallo. Pero la mayoría de la Corte argentina, en una decisión contraria a la doctrina de la Corte Penal Internacional, consideró que solamente los agentes del Estado podían cometer delitos de lesa, y negó la extradición de Iriondo. A partir de ese fallo de 2005, miles de militares argentinos quedaron presos por supuestos delitos cometidos en el decenio de los setentas, treinta años atrás, la mayoría de ellos todavía sin sentencia firme, y por años de años y están muriendo de ancianos en las cárceles, cuando en realidad nos salvaron de un comunismo pro-soviético y pro-Fidel Castro, regímenes dictatoriales estos, que cau-

saron millones de desaparecidos y crímenes de lesa humanidad cien veces mayores¹³².

Triunfo moral del terrorismo

Mirado desde la perspectiva histórica y de la alta política internacional y la política económica, los juicios contra las Juntas y contra miles de oficiales de las Fuerzas Armadas argentinas que observamos hoy día serían un extraño castigo y una venganza demorada por haber perdido una guerra contra las grandes potencias, o quizá por no haber explotado los torpedos lanzados contra el portaviones *Invencible* y otros buques de guerra ingleses, o no haber sabido promover el desarrollo de la economía: si se hubiese ganado en Malvinas, o si la economía hubiese crecido al 8% anual desde 1976 hasta 1983, los juicios a los militares no habrían tenido lugar.

En Brasil, Chile y otros países que no se embarcaron en riesgosas aventuras militares internacionales contra las fuerzas del Atlántico Norte, no hubo juicios a sus juntas militares, ni a sus presidentes militares, a pesar de que en muchos casos, la represión antiterrorista fue más cruel aún que en la Argentina. Pero está claro: los ministros de Economía de los militares brasileños hicieron crecer a su economía al 9% por año desde 1964 hasta 1984, y el régimen de Pinochet, a partir de 1983 a 1990, al 6% por año.

Desde 1983 hasta el 2001: el contexto internacional y el derrumbe del comunismo

Como sostuvimos antes, el triunfo electoral del candidato más antimilitar en 1983, el Dr. Raúl Alfonsín, puede explicarse por el mal estado de la economía con una caída del 4.1% en el PBI per cápita desde 1976 hasta 1983

132 Ver en *La Nación* del 31 de enero de 2020, el artículo de fondo firmado por el Dr. Alberto Solanet que ilustra en detalle al respecto.

y más todavía por la derrota militar de Malvinas. Y su vez el Dr. Alfonsín tuvo un éxito momentáneo en la economía con el llamado "Plan Austral", pero fracasó rotundamente en el manejo de la economía: durante toda su gestión el PBI per cápita argentino cayó en un 20% y en 1989, el último año de su mandato, la inflación llegó al 4982% como puede verse en el gráfico 25.2. Y también en el 25.6.

En el mismo gráfico 25.2 puede observarse una fuerte baja de la tasa de inflación en 1985 y 1986, consecuencia de la aplicación del llamado "Plan Austral". Este plan se inauguró el 27 de junio de 1985 con una congelación de precios, un aumento de los derechos de exportación y una fuerte reducción en el déficit fiscal que puede observarse en el Gráfico 25.1. Todo ello acompañado de la promesa de no emitir dinero para financiar al gobierno¹³³. El gráfico 25.6 con cifras mensuales muestra con más claridad una espectacular caída de la inflación en el segundo semestre de 1985.

Anticipo del Plan Austral

El 27 de junio de 1984, es decir, exactamente un año antes del Plan Austral apareció un artículo a dos páginas enteras en el diario *Ámbito Financiero* firmado por *Eduardo Conesa*, anticipando al detalle lo que luego sería el llamado "Plan Austral" con una devaluación del 100%, pero compensada con derechos de exportación a los bienes primarios, excepto a la soja, congelación de precios por seis meses, superávit fiscal y drástica baja en las tasas

133 Ver la edición de *Ámbito Financiero* del día 27 de junio de 1984, es decir, exactamente un año antes del Plan Austral donde apareció un artículo a dos páginas enteras en el diario *Ámbito Financiero* firmado por Eduardo Conesa, anticipando al detalle lo que luego sería el llamado Plan Austral. Eso sí, no se preveía el cambio del signo monetario del peso por el austral. El plan, se debe confesar, tiene algún tufillo un poco intervencionista para agradar a las autoridades económicas y políticas de la época.

de interés compatibles con la nueva estabilidad de precios. Eso sí, no se preveía el cambio del signo monetario del peso por el *austral*. Pero si uno se toma el trabajo de ir a la edición de ese día del diario *Ámbito Financiero* se encontrará que al costado del artículo mencionado había un gran título que se refiere en grandes mayúsculas a la “AUSTRAL”, como empresa aérea. No cabe duda alguna de que los ejecutores del “Plan Austral”, inaugurado exactamente un año después, tomaron como referencia el artículo en cuestión que reproducimos seguidamente, dado que allí se encuentran los fundamentos verdaderos de ese Plan¹³⁴.

Incidentalmente, este artículo fue revisado en detalle antes de ser publicado por el gran maestro Dr. Raúl Prébisch, quien dio su total aval y prometió llevar el documento personalmente al presidente Raúl Alfonsín. Esto no fue posible porque el ministro Grinspun se enemistó con Prébisch al tiempo de terminar la redacción del Plan, e impidió al gran maestro entrar a la Casa Rosada. Ante este impedimento, Prébisch recomendó vivamente a Conesa que publique el Plan, lo cual fue efectuado en el diario *Ámbito Financiero*, como se dijo antes, el día 27 de junio de 1984. También debe destacarse que, si bien el Plan proponía altos derechos de exportación a los productos tradicionales de demanda mundial inelástica al precio, dado el terrible proteccionismo agrícola generalizado vigente en esa época, esa medida era completamente transitoria y de “shock” para frenar la hiperinflación que se venía. La inflación mensual en 1984 estaba en el desesperante orden del 15% mensual. Un derecho de

134 No encontramos nada en el interesante y documentado libro titulado *La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino, 1973*, Editorial Amorrortu, de autoría conjunta del prestigioso economista estadounidense Richard D. Mallon y el ministro de Economía del presidente Alfonsín, Juan Vital Sourrouille que sugiera un plan económico siquiera parecido al Plan Austral de 1985.

exportación nunca debiera superar el 20% en el mediano y largo plazo. *Pero además el plan "Conesa" consideraba que la soja era una exportación no tradicional en esos tiempos. Por lo tanto, no debía tener ningún derecho de exportación. La razón radicaba en que la Ronda Dillon, que tuvo lugar en el seno del GATT en el año 1960, ya se había establecido un derecho de importación de CERO para este producto en la Unión Europea, Japón y todos los países firmantes del Acuerdo del GATT, lo cual abría una oportunidad extraordinaria para las exportaciones argentinas de ese producto, oportunidad que por los veinticuatro años anteriores a 1984 la Argentina no había sabido explotar, simplemente por desinformación de nuestro servicio exterior o ineficiencia de nuestros gobiernos.*

**ANTICIPO DEL PLAN AUSTRAL EN UN AÑO
ARTÍCULO EN ÁMBITO FINANCIERO 27-6-1984**

El Director del Intal propone una devaluación compensada como eje de un programa que aspira a conciliar objetivos contrapuestos

Por Eduardo Conesa, Director del Intal

Existe una opinión bastante generalizada en el público argentino y aún entre los economistas profesionales, en el sentido de que los objetivos del título son inconsistentes. La mayoría de los economistas piensa que para frenar la inflación, pagar la deuda externa y ajustar la balanza de pagos se hace necesario inducir una recesión que implique disminución del consumo, del salario real, de las importaciones, de la inversión y del crecimiento. Esta tesis es válida dentro de un planteo económico tradicional. En efecto, para pagar la deuda externa se necesita exportar más, y para ello se requiere un tipo de cambio más elevado lo cual, a su vez, implica altos precios para los alimentos, el principal rubro de exportación de la Argentina y, por lo tanto, bajos salarios reales y bajo consumo, lo cual induce a una recesión industrial que ayuda a disminuir la demanda de importaciones y por lo tanto, a liberar divisas adicionales para el pago de la mentada deuda externa.

El planteo económico tradicional, expuesto más arriba, tendría consecuencias negativas obvias para la consolidación de la democracia. Urge, en consecuencia, resolver las eternas contradicciones de la estabilización y el desarrollo en la Argentina, mediante un plan económico de aristas muy definidas que involucre un cambio radical en el sistema de incentivos vigente desde hace 50 años. Por supuesto, las opiniones vertidas en este trabajo son estrictamente personales y nada tienen que ver con mi actual posición de director de INTAL.

1. Devaluación compensada

Habría que poner el tipo de cambio oficial a un nivel de \$a 80 por dólar y, al mismo tiempo, establecer derechos de exportación para los cuales reducirían el tipo de cambio real para exportar carnes y granos a \$40 por alteraciones en relación por la paridad histórica, que coincide más o menos con la vigente a principios de mayo del presente año.¹³⁵

La gran ventaja de esta medida consiste en promover las exportaciones no tradicionales, las que de esta manera, podrían crecer fácilmente a una tasa de 30% anual: un tipo de cambio de \$a 80 por dólar "crea" esos mercados.

Es sabido que las industrias argentinas en promedio, según el "Informe Berlinski"¹³⁶, tienen costos superiores a los internacionales en 37%. La devaluación real de 100%, en relación al tipo de cambio vigente a comienzos de mayo, en consecuencia, da un amplio margen de beneficios a la industria exportadora, los cuales permitirían a esta expandirse agresivamente mediante adecuadas inversiones en propaganda e, incluso, amplias posibilidades de competir rebajando precios. La mayoría de los países que han sido exitosos en sus programas de desarrollo económico en la posguerra han sido aquéllos que, merced a un tipo de cambio subvaluado,

135 *Novedades Económicas* N.º37, revista de la Fundación Mediterránea, presenta una paridad general con base diciembre de 1976 (=100), según la cual a marzo de 1984 la paridad sería 109,9. FIDE, Anexo Estadístico de abril de 1984, considera que la paridad de comienzos de mayo coincide con la de 1970.

136 Berlinski, Julio: "La protección arancelaria de actividades seleccionadas de la industria manufacturera argentina", Ministerio de Economía, Buenos Aires, septiembre de 1977.

fueron capaces de crear una corriente perdurable de exportaciones industriales. Entre los países desarrollados están Alemania y Japón de 1948 a 1971, y entre los países en vías de desarrollo se encuentran, principalmente, los del sudeste de Asia, ej. Taiwán y Corea.¹³⁷

Con un tipo de cambio de \$a 80 por dólar, la industria nacional no pensará tanto en el mercado interno sino en el externo, lo cual traería un cambio radical de mentalidad y un aire de optimismo así como autoestima en el sector industrial. El aumento de las exportaciones industriales permitiría una mejor utilización de economías de escala, una reducción de costos por este concepto y, sobre todo, permitiría un aumento sostenido de la demanda global de manufacturas, lo cual, a su vez, aumentaría la demanda de trabajo, con lo cual se permitiría el cumplimiento del objetivo del incremento del salario real, genuinamente, no por decreto.

Como comentarios adicionales cabrían efectuar dos puntualizaciones. En primer término, recordar que un esquema de devaluación compensada se utilizó con gran éxito en el país bajo el liderazgo técnico del doctor Adalbert Krieger Vasena en 1967. Sin embargo, dada la gravedad de la actual situación de deuda externa e inflación, así como los objetivos muy definidos del presente gobierno en cuanto al acrecentamiento del salario real, se requieren algunas medidas de emergencia más drásticas aún que las implementadas en aquella oportunidad. La segunda puntualización consiste en tener presente que existe un considerable rubro de exportación industrial con un fuerte componente de materias primas provenientes de la agricultura pampeana. En estos casos, obviamente, debieran aplicarse derechos de exportación más bajos, incluso a cero, cuando el grado de elaboración de las materias primas es elevado.

2. Derechos de exportación elevados

Los derechos de exportación de 50%, parte esencial de la devaluación compensada, cumplen cuatro funciones:

137 Krueger, Anne O.: "Liberalization Attempts and Consequences", Ballinger Publishing Co. Cambridge, Massachusetts, 1978. Ver también Jagdish Bhagwati, "Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes", Ballinger, Cambridge Mass., 1978.

a) Permiten allegar al Tesoro una recaudación impositiva de alrededor de dos mil quinientos millones de dólares. Como el Producto Bruto Interno, traducido a dólares al nuevo tipo de cambio, se ubicaría en el orden de los cuarenta y dos mil millones de dólares,¹³⁸ la recaudación fiscal antedicha equivaldría a 5,9% del PBI. En razón de que existen derechos de exportación menores en la actualidad, podríamos considerar que el aumento neto de la recaudación fiscal sería de cuatro puntos del PBI;

b) Los derechos de exportación constituirían una cuña importante entre el precio interno de granos y la carne y su precio internacional. Los asalariados se verían beneficiados como consumidores masivos de granos por cuanto estos se mantendrían en el mercado interno al mismo precio. Es decir la devaluación compensada, al no afectar el principal componente del gasto de los asalariados, que es la alimentación, no reduce el salario real. Está ampliamente demostrado y documentado econométricamente que las devaluaciones no compensadas en la Argentina son fuertemente recesivas por disminución del salario real de los trabajadores urbanos vía el incremento del precio de la carne, el pan y otros productos alimenticios que las devaluaciones tradicionales.¹³⁹ La "compensación", pues, es esencial para la viabilidad política de este plan económico;

c) El tipo de cambio a \$a 80 por dólar en coordinación con las demás medidas de este plan económico, estimularía la repatriación de parte de cuantiosas sumas llevadas al exterior por el público argentino, abrumado por la incertidumbre del *mismanagement* económico, de la inflación y de la falta de oportunidades seguras de inversión en el país. Este retorno engrosaría las reservas del Banco Central, reforzaría la capacidad de negociación de la deuda externa y aumentaría la liquidez de la economía;

138 Cálculo efectuado tomando cifras del Banco Central de 1982, las que, efectuadas a 1983 y convertidas al tipo de cambio promedio de ese año, arrojan un PBI de ochenta y cuatro mil millones de dólares. Ver Banco Central de la República Argentina, "Oferta y demanda global a precios corrientes", N.º 20, junio de 1982.

139 Díaz Alejandro, Carlos: *Exchange Rate Devaluation in a Semi-Industrialized Country: The case of Argentina: 1955-1962*, Massachusetts, The MIT Press, Cambridge.

d) Restringen de la oferta exportable de productos básicos de demanda inelástica y de crecimiento lento y por lo tanto, ayudan a mantener los términos de intercambio y el retorno monetario de las exportaciones tradicionales.¹⁴⁰

Como comentario adicional, cabe agregar que el sector exportador pampeano no se perjudicaría con los derechos de exportación elevados en relación a su situación actual, pues el tipo de cambio ideal para el sector sería el histórico, se beneficiaría en cambio con sustanciales reducciones en las tasas de interés, con una mayor disponibilidad de crédito, con derechos de importación de insumos más bajos con reales posibilidades de obtener de esos insumos por vía de la producción local o la importación, y sobre todo, con los beneficios que se derivarían de la estabilidad y el progreso general.

3. Equilibrio presupuestario

a) A los efectos de la exportación referidos anteriormente en 2. a), deben sumarse la eliminación de subsidios y reintegros a las exportaciones industriales, lo cual permitiría reducir gastos y aumentar la recaudación fiscal en un porcentaje no despreciable;

b) La reactivación económica inducida por un nuevo mercado creado para las exportaciones industriales y el antiguo interno, no achicado debido a que no habría rebajas en los salarios reales, constituiría una ayuda importante del equilibrio presupuestario en función de una elasticidad de los impuestos en relación al PBI superior a 1, y permitiría un aumento considerable de la recaudación tributaria general;

c) Demás está decir que para que se verifique este aumento de la recaudación, debe establecerse un control muy estricto del pago de los impuestos llegando incluso a castigos como la prisión y publicidad para los evasores, tal como ocurre en los países desarrollados;

d) El Poder Ejecutivo, por decreto, debería autoprohibirse el recurso de los "adelantos" del Banco Central para financiar

140 Conesa, Eduardo: "Términos de Intercambio y tarifa óptima en Argentina", *INTAL*, 1983. En rigor, si el enfoque desea hacerse más "científico" aún, los derechos deberían ser de 25% para el trigo, 50% para la carne y 40% para el maíz, pág. 230.

sus gastos, excepto los gastos relativos a los servicios de la deuda pública externa. El Banco Central, en consecuencia, estará en condiciones de aumentar el crédito al sector privado bajando las tasas de interés, lo cual, por otra parte, es consistente con lo previsto en los puntos 2. c) y 5;

e) Demás está decir que el aumento de la recaudación no será suficiente. Habrá que reducir también el gasto público para conseguir el mentado equilibrio. En tal sentido, tal vez no fuera posible conceder a los servidores públicos el aumento del salario real prometido en toda su integridad, sino solamente un parte de él en el primer año del plan económico, y el resto en el segundo año;

f) Deberá darse la concreción inmediata a los planes del Poder Ejecutivo para la privatización de empresas cuya administración por el Estado no tiene sentido político ni económico. Ello podría allegar fondos adicionales para el presupuesto nacional y sobre todo reducir déficit y pérdidas.

4. Congelación de precios a corto plazo

Los actuales sistemas de precios han demostrado su ineficiencia. O se los elimina totalmente o se recurre a una medida más radical. Preferimos lo segundo. Debe establecerse por un plazo máximo de seis meses una congelación total de precios y convocar al público todo que colabore en este operativo. Esta medida solo puede tener éxito si se aplica con vigor y con un plazo limitado y dentro de un plan económico coherente. De perdurar más de seis meses, se arruinaría el sistema de precios como instrumento para la asignación de recursos, se produciría desabastecimiento, mercado negro y problemas similares. La experiencia histórica de otros países ha demostrado cabalmente en cambio que, por períodos cortos, esta medida, si va acompañada por otras que la refuercen, tales como un riguroso equilibrio del presupuesto, son eficaces. La congelación de precios es necesaria puesto que si se quiere vencer la inflación, debe atacarse a esta, no solamente por el lado del déficit fiscal y la emisión monetaria, sino también por su lado psicológico. El público piensa que va a haber inflación simplemente por costumbre por la experiencia de los meses y años anteriores. Es necesario cambiar dicha mentalidad. Las medidas monetarias y fiscales no son entendidas cabalmente por la masa pueblo, y,

por lo tanto, no alcanzan para quebrar la mentalidad inflacionaria sin recesión. A los seis meses de iniciado este plan, sin embargo, debe establecerse un sistema de precios libres y competitivos, premisa esencial para un desarrollo económico a largo plazo.

5. El aumento de la demanda de dinero

La congelación de precios expuesta anteriormente tendrá un efecto importante sobre la demanda de dinero. Distintos investigadores, incluso el suscrito¹⁴¹, han podido establecer que, desde el punto de vista econométrico, la variable más importante para determinar la demanda de dinero es la tasa esperada de inflación. Si se quiebran las expectativas inflacionarias, la demanda de dinero M1/PBI que en este momento está en el orden de 3,4%, podría pasar en uno o dos meses a 7%, y al cabo de los seis meses alcanzaría niveles de 15%. Esto permitiría al Banco Central aumentar la liquidez para el sector privado e, incluso, tener grandes superávits monetizables en la balanza de pagos sin peligro de inflación. La eliminación del déficit del presupuesto, sin embargo, es el elemento esencial para que este predicado aumento de la demanda de dinero fuera creíble y viable.

6. Reducción drástica de las tasas de interés

El elevado tipo de cambio de \$a 80 por dólar permitirá una reducción de las tasas de interés sin estimular fuga de capitales. La tasa de interés por los seis meses que dure la congelación de precios podría establecerse en el nivel del 6% anual, con lo cual caerían verticalmente los costos financieros de las empresas que en estos momentos constituyen alrededor de 30% de los costos totales de venta. Esta reducción de costos permitiría a los empresarios aguantar la congelación de precios expuesta anteriormente, por el período referido.

7. Aumentos de los salarios reales

Deben fijarse los salarios reales por seis meses a un nivel tal que permita al gobierno cumplir con su promesa de incrementar el salario real en 6% con respecto a los vigentes en el promedio del año anterior. Después del cálculo consiguien-

141 Conesa, Eduardo R., "Keynes vuelve por sus fueros", Revista *Idea*, mayo de 1982.

te y decretado el nivel de salarios prometido, dichos salarios deben congelarse al igual que los precios. Se implementaría así una "tregua" en la lucha entre precios y salarios.

8. Sustitución de importaciones en bienes de capital e insumos

Las importaciones, que como es bien sabido están constituidas en 90% por insumos y bienes de capital para la industria, se encarecerían en 100%. El tipo de cambio subvaluado por muchos años tendrá el efecto de una barrera arancelaria que permitirá avanzar masivamente en la sustitución de importaciones y bienes de capital. Solamente convendría importar aquellos bienes de capital e insumos que el país no pueda producir económicamente. La tarifa aduanera actual resultaría redundante para la mayoría de los productos. Por lo tanto, por razones de eficiencia, de control y de aumento de la recaudación fiscal, convendría reducir dichas tarifas de manera tal de eliminar las protecciones, que traen mala asignación de recursos, monopolios e inflación estructural, y reemplazarlas por tarifas moderadas y más uniformes. Cabe señalar que el aumento de costo de los insumos importados estará más que compensado por la reducción del costo financiero y por la reducción de los costos unitarios de producción provenientes de una mejor utilización de la capacidad de planta y equipo, tanto como para el mercado interno como la exportación. En el caso de la industria exportadora, el aumento de precios de los insumos importados, estará, además, compensado por la disminución del costo salarial nominal en dólares.

9. Solución al problema de la deuda externa

Este problema desaparecerá automáticamente ante la implementación de un plan económico, referido, por las siguientes razones:

a) Quedará absolutamente claro que el problema argentino es un problema de iliquidez y no de solvencia. Al respecto, con el tipo de cambio propuesto, las exportaciones no tradicionales debieran crecer a 30% anual por varios años. Debe solicitarse al Banco Mundial proyecciones macroeconómicas con el modelo que dispone ese banco y mostrarlas a los bancos acreedores privados como prueba concluyente

de la viabilidad y consistencia del esquema y, por ende, de nuestra solvencia;

b) El aumento rápido que se produciría en las reservas del Banco Central y las excelentes perspectivas de crecimiento de las exportaciones industriales cambiarían de un golpe la visión oscura que la banca internacional pueda tener acerca del futuro desarrollo económico argentino. La prima de riesgo bajará y no habrá inconvenientes en reprogramar la deuda a largo plazo;

c) Es muy probable que el Fondo Monetario Internacional acepte este plan heterodoxo sin objeciones, con lo cual se reforzaría aún más la confianza externa en nuestro país. Si el Fondo objetara el plan por la subvaluación cambiaria, habría que argüir técnicamente que para pagar la deuda, el tipo de cambio de equilibrio debe estar 40% por encima del histórico¹⁴², y el promedio ponderado del tipo de cambio real para la agricultura pampeana y la industria cumple con ese requisito;

d) Para evitar el endeudamiento desordenado como el ocurrido en el período 1976-1981, será imprescindible que el Banco Central tenga un control absoluto sobre la deuda pública externa, incluso tal vez convendría pensar en la posibilidad de transferir legalmente toda la deuda pública al Banco Central. Esto, ciertamente desinflaría los gastos del Estado y de las empresas públicas en más cuatro mil millones de dólares y contribuiría a asegurar un superávit considerable en esas cuentas para ser aplicado a la inversión pública y a la reactivación económica del país. El Banco Central pagaría los intereses de la deuda pública simplemente con el superávit que produciría la balanza de comercio y la cuenta de capital.

10. Planeamiento a mediano y a largo plazo

Las medidas anteriores de corto plazo están destinadas a producir inmediatamente una quiebra de las expectativas inflacionarias y a reactivar la economía nacional en forma simultánea, constituyendo a las exportaciones industriales

142 Conesa, Eduardo R., "Términos de intercambio y tarifa óptima en la Argentina ...", *op. cit.*, pág. 180.

en el motor de dicha reactivación y de la solvencia del país a largo plazo.

Con el respiro de los seis meses de aplicación de estas medidas de corto plazo, debe procederse en ese lapso a elaborar inmediatamente un plan de desarrollo a mediano y largo plazo de la economía nacional, para lo cual debería:

a) Encargarse, por contrato, a especialistas sectoriales nacionales, pero de nivel internacional, la preparación de un diagnóstico sobre cada uno de los siguientes sectores de la economía nacional:

- Sector financiero;
- Sector agropecuario;
- Sector industrial;
- Sector energía;
- Sector transporte;
- Sector salud;
- Sector seguridad social.

Estos diagnósticos deberían encargarse a especialistas de reconocido prestigio que, en no más de dos o tres meses, sean capaces de presentar su análisis en profundidad. El diagnóstico financiero es fundamental pues daría las bases para una reforma profunda que asegure su eficiencia, la cual es vital para el reencauzamiento de la economía nacional;

b) En el interín, se debería formar un núcleo de alrededor de 30 a 40 economistas de primer nivel, a los efectos de la preparación y confección de un plan económico de mediano y largo plazo que deberá estar listo dentro de los seis meses. Dicho núcleo planificador procedería, en un plazo de no más de dos meses, a preparar proyecciones consistentes y sistemáticas de las principales variables macroeconómicas que servirían de marco para las políticas sectoriales. Entre dichas variables macroeconómicas deberían estar:

- La tasa de crecimiento del PBI;
- La tasa de crecimiento de los sectores que componen el PBI de manera consistente con la tasa global;
- La tasa de crecimiento de las exportaciones;
- La tasa de crecimiento de las importaciones;
- La tasa de crecimiento de inversión;
- La tasa de crecimiento o disminución de la deuda externa.

El organismo planificador, dentro del plazo de seis meses, correría simulaciones del comportamiento de estas variables, en función de estrategias alternativas de crecimiento económico, todas asentadas en la necesidad de mantener a largo plazo a las exportaciones industriales como motores del desarrollo;

c) El organismo planificador procedería a unir los análisis sectoriales y propuestas de a) con el análisis macroeconómico mencionado en b) en un plazo adicional de no más de tres meses, con lo cual, en un plazo total de seis meses, el país contará con un plan económico definido y adecuado para servir como punto de referencia para la conducción económica del país por los restantes cinco años de gobierno. Este plan económico de largo plazo se actualizaría anualmente;

d) El organismo planificador, en consulta con los ministerios competentes, procedería a preparar también, para antes de los seis meses y en coordinación con los análisis sectoriales y macroeconómicos anteriores, una estrategia concreta de la integración latinoamericana para proponer a los países de la región, particularmente a los vecinos y especialmente Chile. Con este país urge preparar un plan de integración económica que corone los esfuerzos de paz por el asunto del Beagle.”

Un factor fundamental en el éxito del Plan Austral fue la “credibilidad” que inspiró inicialmente la congelación de precios dentro de un plan integral de lucha contra la inflación bien estructurado. El cambio de la moneda “Peso” por el “Austral”¹⁴³ sin duda impresionó y no estaba incluida en el texto mismo del artículo de *Ámbito*. La firme promesa de equilibrio fiscal también. La prohibición de emitir dinero para financiar al gobierno fue decisiva. Las fuertes retenciones a las exportaciones sin duda ayudaron. La correcta alineación de los precios con el tipo de cambio, las retenciones y de las tarifas también. Los salarios y las jubilaciones subieron un 22% y las tasas de interés se bajaron

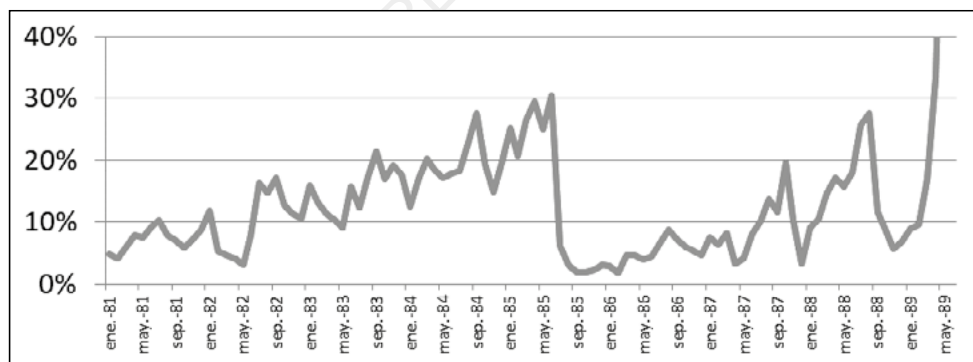
143 Por casualidad, o no, la denominación “AUSTRAL” estaba incluida en la misma página del diario *Ámbito Financiero* del 27 de junio de 1984 pero en otro artículo distinto al recién transcrito pero al costado del mismo con letras enormes referido sin embargo a la línea aérea “AUSTRAL”.

por decreto del 30% al 4%. La baja en la tasa de interés de acuerdo a la teoría keynesiana hace aumentar la demanda de dinero, lo cual ocurrió. Pero un factor fundamental fue el llamado “efecto Olivera-Tanzi” que permitió una fuerte disminución del déficit fiscal porque al dejar de subir los precios, la recaudación aumenta en términos reales: lo opuesto de lo que ocurre cuando la inflación se acelera: en tal caso disminuye la recaudación fiscal en términos reales por el tiempo que transcurre entre el hecho imponible y la recaudación. Esta última pierde valor precisamente por la inflación.

Lo cierto es que el Plan Austral dejó enseñanzas muy relevantes en lo que hace a la importancia de las expectativas y la credibilidad inicial de un plan económico. Por todo un año después del éxito inicial del Plan Austral, el Dr. Alfonsín se cubrió de gloria y “se la creyó”, pero esa fue su perdición. El impacto político del triunfo en la lucha contra la inflación fue enorme.

Gráfico 25.6

La inflación mensual 1981-1989: el éxito antinflacionario del Plan Austral de 1985-1986 y la hiperinflación de 1989



Puede observarse la drástica caída de la tasa de inflación en 1985 que dio una gloria momentánea al gobierno del Dr. Alfonsín. Fuente: Dr. José Luis Machinea-Conferencia sobre “El Plan Austral 1983-89”.

El Dr. Alfonsín pensó que podría ser el líder de un tercer movimiento histórico en el nivel de Hipólito Yrigoyen y Juan Domingo Perón. Y empezó a pensar en una reforma constitucional para permitir su propia reelección presidencial, igual que Perón y luego Menem. Para materializar sus ilusiones volvió a caer en fuertes déficits fiscales que fueron su perdición. Más le hubiera valido mantener la disciplina fiscal inicial del Plan Austral.

La hiperinflación que siguió en 1987-1988 y, sobre todo, en 1989 determinó el triunfo en las elecciones del 14 de mayo de 1989 del opositor justicialista, el Dr. Carlos Saúl Menem. Además, en ese año, el PBI por cápita cayó en un 8.3%. También se produjo por ese entonces el estrepitoso derrumbe del sistema soviético con la caída del muro de Berlín. Después de 44 años de competencia entre el sistema económico capitalista y el comunista, desde 1945 hasta 1989, los ciudadanos de este último bloque tenían niveles de vida que no llegaban ni a la cuarta parte del que alcanzaron los principales países capitalistas de Europa Occidental, Norteamérica, Australia y Japón. Ni podían ejercer los más elementales derechos humanos. Los *desaparecidos* del bloque soviético sumaron millones. Ni tampoco podían alcanzar el vertiginoso ritmo de crecimiento de los países llamados "tigres del Asia" como Corea del Sur, Malasia, Singapur y muchos otros sometidos a la esfera de influencia del capitalismo.

CAPÍTULO XXVI

La economía política de la Convertibilidad y su estallido. La deuda externa 1990-2001

El fracaso de la Unión Soviética y el triunfo del capitalismo liberal extremo

La caída del sistema soviético produjo una euforia injustificada en muchos observadores superficiales acerca de las bondades del sistema capitalista. El mundo entero cayó así en la exageración de una versión del capitalismo antediluviano de patrón oro, o patrón dólar. Se puso en claro que el motivo del “lucro” debía ser el motor de la economía, como ya lo afirmaba Adam Smith en 1776 en la *Riqueza de las Naciones*. Pero este último era un gran sabio, muy prudente en sus afirmaciones y, por lo tanto, ellas estaban cargadas de prevenciones.

Pero con la caída del comunismo, simbolizada por la caída del muro de Berlín en 1989, esas limitaciones del capitalismo ya advertida por Adam Smith, se olvidaron. *Los dirigentes comunistas de todo el mundo “privatizaron” instantáneamente y quedaron ellos, o sus testaferros, como dueños de los bienes de los Estados comunistas.* Es famoso el caso de una reunión del Gabinete comunista en Bulgaria donde súbitamente, en la misma reunión de Gabinete, todos los ministros pasaron a ser grandes “demócratas” y a repartirse para ellos la propiedad de los bienes del Estado. Ello se explica porque en el Este de Europa regía desde siglos una vieja máxima: *cabeza que se agacha, la espalda no la corta*. Y los pueblos de detrás de la cortina de hierro aceptaron sumisos la vuelta a un capitalismo, esta vez *cleptocrático* y más salvaje que nunca.

El comunismo como sistema termina siempre, tarde o temprano, en una *cleptocracia*, donde los líderes comunistas terminan como multimillonarios, apoderándose de los bienes del Estado. *Parece cumplirse lo que en economía se denomina "La Segunda Ley de Pareto", simplídicamente: cuando se trata de forzar demasiado la distribución del ingreso para hacerla más progresiva, a la larga más subdesarrollado será un país, y por lo tanto más regresiva terminará siendo la distribución del ingreso*¹⁴⁴.

El comunismo, a fin de cuentas, no había sido, como pronosticaba Marx, el estadio final de una evolución inexorable de la historia, feudalismo, capitalismo y comunismo, sino el resultado de una simple estratagema fallida del mariscal alemán Erich von Ludendorff para apartar a Rusia de la Primera Guerra Mundial, y de esta manera ganarla, como explicáramos en el capítulo II de este libro. El triunfo del capitalismo más crudo fue abrazado por el ex -peronista, ahora aparente conservador liberal, el presidente Carlos Saul Menem y sus ministros, particularmente, el Dr. Domingo Cavallo, quienes también lanzaron un programa de privatizaciones irrestricto a favor de empresas, en su mayor parte extranjeras, que nos pagaron con bonos depreciados de nuestra propia deuda externa adquiridos en Nueva York a la décima parte de su valor nominal, siempre bajo la gran recomendación simplista de Milton Friedman a los países pobres para hacerse ricos: *privatizar, privatizar y privatizar a cualquier precio*.

144 Pareto Vilfredo, *Manual de Economía Política*, pág. 296. Edición española, Buenos Aires, Editorial Atalaya, 1945. Traducción del francés *Manuel D' Economie Politique* efectuada por Guillermo Cabanellas. "*Todas las veces que el total de las rentas aumenta más rápidamente que la población, es decir, cuando el término medio de las entradas aumenta para cada individuo, se puede comprobar separada o conjuntamente los dos hechos siguientes, primero, un aumento de la renta mínima y segundo una disminución de la desigualdad de la proporción de las rentas*".

Dolarizar y privatizar eran las principales recetas vigentes en esos tiempos para alcanzar el desarrollo económico. El régimen de la convertibilidad con privatizaciones tuvo un éxito espectacular inicial en frenar la inflación, la cual llegó a ser casi del 0%. Por momentos, el presidente Menem se cubrió de gloria con su victoria antiinflacionaria y ello le permitió reformar la Constitución en 1994 para forzar su reelección. Pero el tipo de cambio fijo y sobrevaluado de patrón dólar de la Ley de Convertibilidad vigente a partir del primero de abril de 1991, unido a déficits fiscales financiados con deuda externa determinaron un gran desempleo y un enorme endeudamiento externo. Advertido Menem con anterioridad, ya en 1999, del próximo estallido de la bomba de tiempo económica creada por él mismo con la ayuda técnica de su ministro Domingo Cavallo en 1991, y ante la caída del PBI per cápita del 4% de 1999, Menem transfirió astutamente el gobierno al partido opositor, la UCR encabezada en este caso por el Dr. Fernando de la Rúa.

Este último no advirtió que recibía una bomba empaquetada en el uno a uno de la convertibilidad. El PBI per cápita cayó un 18% entre 1999 y el 2001. La desocupación y subocupación sumadas llegaron al 40% de la fuerza de trabajo. La cesación de pagos internacional del país y la imposibilidad de devolver los depósitos bancarios en dólares alentados por el mismo sistema de la convertibilidad motivaron un fuerte rechazo hacia el presidente De la Rúa, quien lamentablemente tuvo que renunciar ante la amenaza de un juicio político por mal desempeño el 20 de diciembre de 2001.

La economía argentina en 1990

Durante el año de 1990, el monetarismo al estilo simplista de "*Adolfo Diz-Ricardo Arriazu*" de 1977-81 reasumió el comando ideológico de nuestra economía bajo la

gestión flotadora del ministro Antonio Erman González y el presidente del Banco Central Javier González Fraga. Pero ahora ese esquema estaba reforzado hasta el infinito por la euforia del capitalismo ingenuo y extremista provocado por el fracaso estrepitoso del comunismo soviético. La maquinaria clientelista del Estado argentino no guarda memoria de los errores del pasado. El equipo González-González logró una reducción decepcionante de la tasa de inflación desde el 4924% de 1989 a la enorme y todavía inaceptable de 1344% anual de 1990. La sociedad argentina entera, que se había adaptado a regañadientes a los procesos inflacionarios del 20%-40% promedio anual de los decenios de los cuarenta, cincuenta y sesenta, en 1991, reclamaba ya impaciente una solución categórica al flagelo de la alta inflación e hiperinflación inaguantables de los setenta y ochenta.

Pero dentro de todo, en 1990, el país progresó algo. En lugar de chivos emisarios y hombres providenciales se ensayó con la idea mágica del tipo de cambio libre y fluctuante como panacea para todos los problemas de nuestra economía, y lo es en un contexto de estabilidad de precios previamente establecido y consolidado. Pero no en un contexto hiperinflacionario como el que se vivía en ese año. El tipo de cambio es siempre la señal de precio más importante de la economía y cuando gira locamente, es una fuente adicional de incertidumbre que actúa como un freno a la inversión. Ello es particularmente cierto en un contexto hiperinflacionario, porque después de estos procesos, la cantidad de moneda como porcentaje del PBI queda reducida al 2% y 3%.

El tipo de cambio libre y fluctuante aplicado después de la hiperinflación de 1989 fue un craso error que postergó por un año la verdadera estabilización de precios. Ella vino en 1991-1999 con la convertibilidad que implicaba un tipo de cambio fijo, la emisión de pesos con

respaldo dólar y la prohibición de emitir para financiar al gobierno.

Anticipo de la Convertibilidad

El día 14 de noviembre de 1990, es decir, cinco meses antes de que el Dr. Cavallo lanzara el plan de Convertibilidad el 1 de abril de 1991, y cuando aún era ministro de Economía el medio hermano del presidente Menem, el contador Erman González y presidente del Banco Central el Lic. Javier González Fraga, uno de los autores de este libro publicó un artículo en el periódico *Ámbito Financiero* del siguiente tenor:

No habrá ajuste exitoso si no hay Convertibilidad

Por Eduardo Conesa

En nuestro artículo anterior planteamos la inconsistencia más importante del "plan Erman". Si trata de monetizar la economía por la vía emisión monetaria, el exceso de australes creado haría bajar las tasas de interés y parte de ese exceso de fondos se correría al dólar, subiría el dólar, ese incremento se trasladaría a los precios y caeríamos nuevamente en hiperinflación. Y si el gobierno no emite, las altas tasas de interés provocarían la baja de la cotización del dólar hacia niveles que tornarían inviables las exportaciones, y por lo tanto a toda la economía nacional.

Debemos salir de este atolladero. Para ello, la mejor alternativa es establecer un sistema de convertibilidad. Y me explico. Todos los autores académicos que se han ocupado de tema del ajuste antiinflacionario, sin excepción, de una manera u otra, han enfatizado la necesidad de hacer aumentar la demanda de dinero del público como la más importante recomendación para derrotar la inflación. Pues bien, el 1 de enero de este año, el ajuste a la Erman hizo lo contrario. Confiscó los depósitos bancarios. Con ello asestó un golpe casi mortal a la confianza en nuestra moneda y a la demanda de dinero en la Argentina. Es así que los depósitos a tasa libre que en noviembre de 1989 constituían casi 6% del PBI, hoy por falta de confianza, apenas levantan de 1%. Y esto plantea un grave problema al ajuste en el futuro. Si no podemos

hacer aumentar la cantidad de dinero demandada en relación al PBI, siempre estaremos al borde de la hiperinflación. Debemos establecer en nuestro país un sistema monetario que vuelva a crear la confianza.

Si queremos monetizar la economía argentina, el método técnico más contundente es la adopción de un sistema monetario de convertibilidad y caja de conversión. Por ello es auspicioso que el presidente de la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados, licenciado Jorge Domínguez, juntamente con otros colegas diputados, propusiera un proyecto de ley al Congreso transformando al Banco Central en una suerte de caja de conversión con tipo de cambio fijo y alto establecido por el propio Congreso, es decir, un sistema como el que existiera en nuestro país allá lejos, el período más glorioso y largo del crecimiento argentino, el que va de 1899 hasta 1914. Este sistema permitiría emitir moneda abundante, pero con respaldo y sin inflación, porque permitiría aumentar radicalmente la función de demanda de dinero en nuestro país. En los primeros años de este siglo, la Argentina emitió moneda a rolete pero no experimentó inflación alguna porque había demanda de dinero. Su moneda era una de las más estables del mundo. En 1914 la Caja de Conversión de la República Argentina tenía más oro respaldando su emisión que el propio Banco de Inglaterra en su mayor momento de gloria. Ese sistema monetario exitoso que tuvo la Argentina, fue fundado por la Ley 3871 del año 1899 que reglamentaba fielmente en su letra y en su espíritu al artículo 67 inciso 10° de la Constitución nacional, según el cual: **“Corresponde al Congreso:...10. Hacer sellar la moneda y fijar su valor y el de las extranjeras”**. Esto significa que el Congreso debe reglamentar bajo qué condiciones se puede emitir moneda en nuestro país, puesto que hacer sellar la moneda significa, ni más ni menos que emitirla en la letra y en el espíritu de la Constitución. Por otra parte, es sintomático que en el mismo artículo constitucional donde se confiere al Congreso la atribución de regular la emisión monetaria, se establece que es el propio Congreso el que debe fijar su valor y el de las extranjeras.

Aunque aclaro que se necesitan muchas otras medidas de gobierno para realizar un ajuste exitoso. No solamente una buena Caja de Conversión. Se necesita una reasignación de

los recursos reales del país. Se requiere una fuerte reducción del gasto público pero en serio, no de los pagos solamente, sino de los compromisos, y se necesita eliminar funciones enteras del Estado, pero también fortificar al Estado en sus funciones de custodio de seguridad pública, proveedor de justicia, educación y salud. Además, para que el ajuste esté bien hecho debe verificarse un aumento de la inversión privada con creación de nuevos empleos, principalmente en el sector exportador. Nada de esto ocurre en la actualidad. No hay acuerdo entre los economistas de los países desarrollados, acerca de si éstos deben seguir el criterio del crecimiento anual constante y pequeño de la oferta monetaria, o el criterio de la convertibilidad. Sin embargo, respecto de los países en desarrollo es mejor el sistema de la convertibilidad. Hasta la mayoría de los propios economistas monetaristas partidarios fervientes de la llamada "*Monetary rule*" así lo admiten.

En las actuales circunstancias en que vive el país, donde la cantidad de moneda en circulación definida como MI no alcanza sino a 3% del Producto Bruto, urge monetizar la economía, despertar la confianza del público para que demande moneda nacional y desee tener sus ahorros en esta moneda. La monetización de la economía y la confianza en la moneda nacional permitirían bajar sustancialmente las tasas de interés y, de esta manera reanimar a nuestra moribunda economía con el crédito. Los bancos tendrían en este caso, una función vital, como actores de la reanimación de este cadáver que es hoy la economía argentina. El crédito y la moneda son a la economía lo que es la sangre al cuerpo humano. La economía está anémica y moribunda porque no tiene crédito. La mejor manera de despertar confianza en la moneda nacional consiste pues, en establecer un **sistema de emisión con respaldo, donde por cada austral que circule en el país, los ciudadanos sepan que el Banco Central tiene guardada una contrapartida de dólares o divisas fuertes que sirven de respaldo a dicha emisión. Si los ciudadanos supieran que nadie puede echar mano a las reservas del Banco Central que respaldan la moneda, demandar australes sería como demandar dólares.** Si se inculca esta creencia en el pueblo por vía de una legislación adecuada, no cabe duda de que la emisión monetaria en nuestro país podría

duplicarse, triplicarse o cuadruplicarse sin peligro de inflación alguna.

Para ponerlo en términos de la escuela de moda llamada “de las expectativas racionales”, el establecimiento de un sistema monetario de convertibilidad estricta, implicaría un cambio drástico de “policy regime” y por lo tanto dejaría sin valor alguno a las funciones de demanda de dinero de la economía argentina, por ejemplo, a la que utilicé para los cálculos que presenté en mi artículo anterior. Sería posible volver a acercarnos a la demanda de dinero de 1913. En ese año el cociente de MI sobre el Producto Bruto era de 24% contra 3% en la actualidad, es decir, ocho veces más.

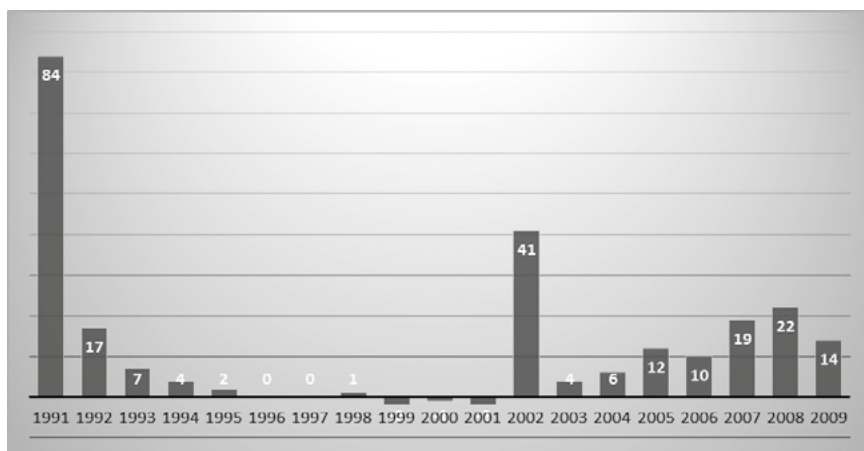
También deseo destacar, al menos al pasar, que la otra manera de monetizar la economía es directamente adoptando el dólar como patrón monetario. La base monetaria tendría que ser al menos de cinco mil millones de dólares lo cual significaría que habría que pagar un derecho de “Seigniorage” a favor de los Estados Unidos. Esta solución es claramente inferior a la convertibilidad dado que en esta última no hay vasallaje por cuanto la Caja de Conversión o Banco Central puede colocar sus reservas a interés.

No debo terminar sin destacar que para que un sistema de convertibilidad sea creíble, la banca central debe tener terminante y absolutamente prohibido conceder adelantos o descuentos o préstamos de cualquier naturaleza al Gobierno, o efectuar pagos al exterior por cuenta del Poder Ejecutivo, si este no adelanta previamente los fondos con el producido de recaudación tributaria. El Estado nacional, provincial o municipal debiera financiarse, en tal caso, mediante el cobro de impuestos, puesto que le estaría prohibido poner su mano sobre el Banco Central.

En febrero de 1991, el Dr. Adalbert Krieger Vasena pidió una copia del artículo de *Ámbito Financiero* a su autor que, cabe suponer, fue a manos del ministro Cavallo dado que Krieger era su amigo y además representante del Banco de Inversión *Credit Suisse-First Boston*, que era precisamente el Banco de Inversión con el cual Cavallo

contrató las operaciones de las privatizaciones y de la deuda externa.

Gráfico 26.1
La tasa de inflación entre 1991 y 2009



Gran éxito inicial de la convertibilidad con la caída de la tasa de inflación y estallido en el 2002. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

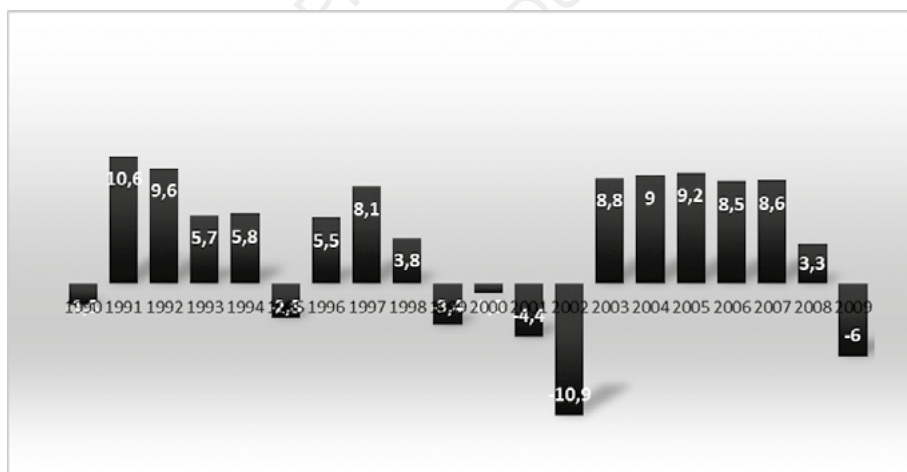
El gráfico 26.1 se encarga de mostrarnos un extraordinario éxito en la lucha antiinflacionaria de 1995-1999. En 1995-1999 la tasa de inflación fue prácticamente del 0%, algo que los argentinos no veíamos desde los años veinte y treinta del siglo XX. En 1991-1999 parecía estar cambiando la historia.

Además, el gráfico 26.2 muestra las tasas de crecimiento. La alta tasa de crecimiento desde el año 1991 al 1998 tuvo una interrupción fuerte en 1994-1995 como consecuencia del efecto “tequila”, es decir la fuerte devaluación mexicana del año anterior que hizo temblar el tipo de cambio bajo de la convertibilidad: el mercado pensó que una devaluación similar podía ocurrir también en la Argentina. El problema se superó momentáneamente en

1995, como veremos más adelante, con la firma del Tratado de Ouro Preto para la integración económica con Brasil, Paraguay y Uruguay, es decir el Mercosur. Este mercado parecía un ancla de salvación para la Argentina porque Brasil se había embarcado en el "Plan Real" que también establecía una moneda sobrevaluada, el "Real", con un tipo de cambio uno a uno con el dólar.

El comienzo del decenio de los noventas parecía confirmar que, aparentemente, había un gran cambio en la historia económica argentina. Desafortunadamente, ese crecimiento económico era engañoso pues estaba acompañado de un endeudamiento externo espectacular y una desocupación altísima que en algún momento haría estallar a nuestro país.

Gráfico 26.2
Las tasa de crecimiento del período completo
1990-2006



La convertibilidad podía considerarse un gran éxito desde 1991 hasta 1998 por las tasas de crecimiento. Sin embargo, todo era engañoso debido al enorme crecimiento paralelo de la deuda externa y de la desocupación. La fuerte caída que el gráfico atribuye a 2002, en realidad se produjo en

los últimos trimestres de 2001, en plena vigencia del uno a uno de la convertibilidad, según veremos más adelante en el gráfico 26.7. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

La necesidad de cautela con respecto al crecimiento de 1991-1994 y la baja tasa de inflación de este período se acrecienta cuando consideramos que la historia completa de este ciclo culminó con la fenomenal caída de fines de 2001. Las grandes recesiones y los enormes retrocesos que experimentó con frecuencia la economía argentina en el pasado han estado siempre vinculados a la limitación externa y a la deuda externa.

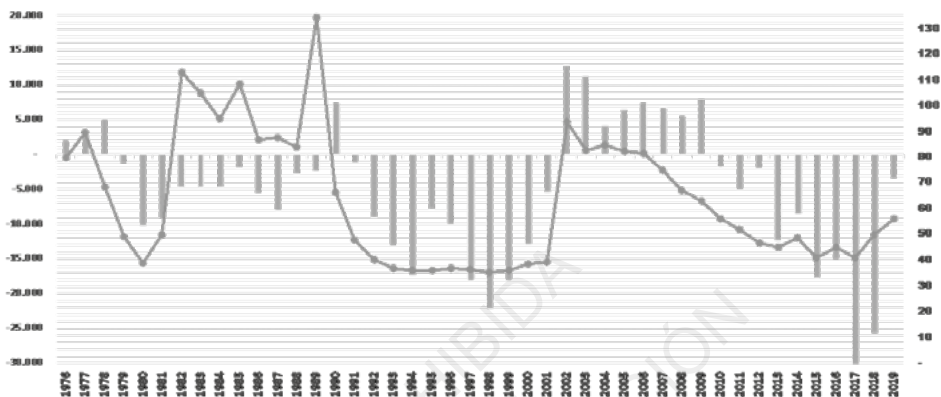
El FMI se opuso inicialmente al Plan de Convertibilidad

Cuando en los primeros días de marzo de 1991 el Dr. Cavallo y su equipo redactaron los primeros borradores de la Ley de Convertibilidad, un ejemplar de los mismos se filtró a la prensa y cayó en manos de un periodista del diario *La Nación*. Este consultó el parecer del delegado del Fondo Monetario Internacional en nuestro país. Al leer el proyecto de ley, el funcionario del FMI exclamó “*esto es como encerrarse en una jaula y tirar la llave afuera*”. El diario *La Nación* publicó esta opinión al día siguiente. El Dr. Cavallo después de leerla, llamó telefónicamente al director gerente del FMI, *monsieur* Michel Camdessus, y le solicitó la inmediata remoción del cándido funcionario. Fue así que la relación de Cavallo con el FMI comenzó muy tirante. El funcionario del FMI tenía razón: si se fijaba por ley y para siempre el tipo de cambio tenía que ser el de equilibrio de largo plazo, e incluso un poco más alto para poder acumular divisas en el Banco Central que den seguridad y confianza para exportar e invertir en el país. Con un tipo de cambio muy bajo, por el contrario, el país se endeudaría hasta la coronilla y

todo terminaría en un desastre como finalmente ocurrió en el 2001.

Gráfico 26.3

El tipo de cambio real 1976-2020 en línea de puntos y el resultante déficit o superávit comercial en barras



El tipo de cambio bajo de la convertibilidad de 1991 determinó el surgimiento de fuertes déficits comerciales que se fueron cubriendo con endeudamiento externo hasta que el tamaño de la deuda externa la hiciera estallar en el 2001. También pueden observarse en el gráfico la sobrevaluación cambiaria de 1978-81 y el consiguiente déficit comercial. Desde 1983 hasta 1989 el tipo de cambio alto no sirvió para nada pues fue acompañado de enormes déficits fiscales hiperinflacionarios. Puede observarse la política cambiaria y fiscal correcta de 2002-2005 y nuevamente el desmadre de 2007-2020 disimulado en su inicio por los altos precios de la soja. Fuente: INDEC y Lic. Patricio Reggio.

El FMI cambia su opinión, por “orden” del presidente Bush padre, a ruego del presidente Menem, pero le exige a este que, a cambio, la Argentina abandone el proyecto del misil Cándor

Desde el mismo comienzo de la convertibilidad era muy claro que dada la sobrevaluación cambiaria de nuestra moneda, el mantenimiento de ese régimen monetario requería de enormes sumas de crédito externo

del orden de los diez mil o doce mil millones de dólares por año, como se dijo antes. Pero, para endeudarse por tamañas sumas se hacía imprescindible la luz verde del FMI, lo cual era bastante difícil dado el evidente grado de sobrevaluación de nuestro peso y el déficit estructural de la balanza de pagos que el mismo traería. La deuda externa a contratar crecería sin límite dado que ella no es sino la suma algebraica a través del tiempo de los déficits de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

La función del FMI es, precisamente, prevenir estos desequilibrios fundamentales según reza textualmente su carta orgánica, que es un tratado internacional aprobado por ley del congreso de todos los países. Dada la tirantez inicial existente de relaciones con el FMI y el ministro Cavallo, debido a los comentarios del delegado del FMI en la Argentina, el presidente Menem y su ministro Cavallo se dirigieron entonces al presidente de los Estados Unidos a los efectos de que presionara al FMI para que otorgue la referida luz verde para que la Argentina se endeude, a pesar de las restricciones estatutarias del propio FMI.

El gobierno de los EE. UU puso una condición: *la entrega del misil cóndor y la desactivación de dicho proyecto de defensa nacional encarado por la Fuerza Aérea Argentina en la Cuesta del Carmen de las sierras de Córdoba.* La entrega de los planos del misil, tenía por objeto completar el mecanismo de control sobre el uranio enriquecido y tendía a evitar que la República Argentina tuviese un proyectil que eventualmente pudiese lanzar la bomba atómica. El presidente Menem ordenó a la Aeronáutica la puesta de todos los elementos para la construcción del misil en el puerto de Bahía Blanca a la vera de un carguero de la Marina que debía llevarlos a la base naval norteamericana de Rota, en España.

Vinieron los inspectores de Naciones Unidas y dieron el permiso para el embarque. Sin embargo, inmediatamente después llegó un inspector norteamerica-

no y ordenó desembarcar nuevamente el material y lo sometió a una minuciosa inspección adicional. Dispuso nuevas exigencias. Después de cumplidas, el material volvió a embarcarse rumbo a España. El gobierno inglés pudo reducir el presupuesto de defensa de las Malvinas de dos mil millones de dólares anuales a cincuenta solamente. Inmediatamente el FMI dio la luz verde. La Argentina podía endeudarse libremente en los mercados de capital internacional para mantener el sistema artificial de la convertibilidad.

La desarticulación del misil Cóndor implicó el comienzo de las *"relaciones carnales"* entre los EE. UU. y la Argentina. Siguieron otras muestras de *"amor carnal"*. Por ejemplo, ante el conflicto entre Croacia y Serbia en los Balcanes, era inconveniente que los EE.UU. ayudase a Croacia, pues de lo contrario, Rusia podía ayudar a Serbia, y esto iba a repotenciar el conflicto. Por consiguiente se recurrió a la República Argentina para que entregara los cañones "Otto Melara" del Ejército a Croacia: sigilosamente, en un día primero de enero, por orden del teniente general Martín Balza, cuando no había gente en los cuarteles, se inició el transporte de los citados cañones. Otro caso fue el de la entrega de miles de fusiles a Ecuador, país que tenía un conflicto con el Perú, nuestro tradicional aliado desde la época de la guerra de la independencia y del gobierno de nuestro general don José de San Martín, su protector y nuestro común libertador. Esa entrega de fusiles era cuestionable además pues la Argentina era mediadora en el conflicto y no podía hacer entrega de armamento a una de las partes en conflicto. Este tema fue materia de un largo juicio penal a las autoridades argentinas de la época¹⁴⁵.

145 Ver el notable editorial central del *New York Times* del viernes 27 de octubre de 1995, titulado "Argentina's Enlightened Chief of Staff" con un sugestivo panegírico del general Martín Balza, el jefe del Estado Mayor del Ejército durante la presidencia de Menem, detrás de estos operativos. El

Las relaciones carnales internacionales en la historia: el caso del rey Herodes y el Imperio Romano

Antes de prestarse a estas operaciones humillantes y cuestionables, reiteramos que las autoridades argentinas debieron haber estudiado un poco de historia: debieron conocer el primer antecedente histórico de las relaciones carnales internacionales. Fue el caso del rey Herodes con el Imperio Romano, a comienzos de la era cristiana. No solo mandó matar a todos los niños de menos de dos años para aniquilar al Mesías y futuro rival como rey de los judíos, para aferrarse así al poder. En su desesperación por congraciarse con Roma y en su enfermiza ansia de poder, Herodes mandó tropas judías a las Galias para respaldar al Imperio en su conquista de la actual Francia. Después introdujo sacrílegamente la estatua del Emperador Augusto en el Templo sagrado de Jerusalén. Luego levantó dos enormes estatuas del Emperador en el puerto de Cesárea sobre el mar mediterráneo, que servía a su capital. Finalmente en el año 70 de nuestra era, bajo el reinado de Herodes Agripa II, biznieto de Herodes, el Grande, el de las relaciones carnales y el asesino de los niños, el emperador romano Tito destruyó Jerusalén, anexó Palestina a su provincia Siria y no dejó piedra sobre piedra de su templo. Y el pueblo judío fue víctima de la famosa diáspora. Así terminan las relaciones carnales internacionales.

El "Plan Real" de Brasil y el Mercosur

En 1994-1995, se cortó momentáneamente el crédito externo privado a la Argentina con motivo del efecto "tequila": la devaluación mexicana de ese tiempo y la posibilidad de que la Argentina también tuviera que devaluar debido a su tipo de cambio muy sobrevaluado.

general Balza se desempeñó luego en el estratégico cargo de embajador argentino en Colombia, bajo la presidencia de Néstor y Cristina Kirchner. Estratégico para los Estados Unidos, dada la lucha contra el narcotráfico y la cercanía al canal de Panamá.

Reapareció, entonces, la limitación externa otra vez por escasez transitoria de divisas. Pero la sobrevaluación cambiaria del "Plan Real" de Brasil del 1 de julio de 1994, salvó a la convertibilidad argentina, porque la nueva moneda brasileña, *el real*, también estaba originalmente muy sobrevaluada, lo cual, para la Argentina significaba una devaluación indirecta, dada la fuerte relación comercial existente entre ambos países, sobre todo porque en diciembre de 1994, se firmó el "Protocolo de Ouro Preto" para poner en vigencia al "Mercosur" y el tipo de cambio de Argentina y Brasil eran iguales, ya que tanto un peso argentino, como un real brasileño, equivalían a un dólar norteamericano. Pero ya en 1999, el real no aguantó la sobrevaluación y Brasil tuvo que devaluar. Ese fue el principio del fin de la convertibilidad argentina.

Gráfico 26.4

El Tratado del Mercosur de 1994 se firma en un intento desesperado para salvar el error del tipo de cambio bajo de la convertibilidad de 1991-2001, pero ya en 1994, la Argentina, en su decadencia, tenía un PBI global insignificante que era el 35% del brasileño



Desde 1964 hasta 1984 la economía del Brasil había crecido al 9% por año sobre la base de un tipo de cambio alto e indexado con fuerte sesgo expor-

tador, mientras nuestro país, carente de una estrategia de crecimiento económico, se debatía en rencillas internas. En 1994 Brasil adoptó el “plan real” con una moneda, el “real”, muy sobrevaluada de uno a uno con el dólar, igual que la Argentina. En la actualidad, Argentina debiera imitar a la antigua estrategia del Brasil de 1964-1984 con su tipo de cambio alto e indexado y además buscar la integración a la economía mundial. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

La integración del Mercosur especialmente en lo que respecta a Argentina-Brasil, en lugar de ser un mercado común, es un “merco-autos” de dudosa eficiencia. No se aprovechó la buena relación entre ambos países para arreglar la cota de Corpus y construir esa gran central hidroeléctrica argentino-paraguaya, aguas abajo de Itaipu, sobre el río Paraná, ni construir la represa binacional de Garabí sobre río Uruguay entre Argentina y Brasil, ni tampoco otros grandes proyectos de infraestructura de transporte que den sustento a la relación comercial.

Por otra parte Brasil, con su influencia militar sobre el gobierno boliviano —recordar los episodios referidos al general Bentley en el decenio de 1940, relatados en el capítulo sobre la Economía Política del general Perón— continuó impidiéndonos importar mineral de hierro del enorme yacimiento boliviano del Mutún, aguas arriba de los ríos Paraná y Paraguay, yacimiento que fue la razón para ubicar las plantas siderúrgicas de SOMISA y Acindar sobre el río Paraná, aguas abajo, en San Nicolás y Villa Constitución, respectivamente.

En general, el Brasil, debido a que tiene un gran mercado interno, ha preferido una tarifa externa común alta y proteccionista, cuando el verdadero interés nacional argentino debió ser la integración al mundo sobre la base de un tipo de cambio muy competitivo y baja protección aduanera. En los últimos tiempos, Brasil bajo la conducción económica aperturista del ministro liberal Paulo Guedes parece querer abrir más la economía brasileña al

mundo, lo cual sería beneficioso para la Argentina, dado que por el Tratado del Mercosur tenemos que tener una tarifa externa común. Pero Argentina, al inicio de la presidencia de Alberto Fernández, pareciera insistir con su tradicional proteccionismo y la sobrevaluación cambiaria, políticas ambas contrarias al verdadero desarrollo económico de nuestro país.

El Dr. Cavallo, ministro nuevamente, pero del presidente Fernando De la Rúa: el crecimiento de la deuda externa y el megacanje

El mantenimiento de la convertibilidad con tipo de cambio bajo, como se dijo antes, requería de un constante endeudamiento. Y no solamente endeudamiento. También era necesario vender las empresas del Estado, para cubrir los déficits en la cuenta corriente en la balanza de pagos. Las cifras oficiales indican que se vendieron las empresas del Estado por un total de treinta mil millones de dólares pagaderos a valor nominal con nuestros propios viejos títulos de la deuda desvalorizados. Fue así que se vendió YPF, Teléfonos del Estado, SEGBA, Aerolíneas Argentinas, etc., etc. La deuda externa, a fines de 1990, era de sesenta y dos mil millones dólares y debió rebajarse a treinta y dos mil millones debido a la venta de las empresas del Estado antes mencionadas. Sin embargo, llegamos al año 2001, y en vez de disminuir a treinta y dos mil millones, la deuda externa resultó ser de ciento sesenta mil millones de dólares. Es decir, que tuvo un crecimiento anual del 19% entre 1991 y el 2001. El principal propósito del endeudamiento fue financiar las consecuencias del tipo de cambio bajo de la convertibilidad. Financiar el uno a uno.

Si el tipo de cambio hubiera sido de dos pesos por dólar y con equilibrio fiscal y moderadas retenciones a la exportación tradicional, el endeudamiento no hubiese sido

necesario. Por el contrario, la apertura de la economía con tipo de cambio alto, la rebaja de la tarifa aduanera y las privatizaciones hubieran generado un extraordinario crecimiento económico sin ningún endeudamiento externo y sin relaciones carnales. Lamentablemente, solamente para el período 2001-2005, los vencimientos de la deuda externa ya superaban los cincuenta mil millones dólares. Se hacía necesario refinanciar la deuda externa para no caer en default en el mismo año de 2001. En junio, el nuevamente ministro de Economía, Dr. Domingo Cavallo, ahora durante la presidencia del Dr. De la Rúa, intentó una reestructuración de la deuda externa por la vía del "mercado" y proyectó un canje de los títulos que vencían en 2001-2005 por otros títulos nuevos a emitir que vencerían después del 2005. Los encargados de este "megacanje" de títulos eran los bancos de inversión *Credit Suisse-First Boston* y *JP Morgan*. Para hacer este canje de títulos los bancos cobraban una comisión de ciento cincuenta millones de dólares. Los nuevos títulos resultantes de esta reestructuración "de mercado" implicaban el pago de una tasa de interés del 17% anual en dólares por parte de la República Argentina. Evidentemente, se trataba de una tasa impagable y el operativo era un fracaso desde su inicio.

Pero el presidente De la Rúa y el ministro Cavallo se empeñaron en llevar adelante lo inútil. Los bancos embolsaron cien millones de dólares de comisión y el Estado Argentino les debe todavía cincuenta millones más, que aparentemente no se habrían pagado debido a la existencia de un proceso penal en torno del asunto. Sin embargo, este megacanje era inútil, no solo porque no cubría todos los vencimientos del período 2001- 2005 sino porque los altos intereses a pagar determinaban a todas luces la insolvencia del país. Como prueba y admisión de ello, el primero de noviembre de 2001, el

presidente De la Rúa y su ministro Cavallo lanzaron el Decreto de Necesidad y Urgencia 1387 generando otra reestructuración de la deuda externa, esta vez unilateral, en la cual se incluyeron entre otros, los mismos bonos emitidos en el megacanje de junio. Es decir, que quedó confirmado que el megacanje de junio, en realidad, fue un operativo sin sentido económico y solo sirvió para que los bancos cobren una comisión de 150 millones de dólares. La justicia en su momento interpretó que, en principio, las autoridades argentinas habrían incurrido en el delito de “*administración fraudulenta*” del art. 173 del Código Penal, por haber defendido un interés distinto del interés nacional, al que debían defender¹⁴⁶.

El FMI cambia autoridades: el alemán Köhler y la estadounidense Krueger y el “*moral hazard*”

Ante el tamaño excesivo de la deuda externa y el fracaso financiero del “Megacanje”, y, sobre todo, ante la reestructuración unilateral de la deuda externa decretada por el gobierno, el FMI, ahora con nuevas autoridades, sobre todo el nuevo director gerente, el alemán *Horst Köhler*, quien asumió sus funciones el 1 de mayo de 2000, y la nueva subdirectora gerente, la estadounidense *Anne Krueger*, determinaron que la deuda externa argentina era insostenible. Que el país era un barril sin fondo. Que iba a generar más y más deuda externa sin posibilidad de repago. Que había un “*moral hazard*” y que en definitiva, si el Fondo prestara más dinero, era para que la Argentina pudiera devolver dinero a prestamistas temerarios y poco prudentes. Y, por consiguiente, a fines de noviembre de 2001 denegó un desembolso de

146 El inciso séptimo de este artículo reprime con prisión de un mes a seis años “*el que por disposición de la ley, de la autoridad o por un acto jurídico tuviere a su cargo el manejo, la administración o el cuidado de bienes o intereses pecuniarios ajenos, y con el fin de procurar para sí o para un tercero un lucro indebido o para causar daño violando sus deberes perjudicare los intereses confiados u obligare abusivamente al titular de éstos*”.

mil doscientos noventa millones dólares. Esto implicó encender la luz roja y pasar el aviso a los mercados financieros internacionales de que la Argentina no podía pagar sus deudas y estaba en *default*.

La caída del PBI ocurrida en el tercer y cuarto trimestre del 2001 fue del 10%, la suma del desempleo y el subempleo alcanzaron el 40% y la situación social era catastrófica. En el Gran Buenos Aires, muchedumbres famélicas asaltaban los supermercados. En la *city* porteña, el público enfurecido exigía a los Bancos la devolución de los depósitos en dólares por unos cincuenta mil millones de dólares. Pero los dólares de los depósitos en dólares estaban represtados en pesos y los bancos no podían devolverlos. Al default de la deuda externa se le sumó la quiebra de los bancos por la imposibilidad de devolver los depósitos en dólares y la imposibilidad del Banco Central de actuar como prestamista en última instancia, de dólares. La caótica situación económica terminó por eyectar al presidente De la Rúa y a su ministro Cavallo. Las tasas de interés internas superaban el 100% mensual implicando un 4200% de interés anual. La plaza de Buenos Aires estaba seca y no había crédito. El dólar cotizaba en Montevideo a tres pesos, no obstante que la Ley de Convertibilidad todavía establecía el uno a uno.

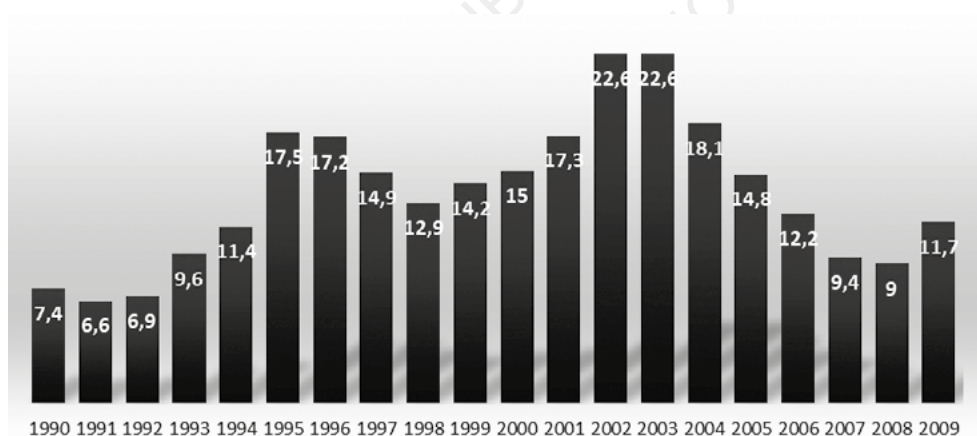
Este desastre ocurrió, reiteramos porque el tipo de cambio bajo y el endeudamiento externo masivo fue fatal y los gobiernos argentinos en su ineptitud, no aprendieron las lecciones de la historia. Ni Martínez de Hoz, ni Cavallo, ni de la Rúa, ni Macri. En consecuencia el emperador Tito terminó destruyendo Jerusalén, no obstante las "relaciones carnales" de los judíos de Herodes con los emperadores romanos. *De nada valieron acá las buenas relaciones personales que tuvieron diez años antes, en 1991, el presidente Menem, que ya no era presidente en el 2001, con George Bush padre quien tampoco ocupaba la presidencia del*

gran país del norte. En tal sentido, al analizar en este capítulo sobre la Economía Política durante los gobiernos de Menem y de De la Rúa y su común ministro el Dr. Domingo Cavallo, nos pareció importante insistir sobre episodios de nuestra deuda externa ya relatados en el capítulo XXI.

El récord mundial de desocupación

La preocupación esbozada anteriormente acerca de si la estabilidad de 1991-1994 era genuina o, por el contrario, meramente transitoria, se ve confirmada por el Gráfico 26.4.

Gráfico 26.5
La tasa de desempleo desde 1990 hasta 2009



La tasa de desocupación de la convertibilidad a finales de siglo XX fue la más alta del mundo Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, Buenos Aires, El Ateneo, 2010.

Allí se muestra que la desocupación abierta de 1993-2002 es muy alta en el período que empieza en 1994 y termina en 2002. Y también es la más alta del mundo. La excepción parece ser España. Pero no es así, puesto que la desocupación española incluye la subocupación.

Si hacemos lo propio en la Argentina, nuestra tasa de desocupación sube al orden del 30% y el 40%. Por lo demás la desocupación española estaba alentada por un excelente y quizá excesivamente generoso subsidio a los desocupados, fácil de obtener en ese país, y donde el importe del subsidio era del 70% del salario. En España, por ejemplo, una persona de 57 años y medio podía hacerse despedir y por dos años y medio obtener el pago de su seguro de desocupación equivalente al 70% de su salario. Como a los sesenta años de edad la persona se jubilaba, la desocupación no es más que un expediente para trabajar menos. Una diversión. Obviamente, este no es el caso argentino donde la desocupación es una verdadera tragedia para millones de familias.

La economía argentina de los noventa vulneró una ley empírica de hierro de la macroeconomía. La llamada "Ley de Okun". Cuando crece el PBI, disminuye la desocupación y cuando decrece el PBI, la desocupación aumenta. Esta ley empírica, que parece cumplirse en la mayoría de los países del mundo, no se cumplió en la Argentina de 1993-1999. Contra un aparente crecimiento del 50% del PBI en 1991-1999, la desocupación aumentó entre 100% y un 200% hacia 1999. Esto suena extraño en macroeconomía, y nos obliga a dudar nuevamente, de este peculiar "crecimiento".

Lo que ocurrió en realidad es que cuando el tipo de cambio es bajo, las importaciones de insumos para la industria se tornan muy baratos. Los empresarios productores de bienes finales, por ejemplo, automóviles, sustituyen la producción de la industria autopartista local por partes importadas más baratas, porque el tipo de cambio ha sido artificialmente abaratado, con lo cual se genera un alto desempleo en toda la cadena interindustrial excepto en el producto final, que en nuestro ejemplo es el automóvil. Prácticamente todas las partes de los automóviles fueron

importadas excepto, por ejemplo, los asientos y algunas partes más voluminosas que convenía producir en el país. La política de tipo de cambio bajo arrasó con toda la economía interindustrial en la Argentina y con la industria de bienes de capital. Algunas terminales automotrices incluso encontraron rentable, exportar automóviles terminados a otros países como Uruguay y Sudáfrica, desarmarlos allí y volver a importar las partes con las cuales volvían a armar el automóvil en una “calesita” rayana en el delito que se hacía rentable sobre la base de los “reintegros”, llámense subsidios a las exportaciones para disimular el tipo de cambio bajo.

El caso paradigmático de la “privatización” de YPF

Al asumir la presidencia de la República el 10 de julio de 1989, Menem buscó a un empresario talentoso y conocedor de la industria petrolera para presidir la gran empresa petrolera del Estado argentino. Resultó ser el ingeniero boliviano José Alberto Estenssoro, alias “Pepe”. Este funcionario tenía un sueldo de solamente diez mil dólares al mes. En tres años hizo una tarea extraordinaria y convirtió a una empresa estatal deficitaria en una empresa altamente rentable, palanca clave para un verdadero desarrollo nacional. Hasta 1989 las empresas del Estado en la Argentina servían para que los políticos en nuestro país hicieran nombramientos de favor a una enorme clientela política inservible. YPF tenía cincuenta mil agentes cuando Estenssoro tomó el mando de YPF y en tres años la convirtió en una empresa estatal modelo y muy rentable con solo diez mil agentes. Con esa planta de personal competente, YPF pudo haber generado grandes utilidades para reinvertir y expandirse extraordinariamente como empresa estatal. Pero la urgencia para convertirla en una empresa eficiente era otra: privatizarla. A tales efectos se la convirtió en una sociedad anónima de tipo privado cuyo estatuto estable-

cía que ningún accionista podía tener más del 15% de las acciones y que si un accionista o grupo de accionistas superaba ese porcentaje, ese accionista o grupo inversor debía hacer una oferta por el 100% de las acciones de la empresa. Y bien, el Estado argentino privatizó YPF. La venta se hizo en las bolsas de valores de Nueva York y en la de Buenos Aires con el apoyo del Banco de Inversión "Credit Suisse -First Boston" cuyo representante en la Argentina era el exministro de Economía de nuestro país, el Dr. Adalbert Krieger Vasena. El grupo de Estenssoro compró una pequeña parte de las acciones, pero fue suficiente como para que la asamblea de accionistas lo designara presidente de YPF, ahora una sociedad anónima, empresa privada petrolera eficiente. El Estado argentino conservaba la acción de oro con poder de veto en el directorio. ¿Qué ocurrió entonces?

"Alguien" compró una enorme empresa estadounidense en quiebra llamada "Maxxus Oil" en cien millones de dólares y se la vendió a YPF en quinientos millones de dólares. La empresa en quiebra tenía cañerías de distribución de gas y petróleo en los Estados Unidos y pozos en Ecuador, Venezuela e Indonesia. YPF designó a un ingeniero muy eficiente de apellido Monti como administrador de Maxxus para rescatarla de la quiebra. Quien hiciera la diferencia con los precios de compra y venta de Maxxus procedió a comprar acciones de YPF hasta llegar al 14% del total accionario. De esta manera el núcleo directivo de YPF se tornó en inamovible porque cualquiera que quisiera hacer un *take over* de la empresa debía ofrecer comprar el 100% de las acciones, lo que era casi un imposible. Aparentemente este "operativo" se hizo a espaldas del presidente Menem.

La misteriosa muerte del Ing. Estenssoro

Lo cierto es que al poco tiempo, Estenssoro fue a inspeccionar algunos de los pozos de Maxxus, ahora de propiedad de YPF, que la empresa comprada tenía en Ecuador, y el avión en el que iba, un jet moderno de última generación, que no podía estrellarse tontamente, chocó misteriosamente contra las montañas del lugar, que rodean a Quito, la capital de Ecuador. Desaparecieron los restos del avión y la caja negra, y, por supuesto, también el cuerpo del ingeniero Estenssoro. El ingeniero Monti que había hecho una excelente gestión en Maxxus, quedó a cargo de YPF.

Todo esto no le gustó al presidente Menem y a su ministro Roque Fernández que decidieron buscar un comprador potente. Lo encontraron en el Reino de España que tenía el dinero y estaba dispuesto a hacer una oferta por el 100% de las acciones de YPF. Intervinieron en la operación el presidente Menem, el presidente de España Felipe González, el rey de España Juan Carlos de Borbón y el abogado Roberto Dromi. Y de esta manera YPF, la empresa insignia de la soberanía nacional argentina pasó a manos del Reino de España. Se derogó así, indirectamente, desde el punto de vista económico, el Acta del 9 de julio de 1816 por la cual nuestros próceres a instancias de San Martín y Belgrano declararon nuestra independencia como nación soberana. Para consentir este operativo, algunas provincias petroleras argentinas recibieron importantes sumas de dinero por el capital en acciones que habían recibido con motivo de la "privatización" inicial de YPF. Entre ellas la de Santa Cruz. Al poco tiempo, el Reino de España procedió a extraer más y más petróleo y gas de los pozos hasta reducir a la mitad las reservas del país, incluso a exportar, sin hacer nuevas exploraciones para reponer las reservas.

La privatización del sistema jubilatorio y las comisiones exorbitantes de la AFJP

Para solucionar el problema de la sobrevaluación cambiaria y el consiguiente déficit de la balanza de pagos, al Dr. Cavallo se lo ocurrió crear las AFJP, entidades que recibían los aportes de los trabajadores por un importe igual al 11% del sueldo. Lo invertían y con el producido de esas inversiones se iban a pagar las jubilaciones. Es decir se pasaba del sistema de reparto a un sistema de capitalización para pagar a los jubilados. La idea era que de esta manera iba a aumentar el ahorro nacional. Y como la cuenta corriente de la balanza de pagos era igual al ahorro menos la inversión:

$$(S-I)=CC$$

Al aumentar el ahorro S , la cuenta corriente de la balanza de pagos, CC , se iba a tornar positiva. De esta manera, se arreglaría el gravísimo problema de la sobrevaluación cambiaria que estaba determinando una cuenta corriente muy negativa y un crecimiento exponencial de nuestra deuda externa. Este razonamiento es totalmente falso según explicamos en el Capítulo XI y particularmente en el gráfico 11.2. Tanto el tipo de cambio real, por una parte, como $(S-I)$, por la otra, determinan la cuenta corriente en forma conjunta, como las dos hojas de la tijera cortan un género o un papel.

Pero además, las AFJP cobraban una comisión del 3,5% del salario lo cual significaba que cobraban un *front fee* del 30% o más, del aporte. Una comisión monstruosa que significaba una verdadera estafa a los jubilados. Con esa quita inicial las jubilaciones otorgadas por las AFJP iban a ser magras como se demuestra actualmente con el similar ejemplo chileno. Por suerte, el gobierno subsiguiente de los Kirchner, en uno de sus pocos aciertos, inspirado por Sergio Massa, terminó con el negociado de las AFJP.

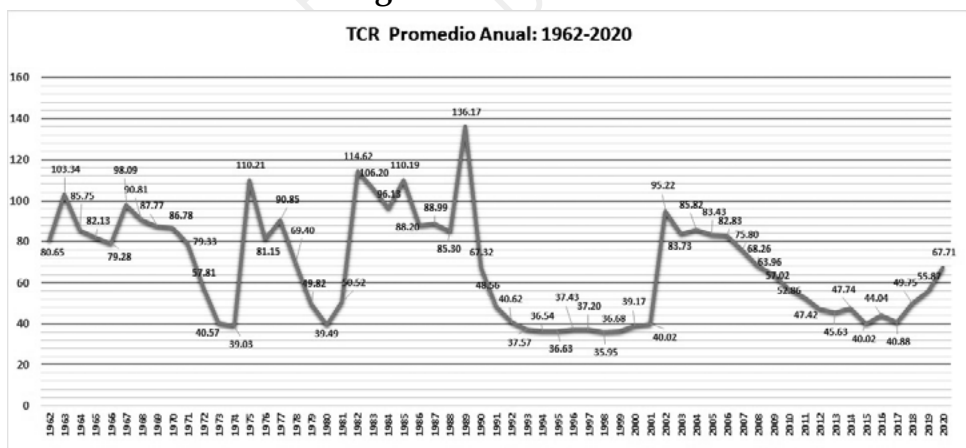
Nuestro país padeció en el 2001 la mayor crisis económica de su historia. El PBI cayó fuertemente en los dos últimos trimestres de 2001 y se estabilizó en el primer trimestre de 2002. Sin embargo, cuando se calcula la tasa de crecimiento de año a año aparece una caída del 10.5% en 2002, después de haber caído un 5% en 2001 contra el año 2000. La tasa de caída anual de 2002 es engañosa pues la verdadera caída se produjo durante el 2001 cuando estaba en vigencia la convertibilidad. El Grafico 26.7 con cifras mensuales del PBI, ilustra al respecto. Por otra parte, el desempleo llegó al 22,6% y sumando el subempleo superaron ambos largamente el 40%, y el país quedó al borde de la desintegración nacional.

Lo que en su momento pareció un milagro macroeconómico de resurgimiento en los noventa, terminó en un desastre. Y el público argentino no termina de entender las causas del mismo, que entonces urge esclarecer. Tres graves errores de política económica se cometieron en el decenio de los noventa. El mayor consistió en establecer un tipo de cambio fijado por ley donde un peso valía un dólar, cuando, en realidad, la paridad histórica de equilibrio era de más de dos pesos por dólar. El segundo error fue permitir un enorme déficit fiscal financiado con deuda externa y el tercer error fue permitir los depósitos bancarios en dólares, cuando nuestro Banco Central, obviamente, no podía emitir dólares y actuar como banco de bancos. Tres errores obvios e imperdonables para economistas profesionales.

El gráfico 26.6 que sigue pone en evidencia la enorme distorsión cambiaria de la convertibilidad de 1991-2001. Pero también muestra que el tipo de cambio alto del gobierno de Alfonsín en 1983-1989 no sirvió para promover nuestro desarrollo ya que el PBI per cápita cayó un 20% en ese período. Este tipo de cambio alto no fue una estrategia de Estado del alfonsinismo para promover exportaciones.

Fue provocado por las altísimas tasas de interés en dólares de Ronald Reagan y Paul Volcker en los Estados Unidos. Por lo tanto, iguales devaluaciones sufrieron el marco alemán del oeste, el yen japonés, el franco francés, la libra esterlina inglesa, el wong coreano y el yuan chino y todas las monedas latinoamericanas. Además, el gobierno de Alfonsín acompañó el tipo de cambio alto con enormes déficits fiscales financiados con emisión monetaria que generaron una inflación que en el año 1989 llegó al 4982%. Enseñamos a lo largo de este libro que para que el tipo de cambio alto tenga efectos sinérgicos sobre la economía debe ir acompañado de fuertes superávit fiscales y no enormes déficits, como los de Alfonsín, presidente que solamente tuvo un muy corto momento de éxito económico durante el Plan Austral de junio de 1985 a junio de 1986.

Gráfico 26.6 Más evidencia de la distorsión cambiaria inviable de la convertibilidad y además la economía de casino de la Argentina en 1960-2020



La sobrevaluación cambiaria de la convertibilidad determinó un fuerte endeudamiento y un gran desempleo. Fuente: Banco Mundial, INDEC y Lic. Patricio Reggio.

El bajo precio del dólar generó un exceso de demanda de dólares. 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 aquel donde la cantidad ofrecida iguala a la cantidad demandada. Las autoridades cometieron el error de fijar un precio para el dólar igual a la mitad de su precio de equilibrio. Ello generó, en promedio, durante los once años de la convertibilidad un exceso de demanda de dólares por sobre la oferta de unos diez mil millones de dólares por año cubierta cada año con endeudamiento externo. Ya en 1991, las autoridades se dieron cuenta del error de la sobrevaluación, pero pensaron que era necesario ganar las elecciones de septiembre y octubre de 1991 merced a una estabilidad económica aparente. La idea era corregir esta situación después de las elecciones. Sin embargo, hacia fines de 1991, la convertibilidad funcionaba tan bien que sus autores se enamoraron de ella, y decidieron mantenerla. Esto requería organizar una oferta artificial de dólares en el mercado de cambios equivalente al exceso de demanda. Si este exceso de demanda era de diez mil millones de dólares por año, había que satisfacerlo mediante una oferta adicional y artificial de una suma equivalente. Fue así que desde el Gobierno se montó un programa de endeudamiento externo y “privatizaciones”, que en promedio, brindó esa artificial oferta de divisas. El gobierno nacional recibía todos los años 10 millones de dólares prestados y los entregaba al Banco Central a cambio de diez mil millones de pesos. Acto seguido, por una parte, el Gobierno nacional gastaba los diez mil millones de pesos por año incurriendo en un fuerte déficit fiscal que reactivaba la economía, y, por otra parte, el Banco Central vendía los diez mil millones de dólares recibidos del Gobierno en el mercado de cam-

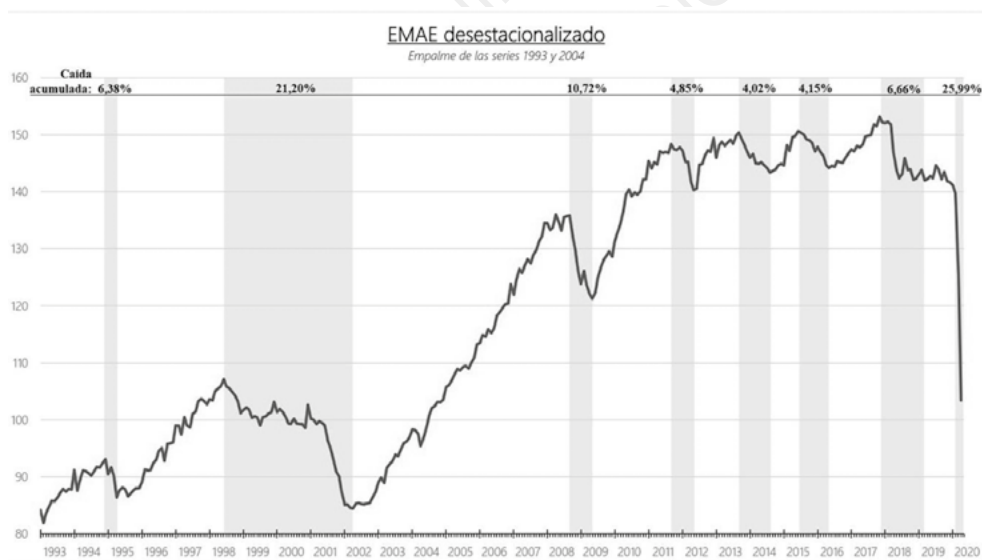
bios para satisfacer el exceso de demanda de dólares por importaciones sobre exportaciones referido al comienzo.

El sistema funcionó bastante bien hasta 1993. En 1994 se produjo la crisis mexicana por causa de una sobrevaluación cambiaria similar, y ello proyectó una gran desconfianza en el caso argentino: así fue que la convertibilidad estuvo a punto de estallar en 1995. Pero en 1994, la sobrevaluación cambiaria del Plan Real brasileño salvó milagrosamente a la convertibilidad argentina porque implicó una devaluación implícita del peso argentino, limitada exclusivamente al mercado brasileño, y ello permitió afrontar la crisis. También en esos tiempos, una fuerte alza del precio internacional de los granos tuvo efectos similares a una devaluación, permitiendo un incremento de las exportaciones agropecuarias. Sin embargo todo esto resultó transitorio. Los precios de los granos volvieron a caer. Y en enero de 1999 la economía brasileña no aguantó más la sobrevaluación cambiaria artificial del Plan Real, y Brasil se vió obligado a devaluar su moneda para que recuperase su valor histórico anterior a 1994. Esto implicó una revaluación del peso, y enfrentó al Gobierno argentino nuevamente con el vicio original del peso sobrevaluado de 1991. Mientras tanto, en 1999-2000 continuaba el endeudamiento, y hacia el año 2001, los acreedores externos de la Argentina se preguntaban hasta cuándo sería posible seguir prestando a nuestro país. Evidentemente nuestra capacidad crediticia se estaba agotando día a día.

Un aspecto importante de la crisis de la convertibilidad fue que la caída fuerte del PBI se produjo en los últimos trimestres del año 2001. Es decir en plena vigencia de la convertibilidad. En otras palabras, no es cierto que la devaluación de comienzos de 2002 provocó la recesión, como interpretaron algunos mirando las tasas de crecimiento anuales de la economía. Si analizamos las tasas de crecimiento mensuales o el comportamiento del PBI

mensual, vemos que, en realidad, la caída de la economía se produjo en medio del año 2001 por causa de las altas tasas de interés y el intento de bajar el gasto público. Por el contrario, la salida de la convertibilidad permitió a la Argentina salir de la hiperrecesión. En el primer trimestre de 2002 la economía argentina se mantuvo en la hiperrecesión vigente desde los trimestres anteriores, pero desde allí en adelante comenzó una muy lenta recuperación que se tornó veloz en el primer trimestre de 2003 y luego siguió a tasas chinas en los trimestres siguientes hasta 2007. Se reitera, la gran caída del PBI se genera antes de la devaluación y es consecuencia de las altas tasas de interés y la escasez de crédito interno del año 2001.

Gráfico 26.7 EMAE-Índice mensual del PBI 1993-2020



En cifras mensuales puede verse que, en realidad, la fuerte caída del PBI (usando el EMAE, o índice mensual de la actividad económica, que es una suerte de PBI mensual) que algunos torpemente asignan al año 2002, ocurrió en verdad en gran medida en el 2001. La producción venía cayendo lentamente desde 1998, durante la plena y absoluta vigencia de la conver-

tibilidad. La crisis fue provocada por un tipo de cambio insosteniblemente bajo de uno a uno del peso con dólar. En 2002, con la devaluación, se inicia la recuperación que a partir de 2006 es sostenida también por el alto precio de la exportación de soja. El gráfico también permite observar el estancamiento de la economía macrista y la fuertísima caída provocada por la cuarentena de 2020. Fuente: Indec y el exministro, expresidente del Banco Central, y exdiputado nacional Alfonso Prat Gay.

Aparte de la sobrevaluación cambiaria y del gran déficit fiscal financiado con deuda externa, el tercer gran error macroeconómico de los noventa fue permitir los depósitos en dólares. Es sabido que los bancos, por el conocido mecanismo de los préstamos y los depósitos sucesivos son capaces de multiplicar los depósitos. La multiplicación de los depósitos es práctica corriente en todos los sistemas bancarios modernos, en tanto y en cuanto exista un prestamista de última instancia que pueda emitir la moneda en que se efectúan los depósitos para prestar a los bancos, en caso de corridas bancarias, y de retiro masivo de los depósitos por parte de sus titulares. Lamentablemente, tanto las autoridades del Ministerio de Economía como las del Banco Central, e incluso las de los mismos bancos privados, cometieron un error garrafal al permitir esta multiplicación de depósitos en dólares en nuestro país cuando era obvio que el Banco Central de la República Argentina no podía emitir dólares, y, por consiguiente, no podía actuar como prestamista de última instancia en caso de corridas bancarias. El prestamista de última instancia es esencial en todos los sistemas bancarios modernos. Baste recordar que el conocido manual de Economía de Paul Samuelson, con más de diez millones de copias vendidas en todo el mundo, comienza el capítulo sobre banca central con una conocida frase: *“En la historia de la humanidad hubo tres grandes inventos: el fuego, la rueda y la banca central”*.

La sobrevaluación cambiaria del peso, por una parte, y la falta de prestamista de última instancia, por la otra,

se convirtieron en las dos grandes fallas insalvables del régimen monetario de la Convertibilidad, que se repotenciaron mutuamente. Ello ocurrió cuando nuestro país agotó su capacidad crediticia y no pudo conseguir los doce mil millones del crédito adicionales del año 2001, ni los de 2002. El FMI denegó un desembolso de mil doscientos noventa millones de dólares en noviembre de 2001. En ese momento, el mercado advirtió que faltaban dólares y que la razón era su bajo precio. Cuando las expectativas del mercado apuntan a la depreciación, la tasa de interés interna tiene que subir para igualar al menos la tasa esperada de devaluación. Si se espera que dentro del mes se produzca una depreciación del 100%, la tasa de interés mensual tendrá que estar un poco más arriba de ese nivel. Pero una tasa de interés mensual del 100% llevada al nivel anual supera el 4000%. Ninguna economía aguanta semejante tasa de interés. Fue así que la depreciación del peso se tornó inevitable. Fue así que además la crisis de la deuda externa determinó una crisis bancaria, puesto que el público, ante la evidencia de la escasez de dólares, quiso retirar sus depósitos, los que en forma multiplicada habían creado los bancos comerciales, sin el respaldo de un banco central que pudiese emitir dólares para prestarles.

Una vez constatada la escasez de dólares, el mercado, por su cuenta, procedió a depreciar el peso. En el mercado de Montevideo, ya a fines de 2001 el dólar cotizaba entre dos y tres pesos. La depreciación del peso era inexorable y estaba determinada por las leyes de la oferta y la demanda. Más exactamente por el exceso de demanda, y la inexistencia de oferta al precio de uno a uno. Estas dos leyes operaron como un terremoto imparable que el Dr. Cavallo, padre de la convertibilidad y ministro de Economía de los presidentes Menem y de la Rúa, no pudo conjurar pese al arsenal de triquiñuelas

y malabarismos monetarios que utilizó, tales como el “corralito”, los canjes de deuda, o la ley sobre la “intangibilidad de los depósitos”. El gobierno del presidente Duhalde que siguió, no quiso devaluar, pero se vio obligado a reconocer la existencia del huracán alcista. Su primer ministro de Economía, Jorge Remes Lenicov, se había pronunciado en televisión, días antes, cuando todavía no detentaba ese cargo, categóricamente contra la devaluación. Pero ya como ministro tuvo que reconocer que el precio de un dólar igual a un peso era totalmente ficticio. Quedó claro, en consecuencia, que la depreciación de nuestro peso operó al final como un fenómeno telúrico inevitable, como lo es un huracán o un terremoto. Quedamos así endeudados hasta la coronilla en cesación de pagos con una deuda acumulada impagable. Sin embargo, la Argentina no cayó en esta deuda enorme por su sola culpa. Como dijo el *Washington Post* el 3 de agosto de 2002:

Las firmas vendedoras de bonos de la Argentina se llevaron casi mil millones de dólares en comisiones por vender y recomendar bonos de la Argentina en la década 1991-2001. Estas firmas de comisionistas fueron las que generaron los más optimistas e influyentes informes sobre el país. Similares conflictos de interés salieron a la luz en algunos casos como los de la Enron Corporation y World Com Inc. En el caso de Argentina, sin embargo, los perjuicios no fueron solamente para un grupo de tenedores de títulos, sino para todo el segundo país más grande de Sudamérica.

La caída del presidente Dr. De la Rúa y su ministro Dr. Cavallo por intentar la devaluación por deflación

Como introducción a este párrafo nada mejor que poner como premisa y citar derechamente dos conclusiones teóricas categóricas sobre la teoría económica

que marcan la obra más importante de economía del siglo XX de John Maynard Keynes:

Suponer que una política de flexibilización (por rebaja) de salarios es la correcta y propia consecuencia de un sistema que en su conjunto es del *laissez faire*, es lo opuesto a la verdad. Solamente una sociedad altamente autoritaria, donde sorprendentes, sustanciales y universales cambios pueden ser decretados, es que una política de flexibilización (por rebaja) salarial puede funcionar con éxito. Uno se puede imaginar esta política en operación en Italia, Alemania o Rusia, pero no en Francia, los Estados Unidos o Gran Bretaña.¹⁴⁷

Y también:

Teniendo en cuenta la naturaleza humana y nuestras instituciones, solo una persona tonta preferiría una política de flexibilización laboral (por rebaja de salarios a una de flexibilización monetaria (por flotación de la divisa) (...) Un método que es fácil de aplicar debe ser preferible a un método que es tan difícil como impracticable¹⁴⁸.

Las dos frases citadas anteriormente resumen adecuadamente gran parte del mensaje central del libro: *La teoría general del empleo, el interés y la moneda*, de John Maynard Keynes. Sin embargo, en la Argentina de fines del siglo XX, esto es, sesenta y cuatro años después de haberse publicado esta gran obra, los economistas se resistieron a aplicarla, o no la entendieron.

La historia, para volver a resumirla porque vale la pena, es cómo sigue: a partir del 1 de abril de 1991 entró a regir en el país la llamada "Ley de Convertibilidad" que establecía arbitrariamente un tipo de cambio de un peso igual a un dólar, cuando en realidad, la paridad real histórica apuntaba a más de dos pesos por dólar. La paridad convertible distorsionada generaba obvia-

147 John Maynard Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, 1936, Harcourt, 1964, pág. 269.

148 John Maynard Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, 1936, Harcourt, 1964, pág. 268.

mente fuertes déficits externos de más de diez mil millones de dólares por año. Sin embargo, merced a las llamadas "*relaciones carnales*" entre la Argentina y los Estados Unidos, ideadas por el presidente Menem y su ministro Cavallo en 1991, se pudo obtener un aval inicial "*trucho*" del FMI para avanzar con el endeudamiento externo y para la venta de activos del Estado durante casi diez años. Así el gobierno del presidente Carlos Menem, pudo mantener esta paridad inicial de un peso por un dólar.

El mantenimiento de la paridad fue ayudado en febrero de 1993 por la asunción al gobierno de los EE.UU. del presidente William Jefferson Clinton, quien siguió una política fiscal extremadamente dura para el gran país del norte que contribuyó a bajar fuertemente las tasas de interés internacionales. La plétora de fondos existentes en los mercados de capitales internacionales a bajas tasas de interés ayudó al endeudamiento de nuestro país y a la venta de sus empresas estatales.

Además, a mediados de 1994, el Brasil, lanzó el "Plan Real" de estabilización monetaria, e implementó una fuerte sobrevaluación cambiaria de la moneda brasileña. La sobrevaluación cambiaria de Brasil significó indirectamente una devaluación de nuestro peso, en relación a la economía brasileña, y permitió el mantenimiento por algún tiempo más de la paridad del peso con el dólar uno a uno. Sin embargo, el 13 de enero de 1999, la economía brasileña no aguantó la sobrevaluación cambiaria a la que estaba sometida, y Brasil tuvo que devaluar su moneda. Al mismo tiempo, las tasas de interés internacionales comenzaron a subir. El presidente Menem, que estaba buscando su tercera reelección, no obstante la prohibición de la Constitución de 1994, decidió abandonar este intento, porque era evidente que la bomba de tiempo de la convertibilidad, del peso uno

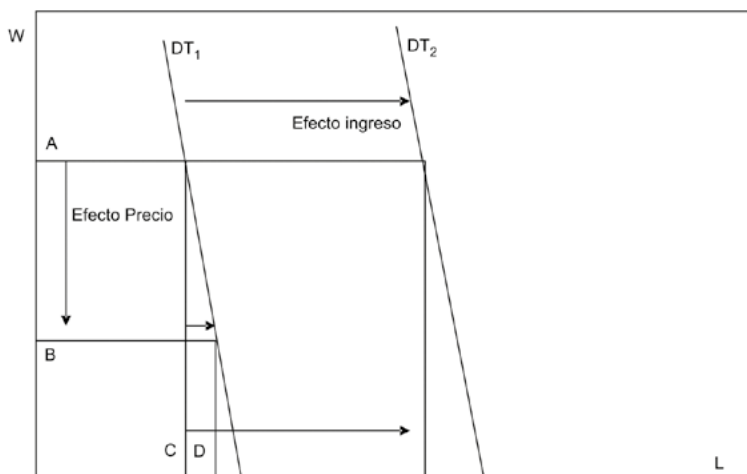
a uno con el dólar, le iba a estallar en las manos en el próximo período. No encontró nada mejor entonces, que transferir el gobierno al partido opositor cuyo candidato presidencial se había comprometido pública e inocentemente con la tasa de cambio uno a uno de la convertibilidad.

La idea del astuto presidente Menem era simplemente dejar que la bomba de tiempo le estalle a su sucesor, el presidente Dr. Fernando de la Rúa, y después volver a ser elegido presidente por tercera vez en el 2003. Efectivamente, a fines de 1999 asumió De la Rúa como presidente, con el apoyo indirecto de Menem. Fue el único presidente en la historia argentina que llegó a tener cinco ministros de la profesión económica, a saber: el ministro de Economía: José Luis Machinea, el ministro de Relaciones Exteriores: Adalberto Rodríguez Giavarini, el ministro de Defensa: Ricardo López Murphy, el Ministro de Educación: Juan José Llach, y el todo poderoso secretario del servicio de Inteligencia: Fernando de Santibáñez.

Era evidente que el presidente, cuyo fuerte no era la Economía Política sino el Derecho Procesal, quería contrarrestar su falta de conocimientos en el área económica con cinco ministros economistas. El FMI le advirtió que debía bajar el gasto público y aumentar los impuestos además de flexibilizar los salarios para deflacionar la economía como precondition técnica-teórica indispensable para el mantenimiento de tipo de cambio de un peso por dólar.

Gráfico 26.8

Demanda de trabajo inelástica. Efecto precio y efecto ingreso



La baja elasticidad precio implica que una gran reducción del salario de A a B provoca un pequeño aumento en el empleo de C a D. En cambio, un traslado de la demanda de trabajo hacia la derecha de DT1 a DT2 sería mucho más efectiva. Ello solamente podía lograrse por la vía de la depreciación cambiaria y el efecto multiplicador del comercio exterior.

El presidente y sus ministros estuvieron de acuerdo con implementar tanto la baja del gasto público como el aumento de los impuestos, acoplados ambos a la flexibilización laboral con el objeto de deflacionar la economía y viabilizar el tipo de cambio de un peso un dólar. Para conseguir esa flexibilización, sin embargo, había que sancionar una nueva Ley de Contrato de Trabajo, y el Senado estaba en manos de la oposición perteneciente al Partido Justicialista, donde los sindicatos obreros tenían fuerte apoyo. En estas condiciones, era imposible que la ley fuera aprobada. Sin embargo, dada la desesperación por conseguirla, y creyendo que esta era parte de la gran solución para su gobierno, el presidente, aparentemente, decidió re-

currir a procedimientos no del todo claros, que luego motivaron la sustanciación de un importante juicio criminal, con motivo de las revelaciones que hiciera el secretario del bloque radical del Senado, Mario Pontaquarto, acerca de la obtención de cinco millones de dólares de los servicios de Inteligencia y su entrega a senadores peronistas para comprar la sanción de la ley.

Sobre la base de las pruebas judiciales obtenidas, el expresidente De la Rúa, fue procesado. El juicio terminó liberando de responsabilidad al expresidente. Pero es evidente que si el presidente con sus cinco ministros economistas, hubiesen leído a John Maynard Keynes, no se hubieran embarcado en la política deflacionista. Lo trágico de los hechos consiste en que la ley obtenida, llamada irónicamente "Ley Banelco" por los gremialistas, era totalmente insuficiente para deflacionar la economía en la medida necesaria para reactivarla y combatir el desempleo. Ello es así porque, como vemos en el gráfico 27.7, la curva de demanda de trabajo en nuestro país, y en todos los países del mundo, es muy inelástica al precio. Es decir es inclinada pero muy cerca de la vertical.

La elasticidad de la demanda de trabajo con relación al salario en nuestro país es inferior a 0,20, lo cual significa que para obtener un aumento en el empleo del 1%, se necesita reducir los salarios en un 5%. Y obviamente para obtener un aumento en el empleo del 10 % se necesitaría una reducción de salarios del 50%. La magnitud de las reducciones salariales requeridas, hacía políticamente inviable la estrategia de flexibilización salarial. La baja elasticidad precio de la demanda de trabajo está comprobada en otros países ¹⁴⁹.

149 Ronald G. Ehrenberg y Robert S. Smith, *Modern Labor Economics*, Harper Collins Publishers, pág. 115. Ver también Hamermesh, Daniel, *The Demand*

Los datos sobre la inelasticidad precio de la demanda de trabajo son fundamentales para analizar la viabilidad de una política de deflación. Si dicha elasticidad, en lugar de ser igual a $-0,20$, fuera igual a -5 , la situación sería bien distinta, porque bastaría con el 1% de rebaja de salarios para obtener un aumento del 5% en el empleo, y con una rebaja salarial del 3%, sería factible obtener un aumento en el empleo del 15%. Si la demanda de trabajo fuera altamente elástica, la política de flexibilización salarial, encarada por el presidente De la Rúa, hubiera tenido sentido. Lo lamentable del caso es que contando con cinco ministros economistas técnicos en la materia, el presidente se embarcó en una política deflacionista que terminó en su renuncia ante el caos económico y político provocado por el intento de deflación, por el altísimo desempleo, por la cesación de pagos internacionales, por la deuda externa, y por el llamado "corralito", es decir, el bloqueo de los depósitos bancarios en dólares, dispuesta por el sexto ministro economista del presidente De la Rúa: el Dr. Domingo Cavallo. Actualmente, 19 años después, el expresidente De la Rúa, ya fallecido y exculpado, es considerado como una muy buena persona por sus conocidos, amigos y correligionarios, e incluso lo que esto escriben, pero cargó en su momento con el fracaso que implicó su renuncia como presidente y también con el bochornoso juicio penal por cohecho activo del que fue, repetimos, exculpado.

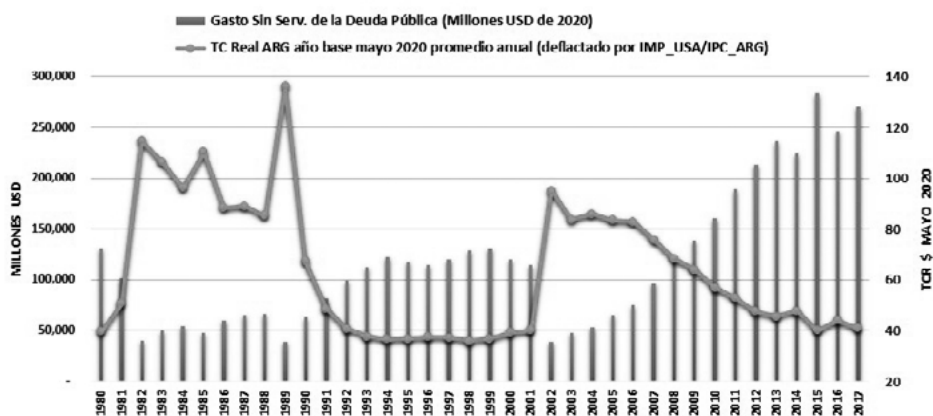
De acuerdo a la postura de Keynes, que surge de las citas que encabezan este párrafo, solamente países con Estados totalitarios como eran Alemania, Italia y Rusia en el decenio de 1930 podrían eventualmente intentar con éxito macroeconómico, una deflación

for labor in the long run, Handbook of Labor Economics, ed. Orley Ashenfelter and Richard Layard, Amsterdam, North Holland, 1986.

salarial y de precios con el objetivo de devaluar. En efecto, esos gobiernos totalitarios podrían decretar rebajas salariales y simultáneamente rebajas de precios en el sector de los bienes y servicios no transables para compensar a los trabajadores por las rebajas salariales. Y dada la maquinaria propagandística y la coacción de un gobierno de esta naturaleza tal vez la deflación pudiera ser viable. Sin embargo, ni Hitler, ni Mussolini, ni Stalin, fueron tan tontos como para intentar este mecanismo de ajuste. Como bien dice Keynes, solo un gobierno tonto puede intentarlo, no solamente por la resistencia de los trabajadores a aceptar pacíficamente rebajas salariales, sino por la bajísima tasa de retorno de esta política, dado que se requieren enormes rebajas salariales para obtener aumentos insignificantes en el empleo. Por ello, es mucho más inteligente flotar la moneda y expandir la economía por la vía del efecto multiplicador del comercio exterior. La demanda de trabajo es elástica al ingreso siendo dicha elasticidad cercana a uno. Sin embargo, para que la alta elasticidad ingreso de la demanda de trabajo se materialice, se necesita un tipo de cambio muy competitivo, pues de lo contrario la expansión económica se hace espuriamente sobre la base de insumos importados, que sustituyen al trabajo nacional. Con un tipo de cambio competitivo, un aumento del 10% en el PBI conduce un aumento del 10 % en el empleo.

Gráfico 26.9

La importancia del gasto público en dólares como proporción del PBI, excluida la deuda pública en dólares



El tipo de cambio alto determina un gasto público bajo, como proporción del PBI, y tipo de cambio real bajo determina un gasto público alto como proporción del PBI. Durante 1982-1989 el tipo de cambio alto tuvo por causa las altísimas tasa de interés de USA. Lamentablemente, el gobierno de Alfonsín no aprovechó ese tipo de cambio alto y por el contrario incurrió en enormes déficits fiscales que nulificaron completamente las ventajas del tipo de cambio alto y determinaron finalmente la hiperinflación de 1989. El gasto público medido en dólares subió enormemente durante la convertibilidad, no obstante las privatizaciones, por culpa del tipo de cambio bajo. Y ese mismo gasto público se redujo abruptamente en el 2002 con la devaluación de ese año la que fue seguida de fuerte superávit fiscal permitiendo así el crecimiento de la economía en 2002-2007. La fenomenal suba del gasto público medido en dólares que ocurrió a partir de 2006 en adelante puso fin al plan económico exitoso iniciado en abril del 2002. Fuente: INDEC y Lic. Patricio Reggio.

Cabe dejar constancia que la relación inversa entre el tipo de cambio real y la participación del Estado en el PBI también ocurre cuando se mide la participación del Estado en pesos debido a la alteración en los precios relativos internos que provoca la devaluación, cuando es acompañada por superávit fiscal. A un tipo

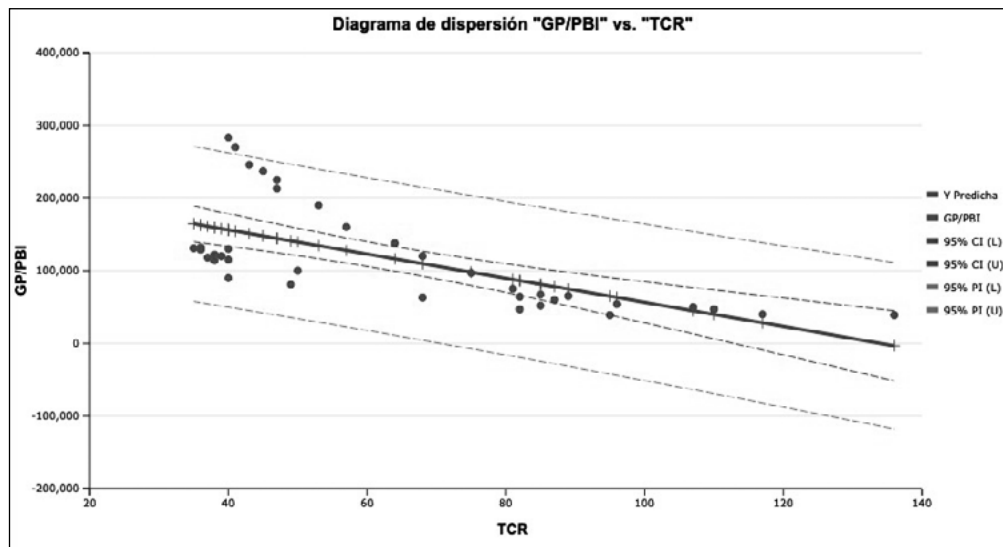
de cambio más alto corresponde también una participación mucho menor del Estado en el PBI medido en pesos¹⁵⁰.

Adicionalmente, el Gráfico 27.9 permite visualizar el alto gasto público en dólares en nuestro país desde 1992 hasta 2001. Puede verse que los trágicos esfuerzos del presidente De la Rúa y sus ministros economistas por bajar el gasto público apenas si consiguieron muy pequeñas reducciones en los años 2000 y 2001. Pero en el 2002, con motivo de la depreciación cambiaria del 200% que ocurriera en enero durante la presidencia del Dr. Eduardo Duhalde, se consiguió una rebaja del gasto público en dólares del 70%. Aliviada del enorme peso muerto de un Estado ineficiente, la economía argentina empezó a correr nuevamente en 2002-2007. En este último año, sin embargo, el aumento del gasto público fue del 50%, haciendo muy difícil el sostenimiento a largo plazo del crecimiento económico. Como es natural en un sistema de democracia clientelística, el aumento del gasto tuvo como propósito asegurar la elección de la presidenta Cristina, esposa del presidente Néstor Kirchner.

150 La ecuación de regresión que lo prueba está presentada en el volumen *Propuestas Superadoras para el Desarrollo Económico* del diputado Eduardo Conesa, Pág. 153 y 184, Prosa Editores, mayo de 2018

Gráfico 26.10

La regresión entre el gasto público en dólares como proporción del PBI y el TCR



Está claro que cuando incrementamos el TCR en el eje horizontal tiende a disminuir el gasto público como proporción del PBI en el eje vertical, excluido el peso de deuda pública externa. $R^2=0,67$, $t=5,4$.

Volviendo al tema de la deflación salarial, la dificultad de implementar una política de deflación es mayor aún que la imaginada en esta recreación de las posturas de Keynes frente a las dictaduras alemana, italiana y rusa de los años treinta y los gobiernos de Menem-De la Rúa.

En rigor Keynes no tuvo en cuenta, por lo menos explícitamente, el dualismo que existe en la productividad de las economías capitalistas. En estas economías, particularmente en los Estados Unidos, existe un sector de alta productividad que es un sector transable, formado principalmente por la industria, la agricultura comercial y algunos servicios públicos donde los salarios son altos como consecuencia de la alta productividad del tra-

bajo. Y por otra parte, existe un sector servicios, donde está la mayoría de los trabajadores, donde la productividad es baja pero los salarios son altos, como resultado de la renta ricardiana que se produce para los trabajadores cuando el gobierno, por una parte, sigue una política keynesiana de pleno empleo que mueve hacia la derecha la demanda de trabajo, y por la otra parte, prohíbe la inmigración de trabajadores de otros países, restringiendo así la oferta de los mismos. Gran parte de los altos salarios que se pagan en los sectores de servicios de los países desarrollados son artificiales y solo se pueden mantener en tanto y en cuanto se mantenga la política de pleno empleo y la prohibición de la inmigración. Si por el contrario, los gobiernos de los países desarrollados deciden deflacionar, el desempleo y la deflación, pondrían al descubierto el dualismo y la fragilidad del alto nivel de vida vigente en las economías de los países más avanzados. Sería poner el dedo en la llaga de la distribución del ingreso mundial con consecuencias imprevisibles para el equilibrio económico global. Se trata de un punto neurálgico muy delicado que seguramente Keynes entrevió, y por ello toda su obra trasunta una oposición frontal a toda política de deflación de salarios.

CAPÍTULO XXVII

La Economía Política cleptocrática del kirchnerismo 2003-2015

Excelente gestión del ministro Lavagna, heredada del presidente Duhalde

A comienzos de 2002 asumió como presidente designado por el Congreso el Dr. Eduardo Duhalde, quien tras algunos tropiezos iniciales, logró estabilizar y encauzar la economía sobre la base de dos pilares: primero sobre un tipo de cambio competitivo que generaba un considerable superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y, segundo, sobre un considerable superávit fiscal que servía para comprar con recursos genuinos el excedente de emisión monetaria que generaba el superávit externo. Así fue que la economía creció al 9% en 2003, año en que se realizaron elecciones presidenciales, y donde el oficialismo representado por el Dr. Néstor Kirchner logró imponerse a duras penas cabalgando sobre el éxito económico de Duhalde y su ministro de economía, el Dr. Roberto Lavagna. Durante dos años Kirchner mantuvo vigentes los dos pilares heredados y la economía respondió con un crecimiento promedio del 8% anual que, tomando como punto de partida la debacle de 2001, representó un crecimiento acumulado del 50% hacia el 2006. En ese año renunció el ministro Lavagna, el autor de los dos superávits gemelos externo y fiscal y la economía empezó a mostrar problemas, disimulados por la enorme suba de la soja y las materias primas de exportación que puede observarse a la derecha del Gráfico 27.1.

La política zigzagueante del kirchnerismo

En términos políticos, el presidente Néstor Kirchner, ensayó un viraje fenomenal. Durante el proceso militar hizo fortuna ejecutando deudores hipotecarios víctimas de la nefasta Circular 1050 del Banco Central del primero de abril de 1980. Es decir, se benefició con las políticas de Martínez de Hoz y sus alfiles del Banco Central. Como intendente de Río Gallegos y luego como gobernador de la Provincia de Santa Cruz fue señor feudal partidario y adulator ferviente del presidente Menem y mantuvo una muy estrecha y cordial relación con el Ejército y particularmente con el otrora poderosa unidad militar de Río Gallegos.

Sin embargo, cuando llegó a la presidencia de la República, el 25 de mayo de 2003, dio un giro de 180 grados. Cayó totalmente bajo la influencia intelectual del jefe de la Inteligencia de los montoneros, Horacio Verbitsky. Fue un hijito del mismo. Así se relacionó con los montoneros y el ERP y les continuó otorgando las cuantiosas indemnizaciones autorizadas por el Congreso durante la presidencia de Menem. Durante su gobierno se anularon las políticas de reconciliación nacional inauguradas tardíamente por Alfonsín y tempranamente por Menem.

El Congreso "anuló" las leyes de "punto final" y "obediencia debida" sancionadas por el Congreso a instancias del presidente Dr. Raúl Alfonsín. La nueva Corte Suprema determinó que los crímenes de lesa humanidad cometidos por los terroristas habían prescrito por el paso del tiempo, en tanto que los de la represión del terrorismo cometidos por los hombres de las Fuerzas Armadas y funcionarios públicos eran imprescriptibles. Varios cientos de ancianos militares están presos por hechos cometidos hace más de treinta años, la mayoría sin sentencia firme, y sin pruebas, en violación al código de procedimientos y lo que es peor, en violación a la Constitución Nacional.

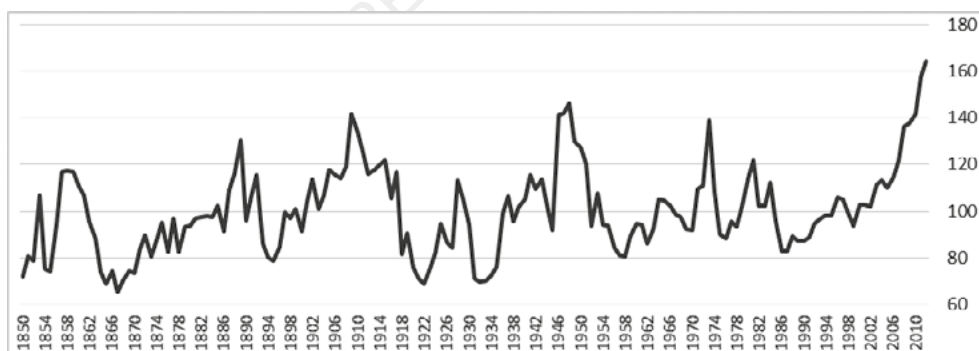
Incluso un joven subteniente de aquella época, el actual teniente general retirado César Milani, jefe del Estado Mayor del Ejército durante la presidencia de la Dra. Cristina Kirchner fue imputado por delitos de lesa humanidad, supuestamente cometidos treinta años atrás.

Por falta de una doctrina política propia, el kirchnerismo reivindicó y endiosó, sin fundamento alguno, a la figura del inepto expresidente, el dentista Héctor J. Cámpora, un *chirilota* del general Perón, al cual éste hizo renunciar inmediatamente cuando volvió al país. En efecto, al saludarlo, Perón lo increpó con aquella famosa frase “*qué me hizo Camporita, me llenó el movimiento de zurdos y de p...*”.

Pero la mayor gloria de los dos gobiernos kirchneristas se debió a la casualidad: fueron los términos de intercambio del comercio exterior favorables a nuestro país, particularmente inducidos por el alto precio de la soja en los mercados mundiales en aquellos tiempos que puede observarse en el gráfico 27.1.

Gráfico 27.1

Los términos de intercambio de 2006 hasta 2011 salvaron a la inepta economía del kirchnerismo

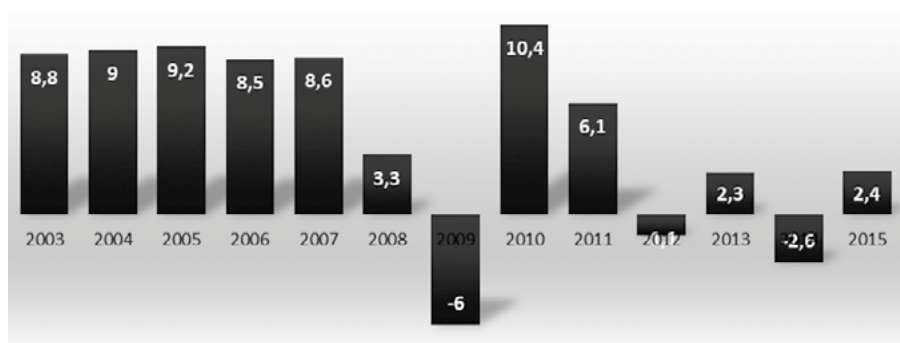


Suerte K: los altos precios de la soja y las materias primas de exportación desde 2006 hasta 2011. Fuente: CEPAL y Dr. José Luis Machinea, ex secretario ejecutivo de la Cepal.

Los términos de intercambio favorables por la soja

Gracias al crecimiento heredado del duhaldismo y el Dr. Lavagna, y, sobre todo, ayudado por los altos precios de la soja y otras materias primas de exportación en los mercados internacionales, el presidente Kirchner pudo imponer a su esposa, Cristina Fernández, como presidenta en las elecciones presidenciales de 2007. Aunque, al parecer, según algunas evidencias, su verdadero amor no era su esposa, sino las “cajas fuertes”. En 2009, sin embargo, el PBI per cápita argentino cayó en un 6%, sin duda como consecuencia de la crisis económica internacional de ese año. A causa de ello, el kirchnerismo perdió las elecciones de medio término de diputados nacionales. En los años 2010 y 2011, el crecimiento económico pudo reanudarse al 10,4% y al 6,1% anual gracias a la nueva gran suba del precio de la soja y las materias primas de exportación, y de esta manera la presidenta Cristina Fernández fue capaz de obtener su reelección en 2011 con el 54% de los votos. Todo ello con motivo, reiteramos, de los términos de intercambio externo favorables, como los tuvo Perón en 1946-1949 y en 1973-1974.

Gráfico 27.2
Tasas de crecimiento del PBI 2003-2015



La notable recuperación de 2003-2006 ocurrió por el tipo de cambio alto, las tasas de interés bajas y el superávit fiscal de esos años, a pesar de so-

portar un “riesgo país” superior a cinco mil basis points. La caída de 2009 se debió a la crisis internacional de las hipotecas truchas de los Estados Unidos, y el mejoramiento de 2010 y 2011 al precio favorable de la soja. El mal desempeño de 2012-2015 obedeció a la sobrevaluación cambiaria y al peso muerto del incremento del Estado clientelista en la nación y en las provincias promovido por los mismos Kirchner: hubo 1,8 millones de nuevos empleados públicos en los tres niveles del Estado. La participación del Estado, nacional, provincias y municipios en el PBI pasó del 30% en el 2003 al 45% en 2015. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, op. cit., e Indec.

La historia se repite: como en el caso del general Perón en 1946-1949, la Dra. Cristina Fernández de Kirchner ganó su gran popularidad, en buena medida, sobre la base de los términos de intercambio favorables de 2010-2011. Lamentablemente hacia fines de 2011, los dos pilares genuinos del crecimiento, el superávit externo y el superávit fiscal se habían esfumado. El precio de la soja bajó. La manía de conceder aumentos de salarios nominales por encima del crecimiento de la productividad manteniendo el tipo de cambio nominal casi fijo o semifijo, erosionó el tipo de cambio real, arruinando la competitividad de la economía. Y por otra parte la manía del clientelismo de los nombramientos de favor en los Estados nacional, provinciales y municipales y el subsidio a las tarifas de servicios públicos generó un creciente déficit fiscal. El total de empleados públicos a nivel nacional, provincial y municipal creció de 2,2 millones de personas en 2003 a 4 millones en 2012.

La presidenta Cristina Fernández nunca se percató del derrumbe de los pilares del crecimiento que supo ostentar en un comienzo el kirchnerismo: el tipo de cambio alto y el superávit fiscal. Solamente le quedaba el precio de la soja como sostén, aunque más bajo que en años anteriores. Quizá la presidenta creyó que el crecimiento se produjo meramente sobre la magia de la personalidad constructora de poder político de su marido fallecido, o

por la de un supuesto e inexistente modelo de *“matriz económica diversificada con inclusión social”* o quizá por sus propias e indiscutibles condiciones de gran oradora y de su histrionismo reconocido. Lo cierto es que la tasa de crecimiento de la economía entre 2012 y 2015 fue nula y ese fue un factor determinante de la victoria opositora de noviembre de ese año que elevara al Ing. Mauricio Macri a la presidencia de la República.

La destrucción del INDEC

Cuando a partir de 2007 los números de la economía no fueron alentadores en términos de inflación, crecimiento, desempleo y distribución del ingreso, el gobierno de Cristina Kirchner no encontró mejor solución que intervenir el INDEC, remover a sus funcionarios de carrera y mentir con las estadísticas. Así la propia presidenta de la República llegó a afirmar que teníamos proporcionalmente menos pobres que Alemania, cuando la verdadera cifra de pobreza publicada por la Universidad Católica arrojaba cifras superiores al 25% producto.

El presidente Kirchner y la compra de acciones de YPF por su amigo Sebastián Eskenazi

La venta de YPF al Reino de España por parte de la gestión del presidente Menem permitió a la provincia de Santa Cruz cobrar unos seiscientos millones de dólares por el valor de las acciones de propiedad provincial, que debió entregar a Santa Cruz, el Reino de la Madre Patria. Esta suma en dólares repotenció las ambiciones del gobernador de Santa Cruz, Néstor Kirchner para alcanzar la presidencia de la República por aquello de *“Poderoso caballero es don dinero”*. A tal efecto obtuvo el favor del presidente Eduardo Duhalde, elegido por el Congreso, y con la ayuda del gran caudal de votos que este último poseía en la provincia de Buenos Aires, alcanzó la pre-

sidencia de la República y tomó posesión del cargo de presidente el 25 de mayo de 2003. Durante los dos primeros años de la presidencia Kirchner, el expresidente Eduardo Duhalde y su ministro de Economía Roberto Lavagna tuvieron una gran influencia en el gobierno del presidente Kirchner. Pero a ningún presidente le agrada ser “chirilota” de otro. A Néstor tampoco. Apenas pudo, Kirchner traicionó a su benefactor Duhalde y se libró de su influencia poniendo como candidata a senadora por Buenos Aires a su esposa, Cristina Fernández, que había nacido en Tolosa, cerca de la ciudad de la Plata y era bonaerense, lo cual la habilitaba para ser candidata a senadora por esa provincia y de esta manera desplazar a su contrincante para ese cargo, la senadora Chiche Duhalde, esposa del expresidente Duhalde.

Pero no terminó allí la ambición de Néstor, un presidente con gran afición a lo crematístico. Además Kirchner intentó apoderarse de la empresa YPF, que Menem había entregado al Reino de España, para lo cual presionó a los españoles para que nombraran al hijo de un íntimo amigo suyo, Sebastián Eskenazi, que era titular del Banco de la Provincia de Santa Cruz, para que la gerencia general de YPF quedara en manos del hijo de Eskenazi. Correlativamente, Néstor consiguió que Repsol, la empresa española dueña de YPF, le vendiera a Eskenazi el 25% de las acciones de YPF. La compra de los Eskenazi se habría hecho, en parte, con los fondos que la misma provincia de Santa Cruz obtuvo con motivo de la venta de las acciones de YPF que había recibido la provincia, a raíz de la primera privatización de YPF y su posterior venta a Repsol por parte de Menem. La compra la hacían los Eskenazi mediante empresas fantasmas testaferros constituidas en otro país con el cual la Argentina tenía un Tratado de Protección de Inversiones Privadas Extranjeras. Pero solamente con el dinero pro-

veniente de las acciones correspondientes a las regalías de Santa Cruz no alcanzaba. La mayor parte del precio de la compra de ese 25% debía hacerse con los mismos dividendos que daría la propia YPF por ese 25% de las acciones a los Eskenazi. Es decir que estos compraban gratis el 25% de YPF y su gerencia general sin poner un dólar. YPF no reinvertiría la mayor parte de sus utilidades en la exploración y explotación de nuevos yacimientos de petróleo y gas, como lo hacen todas las petroleras del mundo, pues debía entregar esas utilidades líquidas para que los Eskenazi quedasen dueños del 25% de las acciones de YPF de manera gratuita. Por cierto que las reservas de petróleo y gas de YPF cayeron estrepitosamente y la Argentina debió empezar a importar crecientes cantidades de petróleo y gas, las cuales causaron un gravísimo problema de balanza de pagos al país. Por cierto que en la opinión pública quedó la duda de si los Eskenazi no eran meros testaferros de Néstor Kirchner.

El descubrimiento de Vaca Muerta

Pero al poco tiempo, la muerte de Néstor Kirchner tronchó sus planes supuestos de apoderarse de YPF. Por otra parte, se descubrieron los inmensos recursos naturales de Vaca Muerta de gas y petróleo no convencional que están considerados entre los más grandes del mundo y están localizados en las provincias de Neuquén y Mendoza. Cristina Kirchner, la esposa de Néstor, ahora presidenta, no quiso dejar esas inmensas riquezas en manos del Reino de España y menos que menos en manos de la familia Eskenazi, íntimos amigos de su marido muerto, pero no necesariamente de ella. Como afirmamos antes, en la opinión pública quedó flotando la idea de que los Eskenazi eran, en realidad, testaferros del propio Kirchner. Pero los Eskenazi, muerto Néstor, pretendieron presuntamente quedarse con todo, como siempre lo hacen los testaferros en política. En consecuencia Cristina, fu-

riosa, hizo dictar una ley del Congreso expropiando las acciones del Reino de España por la suma de cinco mil millones de dólares pagaderos en bonos argentinos que el Reino vendió inmediatamente a buen precio.

El juicio en Nueva York del fondo buitre Burbank contra la Argentina

Finalmente, la familia Eskenazi vendió su tenencia de acciones impagas y truchas de YPF al fondo buitre “Burbank” que a su vez demandó a la Argentina el pago de una indemnización de unos cinco mil millones de dólares. El encargado de defender a la República Argentina paradójicamente es el procurador del Tesoro Dr. Carlos Zannini¹⁵¹, íntimo amigo de Cristina y del fallecido

151 Carlos Pagni, prestigioso columnista de *La Nación*, en la edición on line del 9 de junio de 2020 afirma textualmente: “La familia Eskenazi, que se enmascara detrás del fondo buitre Burford, está llevando un reclamo en Estados Unidos por la estatización de YPF. Consiguió en el juzgado de Loretta Preska, que es la misma jueza que tendría que atender reclamos por la deuda, diga que el lugar donde se tiene que tratar este juicio es Nueva York, no Buenos Aires, no los tribunales argentinos. Hay que reconstruir la historia de la estatización de YPF para entender de qué estamos hablando y por qué el Estado argentino podría perder frente a los Eskenazi, y el fondo Burford, aproximadamente tres mil millones de dólares como mínimo. Esta historia la conocemos fragmentariamente. Cuando uno reúne toda la información se vuelve rarísima y muy lamentable. Vamos a tratar de narrarla. Oscar Parrilli fue el defensor de la privatización de YPF. Sí, de la privatización. Fue el miembro informante de la privatización durante la presidencia de Carlos Menem. Parrilli era diputado, presidía la Comisión de Energía de la Cámara y pronunció un discurso donde dijo que YPF debía ser privatizada para mayor gloria de “nuestro jefe Carlos Menem”. De esa privatización, en la que el Estado nacional tuvo que compensar a provincias, salen los fondos de Santa Cruz, que van a manos de Néstor Kirchner. Los mismos fondos que después desaparecen en un proceso de fuga de capitales. Pasan los años, Kirchner llega a la presidencia y tiene una obsesión. Así como hay una obsesión a partir de 2008 de intervenir en el mercado de granos, Néstor Kirchner está empeinado con intervenir en el mercado petrolero. Crea Enarsa. Parece que cuando se reunía con Evo Morales, Lula da Silva, sobre todo con Hugo Chávez, se sentía disminuído porque los otros tres podían tomar el teléfono y dar una orden sobre el mercado petrolero de sus respectivos países porque tenían una empresa estatal para hacerlo. Pero él no. Esto inspiró Enarsa, que no sirvió. Entonces en 2007 se decidió algo que eufemís-

ticamente se llamó “argentinización de YPF”. El jefe de Gabinete era Alberto Fernández. ¿Qué quiso decir el gobierno de aquel entonces con “argentinización”? Darle el 25% de YPF a un empresario argentino. Se hicieron consultas, se mencionaron a varios empresarios, le llevaron la lista a Kirchner, pero él dijo: “No, no, no. La que se va a quedar con el 25% de la empresa va a ser la familia Eskenazi”. ¿Quiénes eran? Los mismos que ahora, dueños del Banco de Santa Cruz. Aparecen ahora informaciones en la prensa oficialista respecto de que los Eskenazi no eran tan amigos de los Kirchner, que eran amigos de todos. Bueno, hay que recordar que cuando el juez Norberto Oyarbide investigó, o simuló investigar, el enriquecimiento ilícito del matrimonio presidencial, la causa de enriquecimiento que puso Kirchner para explicar por qué tenía un patrimonio difícil de justificar, era que la familia Eskenazi en el Banco de Santa Cruz lo remuneraba con una tasa de interés que era por lo menos cinco veces la del mercado. Solo con un amigo se hace eso. Mucho tiempo después aparece la investigación de Bonadio sobre los cuadernos de Centeno. El contador Manzanares, el mismo que explicó delante de Oyarbide que Kirchner era rico, entre otras cosas, por la tasa de interés en el Banco de Santa Cruz, dijo que lo escuchó a Daniel Muñoz, el secretario de Kirchner, decir que la plata física que acumulaba el presidente se trasladaba a Buenos Aires a una bóveda de la que tenían llave dos personas: Francisco Larcher, que era el segundo de la Secretaría de Inteligencia, íntimo amigo de Silvia Majdalani; y Sebastián Eskenazi, el hijo de Enrique Eskenazi. Ellos dos, según dijo Manzanares, serían quienes trasladaban la plata negra de Kirchner. El juez Bonadio murió sin investigar a Eskenazi, con el que comía en el restaurante La Pecora Nera. La Cámara le ordenó que lo investigue, pero tampoco lo hizo. Es una zona oscura, desconocida de la causa de los cuadernos. A esta gente, Repsol, presionada por Kirchner, le da el 25% de YPF, a pagar con los dividendos que generaba la propia empresa. Gran oportunidad para Repsol de cobrar también esos dividendos y sacar su plata de la Argentina. Es decir, de ir vaciando YPF. Esa fue la kirchnerización de YPF. Hubo algo más, una participación misteriosa del Banco Credit Suisse en esta compra de los Eskenazi. Ahí intervino un banquero muy amigo de Sebastián Eskenazi, Pedro Chomnalez, y Andrea Camp, que también era funcionaria del Credit Suisse. Esto interesa porque aparentemente aquellos brumosos fondos de Santa Cruz, después de dar vueltas por el mundo financiero, terminaron en el Credit Suisse de manera misteriosa. Es una hipótesis que tampoco nadie quiso investigar. No se sabe si el respaldo de los Eskenazi en el ingreso a YPF fue la recaudación de la provincia de Santa Cruz de aquella privatización de Parrilli. Llega Cristina y aparece un conflicto con la familia Eskenazi. Lo echa de su despacho a Sebastián Eskenazi el 27 de diciembre de 2011 y avanza con Axel Kicillof en la estatización. Es decir, estatización del 51% de YPF que deja afuera a Repsol y a los amigos Eskenazi. ¿Quién lleva adelante la parte jurídica de todo esto? Carlos Zannini. No van al Congreso. Primero la intervienen, igual que con Vicentin. Kicillof va al Senado y hace un discurso corto, de cuatro horas, y explica que no vamos a tener que pagar un centavo por YPF. Es más, que

Néstor Kichner. Todos los problemas gigantescos que la Argentina ha tenido con la privatización catastrófica de YPF surgen por no tener un funcionariado de carrera seleccionado por su idoneidad, honesto y competente en la administración pública argentina propiamente dicha

Repsol nos va a tener que pagar a nosotros por pasivos ambientales. Y que eso de que hay un contrato entre privados, que se llama estatuto de la empresa, lo pasan por encima porque estamos ante el poder del Estado. Finalmente se estatiza. Eso que no nos iba a salir nada nos salió 5600 millones de dólares. Se pagó con bonos que se deben saldar en 2024 o se reestructurará ahora, con una tasa de interés por la cual hoy equivalen a nueve mil millones de dólares. Lo interesante de esto es que los Eskenazi, que se llaman para estos fines Grupo Petersen, habían hecho toda esta operación con sociedades españolas que a su vez dependían de sociedades australianas. Es decir, ni siquiera fue "argentinización". Fue "australianización". Rarísimo. Los Eskenazi, que habían entrado a YPF sin poner una moneda, hicieron un reclamo. Le vendieron los derechos de ese reclamo al fondo Burford. La clave del reclamo fue que en la estatización no se tuvo en cuenta el estatuto. Es más, en los decretos ni se justificó por qué no se tenía en cuenta el estatuto. Un error de Zannini. Los Eskenazi, a través de sus sociedades españolas, venden ese supuesto derecho en quince millones de euros y el 30% de un eventual reclamo exitoso, al fondo buitre Burford. Y ahí empieza un litigio. La venta de esos derechos no estaría encuadrada en la ley europea. Según esa ley, si yo quiero vender los derechos de un juicio a alguien tengo que, antes, ir al deudor y darle la oportunidad de pagar. Tendrían que haber venido al gobierno argentino para que pague un resarcimiento, que sería por algunos millones de euros. Para evitar ese paso, y poder reclamar miles de millones, simularon que los derechos siguen siendo de ellos, de los Eskenazi, y que Burford solamente gerenciaría el juicio. Por eso el demandante en el juzgado de Preska son los Eskenazi, el grupo Petersen, que consiguió este viernes que el lugar del litigio sea Nueva York. Es un largo escrito de la jueza Preska, que en la página 25 explica por qué tiene que ser Nueva York: se basa en declaraciones de Cristina Kirchner y de Alberto Fernández sobre la falta de independencia del Poder Judicial en la Argentina. Una vergüenza. ¿Quién tiene que defendernos de los Eskenazi? Zannini, que ahora es procurador del Tesoro. Zannini, el que se equivocó al estatizar. ¿De qué trabajó Zannini mientras Cristina no estaba en el poder? De director del Banco de Santa Cruz, el banco de los Eskenazi. Todo bastante promiscuo. No sabemos si están peleados, o si todo es parte del negocio de los Eskenazi. Es más, no sabemos si Zannini se equivoca a propósito o porque no entiende de Derecho. Pero probablemente nosotros, los contribuyentes, tengamos que pagar, como tal vez les tengamos que pagar a los Eskenazi, a la familia Nardelli, cuando se descubra que no se puede avanzar sobre el Poder Judicial y poner un interventor en una empresa como Vicentin, que está concursada".

y en sus empresas del Estado, como era el caso de YPF. Si saliera a luz el negociado de Néstor Kirchner y los Eskenazi y la opinión pública argentina se enterara de los detalles del mismo, sería el fin de la dinastía cleptocrática del kirchnerismo y su anexo: la Cámpora.

Incluso muchos observadores de la política argentina afirman que el “chino” Zannini es *maoísta* y que en realidad es el verdadero estratega de Cristina Kirchner. La estrategia de Mao en China fue, inicialmente, hacer una alianza con la burguesía para derrotar a las fuerzas tradicionales, para después de tomado el gobierno, desplazar a la burguesía con la dictadura de su grupo de fanáticos. Aquí Cristina, según se dice, habría hecho una alianza con el peronismo moderado de Alberto, de Massa y de los gobernadores peronistas, para luego desplazarlos, para restablecer la dictadura de la “*cleptocracia kirchnerista*”. Hay que aclarar sin embargo que el gobierno de China actual, no es una “*cleptocracia*”, sino una suerte de *despotismo ilustrado* al estilo de Federico el Grande, Rey de Prusia en el siglo XVIII y tiende a hacer de China una superpotencia mundial.

CAPÍTULO XXVIII

Presidencia Macri: decencia pero grandes errores macroeconómicos

Éxito en sanear el INDEC y lamentable fomento a la “economía de casino”

La política macroeconómica del período 2016 a 2018 se inició con un gran éxito al sanear el INDEC, la principal fuente de nuestras estadísticas. Por lo menos fue honesta. Pero incurrió en algunos garrafales errores que brindan una oportunidad notable para reflexionar sobre las enseñanzas de nuestra materia.

Los fracasos rotundos de Macri, Cavallo y Martínez de Hoz en economía les deben hacer reflexionar a los políticos y economistas argentinos. Especialmente a los de derecha. Si el Dr. Martínez de Hoz hubiera conseguido que la economía argentina creciera al 5% anual en 1976-81, sin endeudamiento externo, podría haber sido el presidente Constitucional elegido por el pueblo en 1983-1989 en lugar del Dr. Alfonsín.

Si el Dr. Cavallo hubiera conseguido un crecimiento sostenido para la economía argentina al 5% anual en 1991-2001 sin endeudamiento externo, también habría alcanzado la presidencia de la República en 1999, a pesar del propio Menem.

Si el Ing. Mauricio Macri hubiera conseguido que la economía argentina creciera al 5% anual en 2015-2019, hubiera conseguido fácilmente su reelección para 2019-2023.

¿Cuáles fueron los errores de la derecha económica argentina que la llevaron en tres oportunidades a tres

frustraciones catastróficas? En este libro sostenemos que fue la ausencia de una estrategia de desarrollo fundada en un tipo de cambio real alto y estable para promover las exportaciones y el empleo, acompañado de superávit fiscal y tasas de interés reales bajas para estimular la inversión.

Y que, por el contrario, tanto Martínez de Hoz, como Cavallo y Macri, en lugar de estimular el crecimiento y el empleo con el tipo de cambio alto y las exportaciones, optaron erróneamente por el tipo de cambio bajo acompañado por el endeudamiento externo, con consecuencias desastrosas para el país y para ellos mismos.

Y que a su vez detrás de la estrategia de derrota de estos tres importantes políticos argentinos, está la doctrina perniciosa de *supply-side economics* u ofertismo o de liberalismo barato, descrita con todo detalle en los capítulos X y XI de este libro.

Lamentablemente Macri, un “buen tipo”, se rodeó de economistas inútiles, asesores de bancos, con las ideas erróneas del “ofertismo” y del monetarismo como Nicolás Dujovne, que tenía una supina ignorancia acerca del verdadero modelo de crecimiento sobre la base de las exportaciones y la estabilidad necesaria de los precios macroeconómicos principales, el tipo de cambio real y la tasa de interés real. Dujovne tampoco conocía, o se olvidó, del modelo keynesiano IS-LM de Hicks con las modificaciones de Mundell-Fleming.

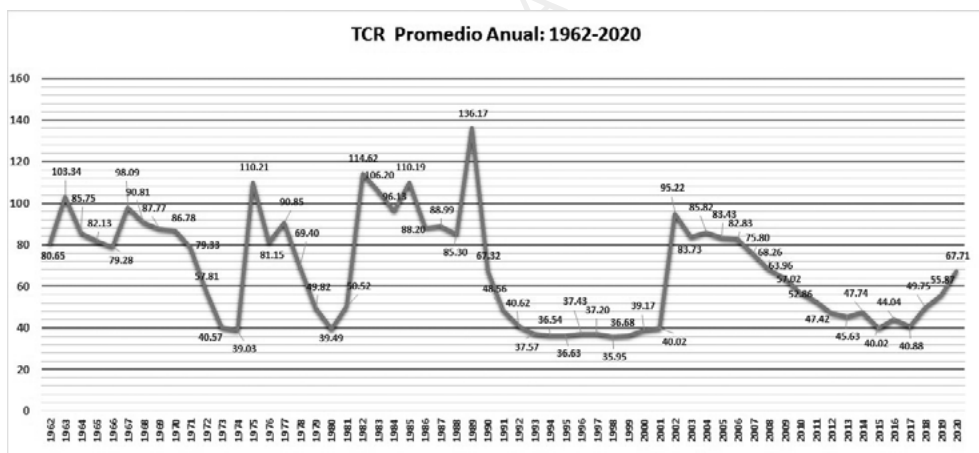
Para colmo de yerros, Macri se asesoró con un “Rasputín” ecuatoriano de la ciencia política, Jaime Durán Barba, quien, con su discípulo, el joven inexperto y altanero jefe de Gabinete del propio presidente Macri, Marcos Peña, lo llevaron a una errónea estrategia de confrontación con la expresidenta Cristina Kirchner, líder de la “*cleptocracia kirchnerista*”. Esta confrontación la benefició,

la agrandó y la indujo a forjar alianzas con el peronismo democrático con cuya ayuda volvió al poder el 10 de diciembre de 2019.

Los yerros de orden macroeconómico y político señalados anteriormente perjudicaron las posibilidades de reelección del presidente Macri y frustraron el surgimiento de un partido de centro, desarrollista, progresista e inteligentemente liberal.

Gráfico 28.1

Macro de Macri: ausencia de un plan económico fundado en el crecimiento de las exportaciones y tipo de cambio real alto y constante



Fuente: INDEC y Lic. Patricio Reggio.

Devaluación con déficit fiscal=inflación

Al asumir en diciembre de 2015, el nuevo gobierno promovió una devaluación del peso del orden del 50% sin reducir el déficit fiscal, el que, por el contrario, aumentó. Siempre que se devalúa la moneda en un contexto de déficit fiscal, la devaluación se traduce en inflación y no sirve para nada. El tema fue tratado en detalle en los

capítulos VII, VIII, IX, X y XI de este libro. Eso fue lo que pasó en diciembre de 2015, y por lo tanto la inflación de 2016 fue del 40%, determinando así la vuelta a la sobrevaluación cambiaria del kirchnerismo tardío. Este fue el primer error del gobierno de Macri.

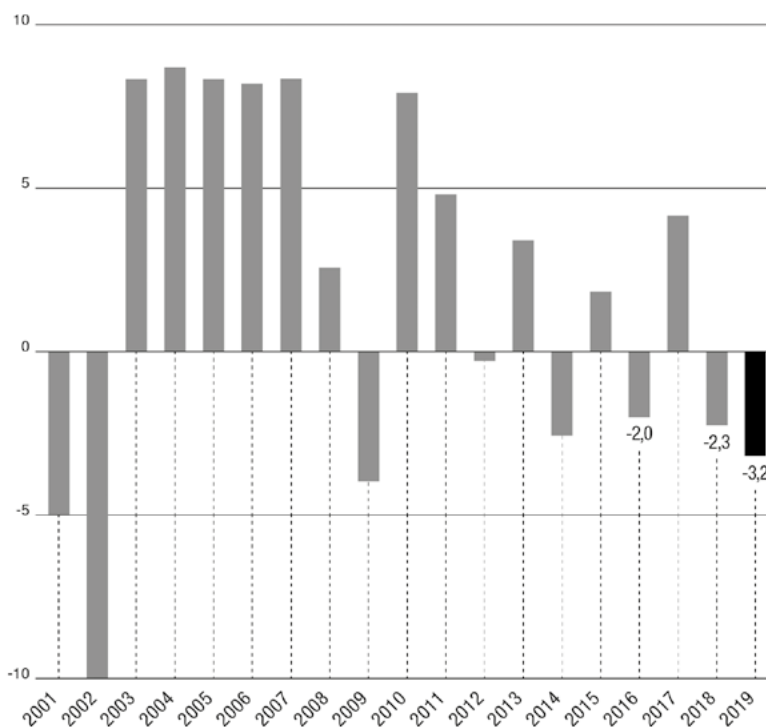
Endeudamiento externo

El segundo error fue descansar en el endeudamiento externo, política que tanto criticamos en los capítulos XX, XXI y XXII de este libro. Aplicó precisamente el modelo que en la teoría macroeconómica más elevada se denomina “modelo de Mundell-Fleming” en su variedad de tipo de cambio libre y fluctuante acompañado de fuerte déficit fiscal financiado con deuda externa y adelantos transitorios del Banco Central al Gobierno.

Sobrevaluación cambiaria y crecimiento nulo

Explicamos en el capítulo XVII de este libro que el esquema Mundell-Fleming con tipo de cambio libre y déficit fiscal provoca sobrevaluación cambiaria, crecimiento nulo y finalmente una crisis de deuda externa. Esta última estalló en mayo de 2018 con el detonante de una suave suba de la tasa de interés norteamericana, la cual hizo escalar el riesgo país argentino y provocó el corte del crédito internacional a nuestro país. La sensibilidad del tipo de cambio argentino a los movimientos de la tasa de interés estadounidense se analiza empíricamente en el capítulo XIX y también en el capítulo XVII, al tratar los problemas macroeconómicos que trae un sistema bimonetario, como el vigente en la actualidad en la Argentina.

Gráfico 28.2
Las tasas de crecimiento del período 2001-2019



Fracaso de la convertibilidad 2001-2002. Éxito de Lavagna 2003-2007. Caída por crisis mundial de 2009. Altos precios internacionales de la soja a favor de Cristina 2010-2011. Desempeño lamentable de Cristina y Mauricio de 2012-2019. En año 2019 el número final del INDEC no fue una caída de 3,2% sino de 2,1%. Fuente: INDEC.

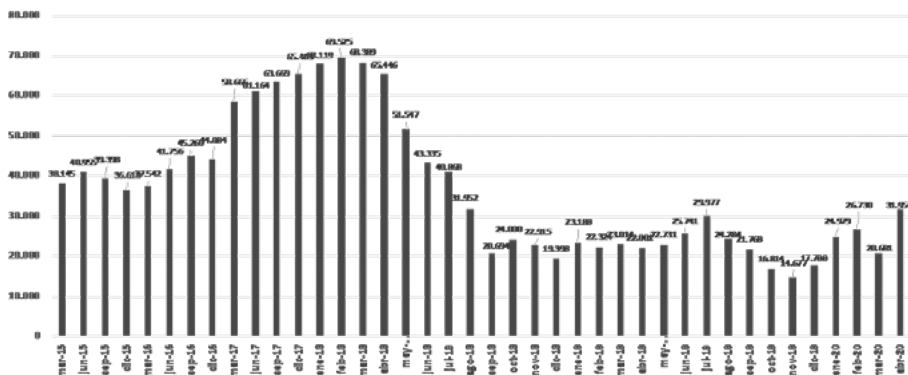
Cuadro XXVIII-2 Resumen de la gestión macro de Macri

INFLACION FINAL DEL ORDEN DEL 50% ANUAL	CAIDA DEL PBI DEL 3% ANUAL	FINAL CON CAIDA DE LOS SALARIOS DEL 20%	TASA DE INVERSION DE MENOS DEL 15% DEL PBI	ENDEUDAMIENTO EXTERNO DE MACRI 130 MIL MILLONES DE DOLARES
FINAL CON CESACION DE PAGOS INTERNACIONAL Y NACIONAL	FINAL CON DEFICIT FISCAL INCLUYENDO INTERESES 5% DEL PBI	POSITIVO: SANEAMIENTO DEL INDEC	FINAL CON DESEMPLEO 10%. POBREZA 38%	TASAS DE INTERES DEL 63% ANUAL LELICS. PYMES 120%

Altas tasas de interés en Lebacs y Lelics

Para colmo de males, y acá viene otro error, la enorme emisión monetaria resultante del déficit fiscal indujo al Banco Central a emitir una gran cantidad de Lebacs y luego Lelics —letras o pagarés en pesos emitidos por el Banco Central a corto plazo, de alto contenido especulativo y altas tasas de interés— para quitar de la circulación monetaria el desmadre de la emisión proveniente del mismo déficit fiscal.

Gráfico 28.3
Stock de Lebacs y Lelics originalmente en pesos traducidos a millones de USD



Las Lebacs y Lelics son un instrumento monetario erróneamente establecido en la Carta Orgánica del Banco Central por un decreto de necesidad y urgencia del año 2002 que no tuvo aprobación legislativa y han servido para mantener excesivamente altas las tasas de interés en detrimento de la actividad económica y el empleo. Fuente: BCRA y Lic. Patricio Reggio.

Y acá viene el cuarto error: para contener la suba del dólar, el Banco Central tuvo que subir la tasa madre de todas las tasas de interés, las de las Lebacs, a más del 70% y además el Gobierno debió pedir el salvavidas del Fondo Monetario Internacional, dentro de un esquema de déficits fiscales y tipo de cambio fluctuante. Pero este esquema fue solamente una variante más dura y peor que la anterior, debido al mantenimiento de las altísimas tasas de interés reales de las Lebacs y Lelics. Estas altas tasas en pesos eran necesarias para evitar la huida de los capitales especulativos de las Lebacs y Lelics hacia el dólar y el consiguiente escape del tipo de cambio.

La muy importante y vital relación inversa entre las tasas de interés y el tipo de cambio está explicada al comienzo del Capítulo XVII de este libro. También es relevante a estos efectos, el capítulo XVI donde se explica el modelo keynesiano básico de John Hicks: era obvio que la restricción monetaria implicaba un movimiento de la curva LM hacia la izquierda, lo cual iba traer una fuertísima suba en la tasa de interés real y por lo tanto una inaguantable recesión con fuerte desocupación.

Recesión, desocupación y régimen impositivo incorrecto

Las altas tasas de interés fueron las determinantes principales de la caída de la producción y el empleo, caída que fue tan fuerte en 2018 al punto de impedir la reelección presidencial en 2019. Incluso la recesión imposibilitó el logro del tardío objetivo estipulado con el FMI de llevar a cero el déficit fiscal para 2019, ya que,

cuando cae el PBI, la recaudación fiscal cae más que proporcionalmente. Se considera que la elasticidad de la recaudación fiscal al PBI es de 1,5. Es decir que cuando el PBI cae el 2%, la recaudación fiscal cae el 3%, y cuando el PBI crece al 5% la recaudación fiscal crece al 7,5%.

También es objetable el raro establecimiento de derechos de exportación en valores absolutos, no porcentuales, a todas las exportaciones. La Argentina en los primeros decenios del siglo XX tenía el 3% de las exportaciones mundiales. Si hubiéramos mantenido ese 3% deberíamos exportar hoy por ochocientos mil millones de dólares anuales, y, en cambio, por las frecuentes sobrevaluaciones cambiarias de la segunda mitad del siglo XX y de comienzos del XXI, exportamos solamente por setenta mil millones, equivalentes a menos de un magro 3% de las mundiales.

En el capítulo XVI explicamos que el verdadero fundamento científico de los derechos de exportación se da cuando la demanda mundial del producto primario exportable es inelástica al precio, pero consideramos que imponer derechos de exportación a productos manufacturados o servicios es un increíble pecado de la ignorancia económica más supina, tanto de economía internacional, como de finanzas públicas o de macroeconomía. Es sencillamente ridículo. Sin embargo, eso hizo el gobierno insólito e increíble del presidente Macri, mal asesorado por Nicolás Dujovne, ministro del desastre.

CAPÍTULO XXIX

¿Quién manda en la Argentina en 2020? ¿El octavo presidente fracasado en lo económico en los últimos treinta y siete años?

El nefasto doble comando

La política económica argentina es reacia a aceptar el doble comando. Cuando el general Roca intentó poner como presidente “chirilita” de la Republica a su concurrido, el Dr. Miguel Juárez Celman en 1886, este último optó por desechar los consejos del general y se apoyó en los de su anterior secretario, el Dr. Ramón J. Cárcano, dejando al prestigioso general Roca, colgado del pincel.

Cuando el general Roca terminó su segunda presidencia en 1904 con un enorme éxito y un gran poder político, movió los hilos para que el Colegio Electoral designara como vicepresidente al senador cordobés José Figueroa Alcorta. Pero cuando Figueroa asumió la presidencia debido al fallecimiento del anciano presidente Manuel Quintana en 1906, no quiso ser “chirilita” de Roca y gobernó dando la espalda a su gran benefactor, y aun así, hizo una presidencia que trajo un gran desarrollo a la Argentina.

En 1922, al terminar su primera presidencia Hipólito Yrigoyen tenía un inmenso poder político. En ese año se convocó a la Convención Nacional de la Unión Cívica Radical para designar candidatos a presidente y vicepresidente de la República para el período 1922-1928. El presidente de la Convención Nacional de la UCR fue a consultar al presidente en ejercicio con respecto a las candidaturas. Este le entregó un papelito escrito a mano que decía simplemente “Marcelo y Elpidio”. Acto se-

guido la Convención Nacional del partido designó, por unanimidad, como candidatos a presidente y vice al Dr. Marcelo Torcuato de Alvear y al señor Elpidio González. Yrigoyen pensaba que don Marcelo, como gran aristócrata, se iba a dedicar a viajar por Europa, y él, Hipólito, iba a manejar los hilos del poder por medio de su íntimo amigo, el vicepresidente Elpidio. No fue así. Alvear no quiso ser *chirilota* de Yrigoyen. No viajó, no delegó el poder y gobernó él mismo con un gabinete de ocho brillantes ministros, dando la espalda a su benefactor.

En las elecciones de 1973, ante el erróneo veto del entonces presidente de facto, general Alejandro Agustín Lanusse a la candidatura del general Perón, este designó como presidente *chirilota* al dentista Héctor J. Cámpora, quien inmediatamente después de asumir abrió las cárceles para liberar a los revolucionarios montoneros y del ERP que luchaban con las armas, los asesinatos y las bombas para instalar en la Argentina un gobierno tipo Fidel Castro, aliado de la Unión Soviética. Además, Cámpora también liberó a delincuentes comunes con la finalidad de sumarlos a la revolución castrista. Con estos actos Cámpora, un dentista incapaz como político, obsesivo de la fallecida Eva Perón, inauguró el desastre argentino de los siguientes cincuenta años. Por eso es que apenas llegado Perón al país desde España, al saludar al presidente, le dijo a Cámpora: “*Qué me hizo ‘camporita’, me llenó el movimiento de zurdos y de p...*”.

Perón inmediatamente ordenó “renunciar” a su *chirilota* y ordenó también un nuevo llamado a elecciones, llegando así por tercera vez a la presidencia con una abrumadora mayoría, pero con un gran problema: Perón, presidente por tercera vez, tenía su salud quebrantada por los años y designó como vicepresidenta a su *chirilota* esposa, doña Isabel Martínez de Perón, quien, al igual que Cámpora, demostró no tener idoneidad para el car-

go. De ahí la tragedia histórica argentina de los decenios siguientes. En realidad, el peronismo tenía un reservorio de ideas y una gran reserva de personalidades capaces de encarar un gobierno razonable para evitar los desastres de los cincuenta años siguientes¹⁵². Fue lamentable que Perón haya elegido a su inepta tercera esposa.

Más recientemente, en 2003, el presidente Eduardo Duhalde eligió para sucederlo a su *chirilota*, Néstor Kirchner, aportándole los decisivos votos de la provincia de Buenos Aires, donde Duhalde tenía un enorme caudal de seguidores. Duhalde pudo haber elegido para candidato a presidente al gobernador de Córdoba José Manuel De la Sota, al Dr. Roberto Lavagna, o postularse él mismo. Pero puso, a dedo, a Néstor Kirchner, su aparente *chirilota*. Pero a Néstor no le gustó ser *chirilota* de Eduardo Duhalde, como es natural, y en 2005 se libró de su influencia, cuando su esposa Cristina Fernández de Kirchner le ganó las elecciones por la senaduría de Buenos Aires a Chiche Duhalde, y, desde entonces, Néstor se convirtió en feroz enemigo de su benefactor, Eduardo Duhalde.

El doble comando es malsano para el país. En 2007 el presidente Kirchner hizo elegir a su esposa Cristina como presidenta, pero reservándose para él mismo el verdadero poder. Hubo diferencias y peleas en el seno del matrimonio presidencial. Era evidente que Cristina tampoco quería ser *chirilota* de Néstor. La muerte de Kirchner ocurrió el 27 de octubre de 2010 en la provincia de Santa Cruz en circunstancias poco claras. El velatorio se hizo en Buenos Aires, pero el cajón nunca se abrió durante el velatorio, como es de estilo en estos casos. Incluso

152 Ver por ejemplo el notable libro azul peronista *Manual del Estado, Teoría y Práctica de la Política*, de Alfredo Eric Calcagno, Alfredo Calcagno y Eric Calcagno, Editorial Catálogos, Buenos Aires, 2018.

el expresidente Menen llegó a insinuar que a Néstor lo mató su propia esposa.

Actualmente no sabemos quién manda. ¿Será Alberto? ¿Será Cristina? O quizá se dé el extraordinario caso, que nunca ocurrió: que Alberto acepte ser *chirilota* de Cristina. Esto último suena raro a raíz de que el mismísimo Alberto antes de ser postulado por Cristina afirmó públicamente: “*O Cristina es candidata o se va su casa, pero lo que no podemos hacer es volver a recrear errores del pasado. Yo no tengo ganas de que el poder esté en Uruguay y Juncal y en la Casa Rosada haya un títere, al que ella le prestó los votos*”.

Sin embargo, a diez meses de haber asumido el presidente Alberto parece haber un consenso muy generalizado de que estamos ante un *títere* de Cristina Kirchner. Lo demuestran categóricamente los datos publicados al respecto por el reconocido encuestador Giacobbe. Las designaciones claves de su gabinete también lo confirman. Por ejemplo, el importantísimo cargo de ministro del Interior, a quien corresponde mantener el trato casi diario con los gobernadores de Provincia, cayó en manos de Eduardo Wado de Pedro, *wadito*, lo llama el presidente. El ministro del Interior es hijo de una montonera revolucionaria fallecida en las luchas por alcanzar el poder político en 1976. Entre otros logros, su madre de nombre Lucila Révora puso una bomba que mató a varias personas, particularmente a su amiga Paula Lambruschini, hija del almirante. Lucila estaba casada con Enrique de Pedro, otro dirigente montonero violento, también fallecido en las lides del decenio de los setentas. Pero al parecer, según datos de “wikipedia” el verdadero padre del ministro del Interior fue otro dirigente montonero llamado Carlos Fassano, que convivía con su madre. Luego de la muerte de sus tres padres, a raíz de la represión antimontonera de 1978, el general Guillermo Suarez Ma-

son intercedió para que el niño, que ya tenía dos años, “wadito”, fuera entregado a la familia de la hermana de su madre, es decir, a su tía, Estela Révora, casada con Javier Ustarroz, familia asentada en la ciudad bonarense de Mercedes. A su vez, Gerónimo Uztarroz, hermano de crianza de *wadito*, fue nombrado nada menos que el representante del Poder Ejecutivo en el Consejo de la Magistratura. Por la muerte de su madre montonera, *wadito* habría cobrado del Estado una indemnización equivalente a doscientos cincuenta mil dólares.

Por otra parte, la ministra de Seguridad, la antropóloga Sabina Frederic, consintió la liberación de más de cuatro mil delincuentes presos cuya libertad pone en riesgo la seguridad de la población y la multiplicación de atentados criminales por doquier. Para ella, el delito de usurpación de tierras es un “problema de hábitat”. Y además es contraria al uso de pistolas no letales *taser* por las fuerzas de seguridad, cuyo uso se ha impuesto en todos los países civilizados.

El secretario de Derechos Humanos del presidente Alberto es Horacio Pietragalla, hijo de un montonero que atacó el Regimiento de Infantería de Monte en Formosa en 1976 y por ello cobró del Estado una indemnización considerable¹⁵³.

No vale la pena aburrir al lector con citas de ministros y secretarios de Estado ineficientes, lo cierto es que la segundas y terceras líneas del gobierno de Alberto están cubiertas por militantes de *La Cámpora*, casi todos ellos hijos o parientes de los integrantes del movimiento montonero del decenio de 1970. Parece muy difícil que Alberto logre un gobierno eficiente con esa gente. En los diez meses iniciales ese gobierno fue extremadamente contradictorio e ineficiente.

¹⁵³ Ver Güiraldes, Pedro José: “Es tiempo de recordar y honrar a todos a todos nuestros muertos”, *La Nación* del 31 de marzo de 2021.

Por otra parte, alguna esperanza queda. La historia nos enseña que a Néstor Kirchner le costó dos años librarse de la tutoría de Duhalde y Alberto lo sabe. Alberto debería usar sin restricciones el enorme poder que nuestra Constitución le otorga como “Jefe Supremo de la Nación” y tendría un gran apoyo popular para ello dentro del peronismo, e incluso en la misma oposición. Mas todavía que el que logró en abril de 2020, cuando había adquirido un fuerte apoyo popular con motivo de sus acertados planteos iniciales contra el coronavirus. Apoyo que luego perdió miserablemente con la incesante prolongación de la cuarentena, que es la más prolongada del mundo y con muy escasos testeos. El escaso número de testeos, y apartamiento de los enfermos, lleva a una crisis sanitaria que lo deja sin apoyo en la opinión pública, a menos que aparezca muy pronto la ansiada vacuna.

Mientras tanto, el gobierno (FF)² transcurre en una interminable discusión sobre si los funcionarios kirchneristas presos por coimas son “presos políticos” o no, o si las prisiones preventivas están bien o mal decretadas por el Poder Judicial. El presidente y sus ministros debieran atenerse a lo que establece que el artículo 109 de la Constitución Nacional:

“En ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas”.

¿Un gobierno sin plan económico?

Lo cierto es que hasta el momento de terminar de escribir este libro da la impresión de que el gobierno no tiene un Plan Económico. Incluso Alberto le dijo al *Financial Times* de Londres que “*Francamente, no creo en los planes económicos*”.

La política macroeconómica parece consistir en lograr una quita en la deuda externa, una quita a los jubilados por la vía del cambio del sistema de indexación, y en una modesta reactivación con mucha inflación, pero brilla por su ausencia una estrategia de desarrollo a corto, mediano y largo plazo como la que sugerimos en este libro. Difícilmente el FMI refinancie su acreencia si el gobierno no presenta un “plan económico”. Los acreedores privados de Wall Street refinanciaron deudas con quitas sobre todo en los intereses, sin ver primero ese plan. Por ahora, a diez meses después de asumir, el gobierno (FF)² parece no tener claro a dónde ir. Pero críticas sin propuestas sobran.

En lo sanitario Alberto, reiteramos, tuvo un gran acierto inicial al decretar rápidamente una cuarentena, pero lo arruinó por completo con la cuarentena más larga del mundo y además con muy pocos testeos. Un gobierno de inútiles. El problema de la cuarentena misma es que, si se prolonga ni siquiera salva vidas humanas, y además mueren las empresas y a la actividad económica, lo cual a su vez genera hambre, desorganización y después también muerte de personas. Está por verse cómo Alberto resuelve este problema. El país enfrenta una tremenda contradicción en el cortísimo plazo. Por ahora, al tiempo de terminar este libro no se ven propuestas racionales del gobierno en el horizonte. *No se ve un plan de salida de la cuarentena ni tampoco un plan económico serio.* La lógica sería terminar con la cuarentena para las personas de menos de sesenta años poniéndolas a trabajar, ya que el 95% de las muertes del coronavirus supera esa edad y solo un ínfimo porcentaje de los afectados tiene menos de sesenta años. Ello permitiría reactivar la economía. Además, debieran incrementarse los *tests* y el *aislamiento de los positivos*. Chile es un país cuya población es un ter-

cio de la nuestra, y sin embargo tiene cuatro veces más personas testeadas.

Alberto Fernández: ¿El octavo fracaso presidencial en lo económico desde 1983 a 2020?

¿Qué debería hacer, para el más largo plazo, con la economía el flamante presidente Dr. Alberto Fernández, si quisiera hacer una gran presidencia histórica? Proponemos en el capítulo siguiente doce medidas principales. Pero adelantamos aquí que después de resolver el problema de la muy difícil contradicción entre la cuarentena y la actividad económica, el presidente debería terminar con la “*economía de casino*” y con la *cleptocracia* que mantienen a la República Argentina sumida en el atraso y la pobreza crecientes desde hace más de setenta años. Pero al paso que vamos, y sobre todo por la creciente subordinación del presidente a las órdenes de la expresidenta Cristina Kirchner, todo indica que el gobierno de Alberto marcha hacia un fracaso rotundo en lo económico y sería el octavo presidente fracasado en seguidilla desde 1983. Ya irían siete gobiernos democráticos, elegidos popularmente, que fracasan en lo económico, lo cual significa también su fracaso político. Por eso ahora gran parte de la clase media busca emigrar de la Argentina. El presidente del Uruguay, Lacalle Pou, observa con claridad el hundimiento creciente de la Argentina, y abre las puertas de su pequeño país a la clase media argentina. Hasta 1940 todo el mundo miraba a la Argentina como el país del futuro y éramos un país que recibía inmigración, sobre todo europea, como los Estados Unidos, Canadá y Australia. En la actualidad, por culpa de los malos gobiernos que padecemos durante más de setenta años y el frecuente asalto al Tesoro público con casi total impunidad, es decir, el gobierno de la *cleptocracia*, han terminado por convencer a muchos compatriotas, sobre todo jóvenes, que la Argentina entra en una decadencia irre-

mediable y lo mejor es emigrar. Se perdió por completo el patriotismo argentino de antaño.

El primer fracaso económico de la democracia desde 1983 a 1989: Alfonsín

El gobierno militar argentino de 1976-1983 fue un sorprendente fracaso económico. Y ese gran fracaso económico precipitó, como tabla de salvación, la riesgósima aventura de la reconquista de Malvinas por la fuerza, para tratar de reconquistar el prestigio ante la opinión pública argentina. Pero esa riesgosa aventura militar salió mal y eso precipitó el regreso a la democracia. Sin embargo, desde el punto de vista económico no hubo mejora alguna con la democracia. La Argentina continuó su descenso que ya dura setenta años por lo menos. El primer fracaso económico desde la restauración de la democracia en 1983 fue el de Alfonsín. Este Presidente fracasó por el excesivo gasto público y la emisión monetaria consiguiente que derivaron en una hiperinflación que llegó al 4982% anual en 1989, aunque tuvo un acierto momentáneo con el Plan Austral que no supo explotar por marearse con los intentos de reformar la Constitución para obtener su propia reelección y la fundación de un tercer movimiento histórico que lo consolidara definitivamente en el poder. Estudiamos su gestión económica en detalle el capítulo XXV.

El segundo fracaso económico desde 1990 hasta 1999: Presidente Menem

El segundo fracaso fue el del presidente Carlos Menem quien falló por establecer un tipo de cambio bajo fijo por ley de un peso por dólar cuando debió haber sido de dos pesos por dólar y con superávit fiscal. Como no tenía superávit fiscal, obtuvo los recursos mediante la privatización de las empresas del Estado en medio de una

gran corrupción, lo cual alcanzó para solventar el déficit para los tres años iniciales de su gestión. La estabilidad de precios alcanzada por la convertibilidad le permitió reformar la Constitución para posibilitar su reelección, lo cual fue logrado en 1994, pero debió endeudarse externamente a razón de diez mil millones de dólares por año, por lo menos, lo cual determinó un crecimiento de la deuda externa del 19% por año, la cual pasó de treinta y dos millones de dólares en 1990, neta de privatizaciones, a ciento cincuenta mil millones de dólares en 1998. Su error principal fue establecer un tipo de cambio muy bajo de un peso por un dólar y por consiguiente tuvo que mantenerlo a costa de endeudar al país hasta la coronilla y provocar una desocupación abierta y encubierta que superó al 20% al final de su mandato.

El tercer fracaso económico desde 1999 a 2001: Presidente De la Rúa

El tercer fracaso fue el del presidente Fernando De la Rúa, quien ganó las elecciones de 1999 y también fracasó porque prometió mantener la convertibilidad de un peso por un dólar sin advertir que ello implicaba continuar con un grado de endeudamiento anual y una desocupación imposibles de sostener. En su gabinete tuvo cinco economistas y ninguno de ellos fue capaz de advertirle los enormes riesgos de la moneda sobrevaluada en términos de endeudamiento y desocupación. Trató de hacer una devaluación interna por medio de una rebaja de salarios. Fracasó en 2001 ante una crisis económica dantesca y un pedido de juicio político firmado por cien diputados.

El cuarto fracaso político, aunque no económico: Presidente Duhalde

El cuarto presidente fue Eduardo Duhalde, elegido por el Congreso a comienzos de 2002. Duhalde fue atípico. En lo económico tuvo un gran éxito pues logró estabilizar la economía con gran superávit fiscal, tipo de cambio muy competitivo, retenciones moderadas a las exportaciones y fuerte crecimiento económico en 2003, pero terminó con el *monumental fracaso político* al entregar la presidencia a la *cleptocracia* montonera tipificada por el matrimonio Kirchner que arruinó todo lo bueno que había empezado este presidente interino elegido por el Congreso, con su ministro Roberto Lavagna.

Los quintos y sextos fracasos económicos y políticos: Néstor y Cristina Kirchner

Los quintos y sextos presidentes fracasados en lo económico fueron los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner que van desde 2003 a 2015. Ambos fracasaron en lo macroeconómico porque incrementaron el gasto público improductivo por medio de nombramientos clientelistas que pasaron de 2.2 millones de empleados públicos en 2003, en los tres niveles del Estado, a 3.630.278 en 2015. Tuvieron la enorme suerte de gozar de altísimos precios para la soja desde 2005 a 2011 que les permitieron mantener una apariencia de seriedad ante la opinión pública que se empezó a dar cuenta de la verdad sobre la *cleptocracia* y el asalto al Estado a partir de 2013, con las elecciones de medio término que ganara el diputado Sergio Massa en la provincia de Buenos Aires.

El séptimo fracaso macroeconómico de la democracia: Mauricio Macri

El séptimo presidente fracasado en lo macroeconómico fue Mauricio Macri. Este asumió con grandes auspi-

cios del sector empresario y en general de los economistas liberales cándidos y partidarios del endeudamiento externo, por oposición a un fuerte crecimiento exportador que proponemos en estas páginas y propusimos al mismo Macri. Por supuesto, con esa ideología superficial, Macri terminó endeudando al país en unos treinta mil millones de dólares por año durante los tres primeros años de su gobierno. Esa oferta artificial de divisas sobrevaluó nuestro peso e impidió un crecimiento genuino, indujo un desaliento exportador y alentó la fuga de capitales. En otras palabras, entró en el jueguito irresponsable ya tradicional en la Argentina decadente que es necesario romper. Por supuesto, a su vez ese endeudamiento llevó a una fuerte crisis económica en 2019 que se trató de aliviar con una deuda adicional de cuarenta y cuatro mil millones dólares contratada con el Fondo Monetario Internacional. Macri tuvo temor de reducir el gasto público improductivo de nuestro Estado ineficiente. Como hemos expuesto varias veces en este libro, esa reducción solo puede hacerse con una gran devaluación bien hecha, es decir acompañada de superávit fiscal.

CAPÍTULO XXX

Qué hacer para rescatar a la Argentina de su decadencia

Introducción

La terrible crisis política, económica y sanitaria que enfrenta nuestro país en la actualidad ofrece una oportunidad para cambiar instituciones y viejas políticas erróneas que nos han provocado una decadencia de más de setenta años. ¿Cuáles son esas políticas?

Por lo pronto, mientras no exista una vacuna para el coronavirus, deberán multiplicarse los testeos, aislar a los contagiados e ir reduciendo la cuarentena lo más posible. Mientras tanto continuar con el IFE y la ayuda a las empresas para que mantengan el empleo, lo cual requerirá una inevitable emisión monetaria, pero al mismo tiempo hay que pensar en las reformas de fondo que siguen. Como medida de fondo y de largo plazo, lo principal es establecer la meritocracia en la administración pública, tema que trataremos en detalle en el capítulo XXXII.

Estabilizar los dos grandes precios macroeconómicos en términos reales

En lo inmediato, como sostenemos a lo largo de todo este libro, la estrategia de desarrollo debe consistir, antes que nada, en la estabilización a largo plazo de los dos grandes precios macroeconómicos: un tipo de cambio real alto para exportar, repetimos de largo plazo, y por lo tanto indexado, y una tasa de interés real baja que estimule la inversión para el largo plazo. Detrás de esas dos grandes señales de precio debe existir un superávit

fiscal como respaldo. Esto significa terminar con “la economía de casino” y sentar las bases para el desarrollo sobre la base de las exportaciones, la inversión y los efectos multiplicadores de ambas variables en la abundante creación de empleo.

El ejemplo del tipo de cambio real de 2003-2005, pero indexado

Para conseguir esos tres objetivos centrales e interdependientes entre sí enunciados antes, **la primera medida** sería fijar un tipo de cambio real de equilibrio de largo plazo a ciento veinte pesos por dólar según el nivel de precios internos existentes al 1 de mayo de 2020. Este tipo de cambio real debería ser equivalente en términos reales al de 2003, cuando Alberto Fernández era jefe de Gabinete de Néstor Kirchner. Pero, además, ese tipo de cambio debiera estar indexado con el IPC, como lo hiciera Brasil en sus decenios de oro de fuerte crecimiento económico desde 1964 hasta 1985. Al achicarse el PBI en dólares con el nuevo tipo de cambio, también se reduciría el déficit fiscal en pesos, cuando se lo traduce a dólares, y lo que es más importante, se reduciría el peso muerto del Estado ineficiente sobre la economía. Hemos calculado que por cada 1% de aumento en el tipo de cambio real, la participación del Estado en el PBI se reduce un 0,5%.

Sin embargo, también hemos insistido hasta el cansancio desde el comienzo de este libro que para que el tipo de cambio real alto no genere una suba fuerte de precios tiene que estar acompañado de un superávit fiscal considerable. Este aserto se funda en la identidad de las cuentas nacionales que establece que el balance de exportaciones e importaciones de bienes y servicios externos reales, no financieros, debe ser igual al balance del déficit o superávit fiscal, más el balance del ahorro privado versus la inversión interna bruta. En otras palabras:

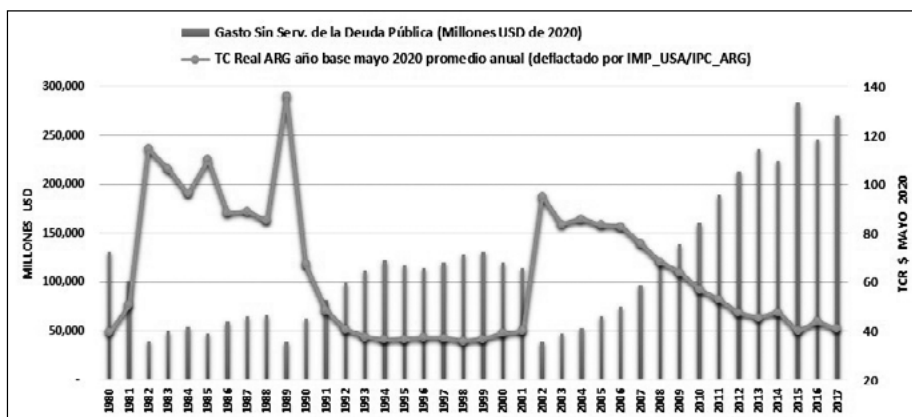
$$X-M = (T-G) + (S-I)$$

Los únicos tres períodos en los últimos sesenta años que se dio esa relación virtuosa fueron durante el ministerio del Dr. Adalbert Krieger Vasena en la presidencia del general Onganía en 1967-68, durante algunos meses de 1985-86 con motivo de la aplicación del Plan Austral por parte del presidente Dr. Alfonsín y su ministro Dr. Juan Vital Sourrouille, y por último, durante el ministerio del Dr. Roberto Lavagna bajo la presidencia del Dr. Eduardo Duhalde en 2002-2003 extendidos a los primeros dos años de la presidencia de Néstor Kirchner, también bajo la conducción del ministro Lavagna. Por eso el tipo de cambio se pudo mantener alto y el gasto público bajo “en dólares” y no hubo inflación, o muy poca inflación.

El impuesto clave que permitió el superávit fiscal fueron los derechos de exportación a los bienes primarios. En los tres casos, el sector primario exportador no sufrió en su rentabilidad debido a los derechos de exportación porque fueron acompañados por un tipo de cambio real altísimo que más que compensaba por los derechos de exportación. El gráfico siguiente cubre el período 1980-2017 y en especial el período de Duhalde-Lavagna 2002-2003 y el de Kirchner-Lavagna de 2004-2005. Debe observarse la considerable baja del gasto público en dólares que genera el tipo de cambio real alto. Los economistas liberales ingenuos y extremistas en nuestro país propician una fuertísima reducción del gasto público cesanteando dos millones de empleados públicos y otros gastos asistenciales de un solo golpe, lo cual es inviable políticamente. No en vano, insistimos, la economía se llamaba originalmente “Economía Política” y era una ciencia para ambos, para políticos y para economistas, no para economistas puros solamente. La forma correcta de reducir el gasto público es con el tipo de cambio real muy alto y retenciones moderadas. Es la receta de centro derecha inteligente.

Gráfico 30.1

El gasto público excluido, el servicio de la deuda externa en miles de millones de dólares versus el tipo de cambio real: El tipo de cambio alto determina un gasto público bajo y el tipo de cambio real bajo determina un gasto público alto



El gasto público en dólares bajó abruptamente en el 2002 con la devaluación de ese año que fue seguida de fuerte superávit fiscal permitiendo así el crecimiento de la economía en 2002-2007. Durante 1982-1989 el tipo de cambio alto tuvo por causa las altísimas tasas de interés de USA. Lamentablemente el gobierno del presidente Alfonsín incurrió luego en enormes déficits fiscales que nulificaron las ventajas del tipo de cambio alto y determinaron finalmente la hiperinflación de 1989. El gasto público en dólares bajó abruptamente en el 2002 con la devaluación de ese año que fue seguida de un fuerte superávit fiscal permitiendo así el crecimiento de la economía en 2002-2007. La suba del gasto público en un 50% de 2008 en adelante puso fin al plan económico exitoso iniciado en abril del 2002.

Fuente: INDEC y Lic. Patricio Reggio.

El tipo de cambio real más en detalle

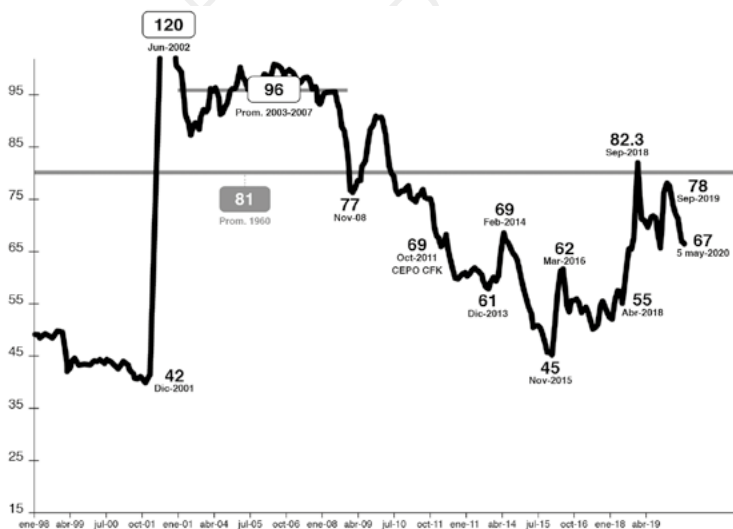
En el gráfico que sigue sobre el tipo de cambio real, se agrega como una referencia ilustrativa, una línea horizontal, el tipo de cambio real de 1960 durante la presidencia del desarrollista Dr. Arturo Frondizi y su ministro de Economía el ultraliberal, pero racional, el ingeniero

Álvaro Alsogaray que a precios actuales de mayo de 2020 sería de ochenta y un pesos por dólar.

Si se fijara actualmente a mayo de 2020 un tipo de cambio de ciento veinte pesos por dólar equivalente en términos reales a 2002, se justificaría un derecho de exportación bajo del 20%, solamente aplicable a las materias primas de exportación para favorecer su industrialización dentro el país y así fomentar la exportación de valor agregado nacional: trabajo argentino para vender al exterior creando más y más empleo dentro de nuestro país. En el grafico que sigue se reitera el punto de partida que es el de la convertibilidad de Menem y Cavallo y se toma como base el año 1997.

Gráfico 30.2

Argentina: el tipo de cambio real correcto para el crecimiento de la economía sería el de junio de 2002 de ciento veinte pesos por dólar, a precios de mayo de 2020. A octubre 2020 de sería más alto todavía



Si al tipo de cambio de ciento veinte pesos por dólar le aplicamos un derecho de exportación a las materias primas minerales y agropecuarias

*del 20%, estas quedan con un tipo de cambio real de noventa y seis pesos por dólar, que debiera estar indexado para tener vigencia de largo plazo. También este gráfico hace referencia con una recta horizontal al tipo de cambio real de 1960, bastante competitivo, del presidente desarrollista Dr. Arturo Frondizi y su ministro de Economía, el liberal Ing. Álvaro Alsogaray de ochenta y un pesos por dólar. Al no tener indexado el TCR cuando todavía existía una inflación considerable, en aquel tiempo se hizo necesaria otra fuerte devaluación en 1962. Con el tipo de cambio real de 2003-2006, la Argentina pudo crecer al 8% anual durante cuatro años mientras se mantuvo el tipo de cambio estimulante pero la inflación inter-
na subsiguiente se lo comió. El crecimiento luego cayó al bajar el TCR.*

Los impuestos sobre el comercio exterior y superávit fiscal

Fijado que sea el tipo de cambio real a ciento veinte pesos a precios de mayo de 2020, **la segunda medida** consistiría en cubrir el déficit con derechos de exportación del 20% sobre bienes primarios solamente, que se recaudan en dólares, y que generarían varios miles de millones de recaudación adicional. Los fundamentos científicos de la Economía Política para este tipo de impuestos se remontan a la economía clásica y están analizados extensamente a lo largo de todo este libro y especialmente en el capítulo XVIII.

La tercera medida sería establecer un derecho de importación uniforme del 10%, que allegaría al Tesoro nacional otros varios miles de millones de dólares adicionales. Esta medida implicaría renegociar el cuestionado tratado de unión aduanera imperfecta del Mercosur y convertirlo en una zona de libre comercio. Brasil, Uruguay y Paraguay ya han expresado sus deseos a favor de este cambio. Los derechos de exportación e importación generarían un superávit primario considerable. El argumento consiste en que el tipo de cambio alto permite alcanzar un superávit fiscal importante, sin perjudicar a las exportaciones tradicionales de materias primas, que de todas maneras gozarían de un tipo de cambio real in-

dexado con el índice de precios al consumidor de noventa y seis pesos por dólar, descontadas las retenciones, muy superior al vigente a principios de noviembre de 2015, de cuarenta y cinco pesos por dólar que también puede observarse en este gráfico. Este último tipo de cambio es totalmente desalentador para el campo y para la exportación de materias primas. Con nuestra propuesta, por el contrario, ese tipo de cambio de noventa y seis pesos por dólar, a precios de mayo de 2020, sería muy alentador y más todavía para los productos manufacturados pues llegaría a ciento veinte pesos por dólar, además indexado, es decir en términos reales y para el largo plazo.

Depósitos bancarios a plazo fijo indexados

La indexación del tipo de cambio de largo plazo con el IPC traería una inflación inercial que sería combatida con el superávit fiscal y la abundante generación de ahorro interno inducido por una **cuarta medida**, muy importante, que debería tomar el gobierno: la indexación de todos los depósitos a plazo fijo a más de dos meses en pesos que se efectivicen en el sistema bancario nacional, siguiendo el exitoso modelo monetario chileno de la “Unidad de Fomento”, UF, explicado en el capítulo XV de este libro. Es evidente que el gobierno de (FF)² desea desalentar la compra de dólares que hacen los argentinos para defenderse de la inflación, y también desea desalentar el turismo argentino al exterior. Pero ambos efectos se logran más eficientemente por la positiva, esto es indexando los depósitos a plazo fijo en pesos en nuestro sistema bancario y otorgándoles un interés del 2% real en pesos indexados. Como el dólar mismo sufre de una inflación anual del 2%, el sistema que proponemos permite al ahorrista argentino ganarle al dólar cuatro a cero, pero con la ventaja de mantener el ahorro nacional en el país para poder financiar las cuantiosas inversiones que demanda nuestro desarrollo. La indexación de los

depósitos y del tipo de cambio debe acompañarse con la derogación completa de la Ley 23928 de Convertibilidad y su derogatoria de 2002, que mantienen todavía una absurda prohibición de orden público para todo tipo de indexación. En rigor estas medidas importan la creación de una nueva moneda de valor constante, la unidad de cuenta estable, la UCE, similar a la UF chilena que tanto éxito tuvo en el vecino país trasandino.

Bancarización forzada de la economía

La quinta medida debiera ser la bancarización forzada de la economía nacional por ley del Congreso, estableciendo en el Código Civil y Comercial que todos los pagos superiores a veinte mil pesos deben hacerse por vía bancaria, bajo pena de nulidad y también la derogación de la ley del impuesto al cheque. Habría que complementarle una rebaja del IVA del 10% a todas las compras que se efectuaran con tarjeta de débito o crédito. Esta bancarización, permitiría aumentar la recaudación fiscal porque eliminaría la economía en negro y, como contrapartida, permitiría reducir las cargas fiscales agobiantes que sufrimos todos los ciudadanos argentinos, excepto los evasores. De esta forma, se combatiría fuertemente a la evasión impositiva, que en nuestro país alcanza al 40%. La reducción de la evasión impositiva por la vía de la indexación de los balances de las empresas permitiría reducir el impuesto a las ganancias de los negocios, que hoy en la Argentina es uno de los más altos del mundo. La rebaja del impuesto a las ganancias de las empresas daría un fuerte impulso a la inversión privada. En los últimos doce años la tasa de inversión bruta interna de la Argentina es la más baja de América Latina y no llega a un preocupante 15%.

Supresión de ingresos brutos. Ley nacional marco. Impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras computable a cuenta de ganancias

La sexta medida que proponemos en este libro es la implementación a nivel provincial del impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras en sustitución del impuesto provincial a los ingresos brutos. Este impuesto a la tierra debería estar precedido por una ley marco nacional que permita computar el pago del impuesto a la tierra, que es muy progresista y gravoso, como pago a cuenta del impuesto nacional a las ganancias. El contribuyente que paga el impuesto a las ganancias correctamente no considerará que el impuesto al valor venal de la tierra libre mejoras es gravoso. Por el contrario lo pagará con gusto en lugar del impuesto a las ganancias. Pero el evasor protestaría con todas sus fuerzas contra el impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras, dado que no lo podría descargar como pago a cuenta de ganancias, ni tampoco podría evadirlo. Esta propuesta impositiva permitiría aumentar los salarios reales en un 12% al eliminarse el impuesto a los ingresos brutos, que es regresivo, no solamente porque se traslada a los precios, sino porque lo hace en forma acumulativa, en cada etapa del proceso productivo, y lo pagan los que menos tienen. Lo lamentable es que el nuevo gobierno asumido el 10 de diciembre del 2019 autorizó a las provincias por ley a aumentar el impuesto a los ingresos brutos, lo cual significa bajar los salarios reales y desalentar las exportaciones puesto que subirán los precios, y, además, los impuestos de los ingresos brutos no son reintegrables a los exportadores. En otras palabras, el impuesto provincial a los ingresos brutos es un desastre regresivo antipopular y antidesarrollo.

Indexación de los salarios con el IPC

La séptima medida debería ser la actualización de los salarios automática con el IPC a convenir en los convenios colectivos de trabajo, sujeta a cláusulas de productividad a establecer en los mismos convenios de trabajo. Es decir, proponemos generalización de la famosa “cláusula gatillo” como desean los trabajadores y como ocurre en los convenios colectivos en los Estados Unidos desde la época del presidente Reagan. El punto de partida de la indexación debería ser el promedio de los salarios reales de cada gremio en el 2020.

Repatriación de capitales

La octava medida sería la sanción de una ley muy generosa con incentivos para la repatriación de capitales que por más de trescientos mil millones de dólares los argentinos tienen en el exterior, medida que ayudaría también a disipar definitivamente la nube negra del default que se cierne sobre la economía nacional para para el futuro. Es esencial terminar con el endeudamiento externo del Estado y su contrapartida de compra de dólares y envío al exterior por parte del público argentino. No es pura casualidad que el monto de la deuda externa del Estado argentino sea el equivalente exacto de la fuga de capitales por parte del sector privado. Debemos aclarar para desmentir a un ministro de Macri y también a críticos kirchneristas, que el endeudamiento externo no se hace “*para*” fugar capitales, sino para cubrir el déficit fiscal. Lo que ocurre, sin embargo, es que cuando el gobierno ofrece en el mercado los dólares del endeudamiento precisamente para hacerse de pesos para cubrir su déficit fiscal, la oferta de dólares del gobierno hace bajar el valor del dólar en el mercado de cambios y el sector privado que no es tonto, al ver el dólar más barato, lo compra y lo fuga.

La ley de repatriación que proponemos, repetimos, debería ser generosa y estar condicionada a que los que traigan su capital, depositen su dinero en plazos fijos indexados en los bancos del país, o compren acciones de empresas que coticen en las bolsas del país y mantengan esas inversiones en cartera por un mínimo de dos años con el solo pago del 1% como impuesto de blanqueo. El blanqueo debe efectuarse con exclusión de los dineros de la corrupción y del narcotráfico, los que, por el contrario, deberían ser decomisados

Arreglo de la deuda externa

Las ocho medidas anteriores son consistentes con arreglo de los problemas de la deuda externa que enfrentó el país hasta el 4 de agosto de 2020. Precisamente el arreglo del problema de la deuda externa, que hoy aflige a nuestro país, sería la **novena medida**, ya tomada por el ministro Guzmán. Los acreedores y el Fondo Monetario piden a gritos que previamente el gobierno presente un Plan Económico. Quieren saber adónde va la Argentina, país que anda a los tumbos como un barco sin timón.

La red federal de autopistas de 13400 kilómetros

La **décima medida** que sería el inicio de las gestiones para la materialización en pocos años de un gran proyecto de infraestructura que permitirían reducir grandemente los costos logísticos en un 40% del transporte y de la exportación de nuestro país: una red federal de autopistas. La red federal de autopistas permitiría reducir los accidentes por choques frontales que, por año, provocan muertes que en número, compiten con las que ha provocado el coronavirus en nuestro país y además fortalecen la unidad nacional. Esta inversión en autopistas que unifiquen el país es vital porque ante la ineptitud de los gobiernos centrales argentinos de los últimos cuarenta

años ya hay provincias como Mendoza, donde se habla de secesión.

Puerto de aguas profundas

La undécima medida sería la construcción de un puerto de aguas profundas en el litoral marítimo de la provincia de Buenos Aires. El actual puerto de la ciudad de Buenos Aires es un puerto meramente fluvial de 10,2 metros de calado. En efecto, con la profundización reciente de los canales de Panamá y Suez para buques de 16 metros de calado, el puerto de Buenos Aires es antieconómico, no permite el acceso a buques de gran calado que hoy son moneda corriente en el comercio internacional, operativamente es el puerto más caro del mundo e impide una estrategia de apertura de la economía nacional al comercio exterior como la que proponemos. El puerto de aguas profundas permitiría ahorrar los miles de millones de dólares que se gastan inútilmente con el dragado y balizamiento del río Paraná y el de la Plata. Los efectos geopolíticos argentinos sobre la Cuenca del Plata serían enormes ya que permitiría a nuestro país ser el gran facilitador del comercio exterior de Bolivia, Paraguay, Sur de Brasil, Uruguay e incluso de Chile, como explicamos en el texto de este libro.

Supresión de los aportes patronales, fortalecer y universalizar el seguro de desempleo, suprimir las indemnizaciones por despido para los nuevos contratos de trabajo, porque estas últimas se convirtieron hoy en un freno importante para la creación de nuevos empleos

La duodécima medida está relacionada con otro mejoramiento adicional de la participación del trabajo en el ingreso nacional. El fuerte crecimiento económico, que se generaría con la aplicación de las once medidas antes

enunciadas, impulsaría un gran aumento en la demanda de trabajo, la cual sería reforzada más aun porque los empresarios calculan el salario en dólares, que sería menor, por el efecto del tipo de cambio elevado. Este fuerte aumento de la demanda de trabajo debe ser reforzado más todavía por medio de supresión del aporte patronal sobre los salarios que hoy se usa para financiar las jubilaciones y su sustitución con un aumento de la tasa del IVA, impuesto que se devuelve a los exportadores. Además, se debería reforzar considerablemente y universalizar el seguro de desempleo, como el que existe en los Estados Unidos, el que debería sustituir a las indemnizaciones por despido para los *futuros* empleados, porque las indemnizaciones por despido son hoy un freno formidable que prácticamente impide la contratación de nuevo personal y el logro del pleno empleo. Esas indemnizaciones son contraproducentes para la clase trabajadora en su conjunto, aunque el preaviso debiera mantenerse.

El impacto del tipo de cambio real en la demanda de trabajo es clave y se analizó en los capítulos VIII, IX , X XXVI de este libro. Cabe al respecto reiterar que a los trabajadores no les interesa el salario en dólares, sino el salario real dividido por el índice de precios al consumidor. Este salario debiera mantenerse alto por el fuerte incremento de la demanda de trabajo inducida por el crecimiento económico y la supresión de los aportes patronales. Pero también mediante la indexación del salario con el IPC en las convenciones colectivas de trabajo negociadas por tres años como se propuso antes, como lo hizo en los Estados Unidos el presidente Ronald Reagan, con lo cual disminuyeron drásticamente las huelgas y conflictos laborales en aquel país.

Desde un principio, el gobierno debiera seguir la fórmula exitosa desarrollista que aplicaron en la posgue-

rra Japón, Alemania occidental, Corea del Sur, Taiwán, Chile y otros países mimados por los Estados Unidos en aquellos tiempos de la Guerra Fría, tal cual explicamos a lo largo de este libro: tipo de cambio real alto, apertura de la economía, superávit fiscal y tasas de interés reales bajas. Es la misma receta que estuvieron aplicando los chinos continentales desde 1990, teóricamente comunistas, pero practicantes del más inteligente capitalismo desarrollista. El régimen chino, bajo la apariencia “marxista”, en realidad, es un régimen de “despotismo ilustrado” al estilo de Federico el Grande, rey de Prusia, en el siglo XVIII.

El plan de obras de reactivación propuesto por el Dr. Guillermo Laura

El Dr. Guillermo Laura en su libro reciente publicado *El Día Después*¹⁵⁴ propone concretamente un plan de obras coincidente con nuestro enfoque, casi en un 100%.

Las obras que se proponen ejecutar se hacen íntegramente con insumos locales, no se necesitan divisas. Justamente las grandes carencias que padece nuestro país se hacen con elementos locales que están en oferta excedente. Es decir: son tan abundantes en la naturaleza que sobran y por muchas obras que hagamos, nunca se acabarán. Necesitamos viviendas, redes de saneamiento –agua, cloaca, desagües pluviales y servicios públicos –gas natural–, caminos rurales pavimentados, autopistas. Todas estas carencias se construyen con mano de obra local e insumos domésticos: básicamente arena, piedra, tierra y cemento que no es otra cosa que piedra molida y calentada a 1.300 grados. Antes los grandes acueductos eran importados y hechos con hierro fundido. Hoy se han reemplazado con PVC policloruro de vinilo, que se fabrica con sal gruesa y gas, ambos componentes locales en gran abundancia, sin costo de divisas. Necesitamos pesos –y ningún dólar–, para pagar salarios a millones de trabaja-

154 Laura Guillermo, *El Día Después. Cómo emerger de la depresión más profunda de nuestra historia*, Fundación Metas del Siglo XXI, Pluma Digital Ediciones, 2020.

dores, fletes, comprar camiones que se fabrican en nuestro país, combustible, materiales de construcción, impuestos, aportes jubilatorios, intereses, etc. etc. Todo es local. Todo es en pesos. Olvidémonos de los dólares. No son necesarios para poner el país en marcha y generar el pleno empleo, crecer al 10% anual y resolver lacerantes carencias sociales como la vivienda digna. Necesitamos construir dos millones de viviendas dotadas de todos los servicios. Esto es posible y es el gran desafío de los próximos cuatro años.

El Dr. Guillermo Laura sugiere fijar por ley el tipo de indexado partiendo de un valor igual 2 UVAS equivalente hoy a 130 pesos por dólar para crear riqueza *fusionando dos realidades negativas: desempleo y carencias básicas. Poner a trabajar a 3.585.000 desempleados, movilizando recursos internos ociosos, para equipar el territorio nacional construyendo la red federal de autopistas, pero además:*

- 2.000.000 de viviendas dignas.
- 80.000 kilómetros de redes de servicios: agua segura potable, cloacas y gas natural.
- Plan federal de 13.500 kilómetros de autopistas.
- Saneamiento del Matanza-Riachuelo. 52 km.
- Disposición de residuos sólidos domiciliarios.
- Corredor de Tránsito Múltiple en el F.C. San Martín entre Retiro y Pilar con urbanización de Campo de Mayo.
- 100.000 kilómetros de caminos rurales pavimentados aptos para la circulación de bitrenes.
- Puentes.
- Aeropuertos.
- Aeroisla en el Río de la Plata.
- Financiación parcial blanda de un millón de automotores por año.
- Represa de Corpus Christi.
- VACA MUERTA. Yacimiento de shale gas y shale oil ubicado en las provincias de La Pampa, Río Negro, Mendoza y Neuquén que ocupa una superficie de 30.000 km cuadrados equivalente a una vez y media la superficie de Tucumán.

Tiene reservas cubicadas por 27.000 millones de barriles siendo el segundo yacimiento más importante del mundo en su tipo. Los hidrocarburos que contiene valen 1.350.000 millones de dólares. Es decir 1, 35 billones de dólares.

-Cárceles modelos para 100.000 internos.

-Forestación sustentable de 5.000.000 de hectáreas.

El temor a las devaluaciones

Es evidente que el tipo de cambio devaluado licúa el déficit fiscal en dólares como porcentaje del PBI y lo torna financiable con los derechos de exportación e importación. Es evidente también que el tipo de cambio competitivo achica el peso relativo del Estado en el PBI y repotencia el peso relativo de los sectores productivos en el mismo PBI, posibilitando de esta manera el traspaso de la mano de obra sobrante de los sectores estatales a los sectores privados más eficientes.

Sin embargo, en nuestro país, hay temor al efecto inflacionario de las devaluaciones. Ello ocurre porque históricamente casi todas las devaluaciones se hicieron mal, en un contexto de fuertes déficits fiscales. Sin embargo, ha habido devaluaciones técnicamente bien hechas, que no produjeron efectos inflacionarios. Reiteramos, un caso concreto fue la de marzo de 1967 cuando el dólar pasó de 250 a 350 pesos por dólar, sin efectos inflacionarios, con fuerte baja en las tasas de interés internas, y con una fuerte reactivación de la economía. Otro caso fue la de 2002 hasta 2007, en la cual, desde abril de 2002 en adelante, durante la gestión del ministro Roberto Lavagna no hubo inflación y, por el contrario, se inició un vigoroso crecimiento económico del 8% anual con creación de empleos a la misma tasa. Lo lamentable del caso es que el presidente Alberto Fernández fue jefe de Gabinete en 2003-2007 y parece no haber comprendido el efecto beneficios de sus propias políticas de 2003-2007. Para que una

devaluación no se traslade a precios deben darse cuatro condiciones, la primera consiste en que debe haber superávit fiscal para lo cual, la aplicación de retenciones moderadas a las materias primas de exportación es esencial en el caso argentino. La segunda consiste en que la economía debe estar en un estado previo de recesión con capacidad instalada ociosa. La tercera condición es que se deben bajar las tasas de interés después de la devaluación porque estas son un elemento importante del costo de producción y además la baja alienta la inversión productiva y la creación de empleo y la demanda de dinero. La cuarta condición es más bien una consecuencia, al aumentar la producción, disminuyen los costos fijos por unidad de producto en las empresas, lo cual refuerza la tendencia hacia la moderación en el aumento de los precios.

Lamentablemente, vemos que hasta ahora en general se están siguiendo las políticas tradicionales del peronismo de sobrevaluación cambiaria e inflación que siempre llevaron al estancamiento. El déficit fiscal en los primeros cinco meses del año supera los setecientos mil millones de pesos y su proyección para el final del año se visualiza en el 7% u 8% del PBI, mientras la producción se cae estrepitosamente.

Sobre todo, domina la línea fácil de un clientelismo extremadamente ineficiente y paralizante de amigos y amigas en los nombramientos de las segundas y terceras líneas del gabinete y de la administración pública, con algunas honrosas excepciones.

Un signo preocupante, porque revelaría una gran ignorancia acerca de los principios de la economía, es la reactivación de la ineficiente mina de carbón de Río Turbio en la provincia de Santa Cruz.

Causa una gran decepción que el presidente Alberto Fernández no siga las políticas económicas de 2003, cuando él mismo era jefe de Gabinete de Néstor Kirchner. Aquellas eran las políticas más serias. Alberto afirmaba que no muestra las cartas pues la renegociación de la deuda externa “*es una partida de póker*” con lo cual crea una gran incertidumbre sobre su verdadero plan económico. Todavía no apareció ¿Lo tiene?

Por lo que se observa hasta ahora, los argentinos caeremos en una fuerte depresión económica repotenciada por la cuarentena interminable del coronavirus. La inflación se repotenciará a fines del 2020. Y en el 2021. Hasta ahora parece que la tasa de inflación superará ampliamente a la tasa de devaluación y caeremos nuevamente en la sobrevaluación cambiaria y el estancamiento económico que inauguró el general Perón en 1950, tal como describimos en el capítulo XXIII de este libro. Y lo que es peor, después el riesgo de hiperinflación aparece seguro en el horizonte.

Reiteramos, hay que obtener los dólares por la vía de las exportaciones y no por la vía de la deuda externa. Ello requiere una política de largo plazo de un tipo de cambio muy alto y también indexado. Si el tipo de cambio es muy alto, como en 2003, derechos de exportación del 20% a los bienes primarios de demanda mundial inelástica se justifican plenamente. Y además así se favorece la exportación de bienes con mayor elaboración y la creación de una industria de exportación eficiente. Las políticas correctas se adoptan al inicio del gobierno cuando el gobernante tiene gran prestigio y fuerza, o por el contrario se adoptan en medio de una catástrofe sobreviniente. *Las instituciones económicas de un país son como los metales, que solo son maleables a altas temperaturas.* Si el presidente Fernández no da en la tecla de las soluciones al inicio de su mandato, las tendrá que tomar en caliente en medio

de una gran crisis provocada por el fracaso de sus planteos iniciales.

O quizá el poder pasará a la vicepresidenta, lo cual plantearía serios problemas a nuestra nación, porque ella tiene un enorme desprestigio internacional y nacional por numerosos procesos judiciales incoados en su contra con pruebas muy serias y contundentes por delitos contra la administración pública y enriquecimiento ilícito. Mientras tanto, a raíz de la crisis del coronavirus, a partir de marzo de 2020 y de la cuarentena excesivamente larga decretada para combatirla que llega al 10 de septiembre de 2020, por lo menos, la economía argentina y la mundial se hundan en una hiperrecesión de incalculables consecuencias. *Terra incognita a la vista.*

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO XXXI

Thomas Piketty: el desarrollo acelerado es la verdadera llave para una mayor igualdad en la distribución del ingreso

Nuestro presidente Alberto Fernández en su gira por Europa a comienzos de 2020 se entrevistó en Francia con el renombrado economista francés Thomas Piketty. Este parece un hecho auspicioso. Esperemos que Fernández se inspire en Piketty y no se trate de una entrevista protocolar “*pour la galerie*”, como parece ser después de un año de gobierno albertista. Thomas Piketty publicó en 2013 un libro que está llamado a tener una gran vigencia en la dirigencia del mundo. El libro se titula *El Capital en el siglo XXI*¹⁵⁵. Evidentemente Piketty parafrasea a Karl Marx quien publicara en 1867 su libro *El Capital*, donde se postula una dinámica de la historia en la cual la humanidad entera pasaría del sistema feudal, cuyas contradicciones e injusticias darían paso al sistema capitalista, y luego, las contradicciones e inconsistencias de este último darían lugar al sistema comunista, como fin de la historia. Hemos visto a lo largo de este libro que en realidad el comunismo se impuso en Rusia, no por la dinámica histórica propuesta por Marx, sino simplemente por el acuerdo entre el jefe del Estado Mayor alemán, mariscal Erich von Ludendorff, por una parte y Vladimir Ilich Uliánov, Lenin, por la otra, donde Ludendorff pretendía meramente liberar tropas alemanas del frente

155 Piketty, Thomas, *El capital en el siglo XXI*, CABA, Fondo de Cultura Económica, 2014, 649 páginas. El anexo técnico puede consultarse en Internet: piketty.pse.ens.fr/capital21c. También hay una excelente versión electrónica en inglés que puede adquirirse por medio de Amazon, titulada *Capital in the Twenty-First Century*, The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.

este, en la Primera Guerra Mundial, para llevar esas tropas al frente del oeste y así derrotar finalmente a las fuerzas franco-inglesas. Ese plan se frustró por la entrada de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial con tropas frescas, la posterior rendición de Alemania y la huida de Ludendorff y el Kaiser Guillermo II, acomplexados y avergonzados por haber creado el “monstruo” comunista.

Piketty, por su parte, da por sentado el triunfo del capitalismo y acepta sus bondades, pero sugiere que se necesitan grandes cambios en el sistema impositivo a nivel mundial, porque de lo contrario, el sistema capitalista, como está diseñado actualmente, genera una creciente desigualdad en la distribución de la riqueza que lo torna intolerable e inestable y eventualmente podría dar lugar a que las predicciones revolucionarias incumplidas de Marx se hagan realidad doscientos años después. Piketty hace suyo el viejo principio de la Revolución francesa de 1789 según el cual “*Las distinciones sociales solo pueden fundarse en la utilidad común*”. La ideología liberal progresista de Piketty coincide con el espíritu de nuestra Constitución Nacional cuando proclama que todos los habitantes son iguales ante la Ley y admisibles en los empleos públicos sin otra condición que su idoneidad, que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas y cuando ordena fomentar la educación pública.

***Le Père Goriot*, novela de Honoré de Balzac publicada en 1835**

Para ilustrar su argumento, Piketty recurre a una cantidad impresionante de fuentes estadísticas y buenos gráficos. Pero también a la literatura del siglo XIX. Por ejemplo, a la novela *Le Père Goriot*, de Balzac. Goriot era un esforzado trabajador de la industria de las pastas

en la Francia de la revolución y de la era napoleónica. Con su trabajo duro logró hacer una considerable fortuna, pero cuando llegó la Restauración después de 1815 quedó viudo, y su objetivo fue casar bien a sus dos hijas, Delfina y Anastasia. Lo consiguió merced a las enormes dotes que les asignó. Y se fue a vivir a una pensión mugrienta. Allí trabó amistad con Eugène de Rastignac, un joven que venía a París para estudiar abogacía. Eugène pertenecía a la nobleza provinciana francesa venida a menos, con motivo de la revolución. Este se enamora de Delfina, que había sido abandonada por el noble francés con el que se había casado, quien dilapidó su fortuna en turbios negocios financieros. En el ínterin, murió Goriot y solo Rastignac fue al cementerio de Père Lachaise, en París, a despedir sus restos. Las hijas más interesadas en sus actividades amorosas, en su esnobismo, despreciaban a su padre, exfabricante de fideos.

Tanta crueldad indigna a Rastignac quien comenta la situación a otro cliente de la pensión, un tal Vautrin, que era profundo conocedor de la vida en el París de entonces, y que ocultaba su condición de expresidiario. Vautrin argumenta que Eugène comete un error al seguir la carrera de abogacía, y que, aunque consiga su título y luego un puesto de juez o de fiscal del reino, para lo cual tendrá que lamer el Palacio de Tribunales, su sueldo apenas le alcanzará para vivir modestamente, pero nunca para entrar en los salones de la plutocrática dirigencia francesa de entonces. Que solo cinco de los titulares de los grandes bufetes de abogados de París ganan una renta anual de cincuenta mil francos de la época, necesarios para alternar en los salones de la Restauración, o los de la monarquía de julio. Y para llegar a ese nivel de ingresos, Eugène necesitará mucha suerte, mucha inteligencia, muchas trapisondas, y además trabajar duro durante treinta años. Y entonces le propone un atajo.

En la pensión vivía una joven, Victorine, que no le sacaba los ojos de encima al apuesto Rastignac. Vautrin le sugiere desposarla para después heredar la fortuna de su padre, de alrededor de un millón de francos, con los cuales Rastignac, a sus jóvenes veinte años de edad, tendría como renta anual a esos codiciados cincuenta mil francos que le permitirían trepar, con el respaldo de su rancia y empobrecida nobleza familiar provinciana, a la cúspide social de París, como él ambicionaba. Pero había un problema: Victorine era hija ilegítima, y para acceder a la herencia paterna era necesario matar al hermano de Victorine, que era hijo legítimo y tenía prioridad hereditaria. Vautrin se ofreció a llevar a cabo el horrible crimen a cambio de una suculenta comisión. Pero eso era demasiado para el noble Eugène, que no aceptó la sucia propuesta del expresidiario. La novela de Balzac pinta el drama de las sociedades ricas que viven del capital acumulado por las generaciones anteriores y de las herencias, como ocurría en la Francia y la Inglaterra de aquellos tiempos. En opinión de Piketty, nos dirigimos a ese tipo de sociedades hacia 2030, a menos que se reforme el régimen impositivo del capitalismo actual.

La relación capital/producto

Nuestro autor hace girar todo su razonamiento en un coeficiente muy discutido por los economistas, que es la relación capital-producto. Para obtener determinada cantidad de producción, es necesario contar con un capital que ayude al trabajo. Y cuanto más capital se disponga, mayor será la producción, o "output", obtenido por medio del trabajo. A nivel de país, cuanto más capital se disponga, mayor podrá ser la producción, o PBI. En rigor, Piketty trabaja con Ingreso Nacional, que es un concepto similar al PBI y que se obtiene simplemente restando las amortizaciones. Nuestro autor designa a la relación capital/ingreso con la letra griega " β ". En el caso

de Francia e Inglaterra ese coeficiente “ β ” se ubicó entre cinco y seis, durante la mayor parte de los siglos XVIII y XIX con cierta tendencia a la suba hacia 1910. Luego se registra un descenso a tres hacia mediados del siglo XX, debido en gran parte a la destrucción provocada por las dos guerras mundiales, y en especial por causa de la Segunda Guerra Mundial. Finalmente, a partir de 1980, “ β ” registra una fuerte alza que nos lleva nuevamente a los niveles de seis hacia 2010. En los Estados Unidos, el coeficiente es algo más bajo, pero registra similares movimientos. En Alemania y Canadá, también. Pero, reiteramos, en todos los casos se observa una declinación hacia mediados del siglo XX y luego una suba hacia finales del siglo y hasta 2010. El coeficiente “ β ” se obtiene en dos etapas: en la primera etapa se suma año por año la inversión bruta interna de cada país luego de deducida la amortización anual del capital. Esta última se calcula en un porcentaje oscilante en algo más del 10% del PBI anual. En la segunda etapa, se divide todo por el ingreso nacional. El mayor problema con la estimación del capital nacional reside en la asignación de un valor a los recursos naturales puros, es decir, a tierra libre de mejoras y a los recursos mineros y energéticos de un país. Si acompañamos la sugerencia de Piketty de asignar, a lo sumo, el valor de un PBI a los recursos naturales de un país, en el caso del nuestro, llegamos a una “ β ” oscilante alrededor de cuatro entre 1900 y 2014, teniendo en cuenta lo abundante de nuestros recursos naturales. Otro tema importante es la cuestión de la deuda externa, la que en nuestro país se compensa con la fuga de capitales que, por lo general, alcanza a montos similares a la deuda.

Piketty y la primera ley fundamental del capitalismo: $\alpha = R\beta$

Una vez que se define la relación capital/ingreso, β , es posible pasar a lo que Piketty denomina “la primera ley del capitalismo”, que en realidad es una mera tautología bajo las apariencias de una fórmula matemática. En efecto, “ α ”, alfa, se define como la participación del capital en el ingreso nacional, es decir, que es aquella proporción del ingreso que acrece a los poseedores del capital, y que suele ser del orden del 30% en los países ricos y que está constituida por intereses, dividendos, regalías, alquileres y otros ingresos del capital. Luego, si la tasa de retorno, “ R ”, sobre el capital es, en promedio, del 5% y la relación de capital/ingreso nacional, o “ β ”, es de seis veces, podemos multiplicar seis por 5% llegando así al 30% mencionado. Queda pues establecida la primera ley del capitalismo: $\alpha = R\beta$ (ALFA=R.BETA). Es obvio que si la relación capital/ingreso sube a ocho, por ejemplo, y la tasa de retorno del capital se mantiene en 5%, la tajada de los capitalistas subirá del 30% al 40% del ingreso nacional. O si, como ocurrió a mediados del siglo XX por causa de las guerras mundiales en Francia, la relación capital/ingreso, “ β ”, cae a tres, la escasez de capital determinará seguramente una suba en la tasa de interés y el retorno del capital se incrementará al 12% anual, con lo cual “ α ” pasará a ser del 36%. ($12\% \times 3 = 36\%$). Piketty considera que la tasa retorno del capital promedio en un país no puede bajar del 3% o 4% en términos reales, aunque el capital abunde en el país, porque el capital tiene múltiples usos alternativos y también porque se puede fugar del país. Además, porque existe una fuerte competencia entre los países para atraer al capital. En términos técnicos, considera que la llamada “elasticidad de sustitución” entre el capital y el trabajo es muy alta. Entre 1,3 y 1,6. Todo lo cual impide reducciones en la rentabilidad. El

problema radica en que, por otra parte, Piketty vaticina un fuerte crecimiento en la relación capital/ingreso, " β ", para los decenios que vienen, lo cual implica una creciente participación de los capitalistas en el ingreso nacional en detrimento del factor trabajo. En efecto, si la relación " β " sube a diez, a once o a doce y la tasa de retorno se mantiene en 5%, la tajada de los propietarios puros en el ingreso nacional llegaría al 50%, al 55% o al 60% respectivamente, sin la contribución de un mínimo de trabajo. Meramente cobrando las rentas respectivas.

La segunda ley fundamental del capitalismo: $\beta=S/G$

¿Por qué Piketty pronostica un fuerte aumento en la relación capital/producto en el largo plazo? Por la fuerza de la segunda ley fundamental del capitalismo que, según el mismo Piketty, está dada por la fórmula $\beta=S/G$, donde " S " es la tasa de ahorro del país, neta de depreciación, la cual es dividida por " G ", que es la tasa de crecimiento de la economía. En el futuro, sostiene Piketty, " S " tenderá a exceder a la tasa de crecimiento del ingreso " G ", por lo cual, " β " tenderá forzosamente a aumentar. Esto ocurrirá en casi todos los países desarrollados. Típicamente, la tasa de ahorro neto podría ser del 10% del ingreso, en tanto que la tasa de crecimiento de los países ricos tenderá al 1%, a lo sumo, en el largo plazo. Si imaginamos un futuro tan lejano como el del año 2025 y si " S " es, efectivamente, igual a 10%, y por otra parte " G " se estabiliza en el 1%, es obvio que el coeficiente " β " alcanzaría el elevado nivel de diez, señalado antes, y de esta manera, según la primera ley del capitalismo, $a=R\beta$, la participación del capital puro en el ingreso nacional subiría al 50%.

La segunda ley es en realidad la fórmula de Harrod-Domar invertida

¿De dónde saca Piketty la segunda ley del capitalismo? Muy simple. Toma una vieja fórmula de la economía keynesiana propuesta en 1939 por el economista biógrafo de Keynes, sir Roy Harrod, para explicar el crecimiento y los ciclos económicos. La fórmula de Harrod luego estudiada nuevamente por el economista estadounidense Evsey Domar, en 1948, postulaba que la tasa de crecimiento de un país “G” dependía de la tasa de ahorro neto dividida por la relación capital/ingreso “β”:

$$G=S/\beta$$

Como Harrod y Domar suponían que “β” era constante, la tasa de crecimiento G, en ese modelo, dependía crucialmente de la tasa de ahorro “S”, del numerador. A mayor ahorro, mayor crecimiento. A menor ahorro, menor crecimiento. Pero en una economía cerrada, la tasa de ahorro “S” tiene una tendencia a ser igual a la tasa de inversión “I”. Si el ahorro es mayor que la inversión, la economía entra en recesión y si la tasa de ahorro es menor que la de inversión, la economía sufre de la inflación. Según Harrod y Domar la economía se encontraría siempre al filo de la navaja, entre la recesión y la inflación. Interesante, aunque demasiado simplista. Por ello, el modelo de Harrod y Domar fue objetado por el economista Premio Nobel Robert Solow, quien demostró que en los Estados Unidos, el crecimiento durante el período 1900-1950, dependía en un 87,5% del adelanto tecnológico y solamente en un 12,5% del aumento del capital. Por lo tanto “β”, la relación capital/producto, no era constante. Podía variar con el crecimiento del país y con la sustitución del capital por el trabajo, o de trabajo por el capital. Haciéndose cargo de la objeción soloviana sobre la variabilidad de “β”, Piketty invierte la relación pasan-

do a “ β ” al otro lado de la igualdad y poniendo a “ G ” como denominador de “ S ”, que queda en el numerador:

$$\beta = S/G$$

Crecimiento lento de las economías maduras ¿Tercera ley del capitalismo?

La experiencia del desarrollo económico en la posguerra desde 1945 hasta la actualidad, demuestra acabadamente que los países que más han crecido fueron aquellos que, aparte de fomentar la educación, supieron abrir sus economías al comercio exterior y, sobre todo, impulsaron sus exportaciones sobre la base de un tipo de cambio competitivo, mantenido por largos años. Por ejemplo, Japón supo crecer al 7% anual entre 1950 y 1980 porque en ese lapso sus exportaciones se multiplicaron por sesenta veces en términos reales. Claro está que el país del sol naciente devaluó el yen en 1948 de cien a trescientos sesenta y seis yenes por dólar, y lo mantuvo altísimo hasta mediados del decenio de los ochenta. La Argentina, en el mismo lapso, multiplicó sus exportaciones solamente por tres veces en términos reales, es decir, que en dólares de valor constante de 1993, nuestras exportaciones pasaron de tres mil millones en 1950 a nueve mil millones en 1980. Claro está, la Argentina siempre cometió y sigue cometiendo, el error de revaluar periódicamente su moneda, en la falsa creencia de que así se mejora el salario real. Así lo hizo en 1946-1954, en 1978-1981, en 1991-2001 y en 2011-2017 y nuevamente ahora en 2020. Esas políticas, en el largo plazo, resultaron contraproducentes, pues lograron reducir los salarios reales. Corea del Sur, en cambio, multiplicó por diez sus salarios reales entre 1960 y 1990 porque en ese lapso, sus exportaciones en términos reales se multiplicaron por cien veces, merced a un tipo de cambio competitivo adoptado como verdadera “política de estado”

en 1961, bajo la presidencia del general Park Chung-hee, cuya hija llegó a ser presidenta del país, elegida por el voto popular, no por sus condiciones de estadista sino como agradecimiento del pueblo coreano a las políticas desarrollistas de su padre, que gobernara Corea del Sur desde 1961 hasta 1979. El crecimiento de Alemania entre 1948 y 1970 se obtuvo también sobre la base de un tipo de cambio competitivo que permitió al país multiplicar por veinte sus exportaciones entre 1950 y 1970, y su salario real por tres veces en el mismo lapso de tiempo. China comunista también crece actualmente sobre la base de sus exportaciones, alentadas por un tipo de cambio competitivo, lo cual determina salarios crecientes en el largo plazo.

Sin embargo, después de crecer velozmente sobre la base de un tipo de cambio competitivo, las fuerzas de la economía obligan, en todos los países ya desarrollados, a reevaluar sus monedas y así cesa su crecimiento rápido. En efecto, los tipos de cambio reales son, por definición, el cociente de los precios de los bienes transables internacionalmente sobre los no transables. Estos últimos son básicamente servicios, cuyos precios terminan siendo inexorablemente muy altos en los países desarrollados. Por ejemplo, el sector servicios en los Estados Unidos toma el 80% de su economía porque otorga salarios muy altos y no compete internacionalmente. Si ese sector crece poco, o no crece, su parsimonia contagia al resto de la economía. El mismo problema aqueja en mayor o menor medida a todos los países desarrollados. El Japón, por ejemplo, país líder del desarrollo económico entre 1950 y 1980, en el período que va desde 1990 a 2010 creció al 0% anual, e incluso quizá retrocedió. Su tipo de cambio real volvió al mismo nivel de 1945. A esta ley del crecimiento lento de los países desarrollados, la podríamos bauti-

zar como “la tercera ley del capitalismo”¹⁵⁶. Todavía hay una razón adicional para explicar el crecimiento lento de la mayoría de los países desarrollados: su población no crece o crece muy poco por razones vinculadas a la dinámica demográfica.

El crecimiento lento y el dilema de $R > G$. El problema de las herencias nuevamente

Sea por un problema de precios relativos entre bienes transables contra no transables, sea por el escaso crecimiento de la población, lo cierto es que los países desarrollados tienden a crecer a tasas muy bajas. Crecen poco, pero ahorran mucho. Es decir que “ G ” es pequeño, pero “ S ” es elevado. Como consecuencia “ β ”, el coeficiente de capital, aumenta sin cesar desde 1980 en adelante, según observa Piketty. Recordemos la segunda ley: $\beta = S/G$.

Otra forma de ver el problema, y que podríamos considerar como un corolario de las leyes anteriores del desarrollo capitalista, es, en consecuencia:

$$R > G$$

En otras palabras, la tasa de retorno del capital será mayor que la tasa de crecimiento de la economía. Esta expresión resume la lógica del libro de Piketty. Ella implica que la riqueza originada en el pasado se reproduce más velozmente que el ritmo de crecimiento de la producción actual. Si los herederos ahorran solo una parte de los ingresos de su capital, este aumentará más rápido que el conjunto de la economía. Luego, es inevitable que los patrimonios heredados sean más importantes que los obtenidos a lo largo de una vida de trabajo, lo cual concentra el capital, y contradice los ideales igualitarios

156 Esta importantísima cuestión está analizada y explicada con lujo de detalles en los capítulos 14, 15, 16 y 17 del libro *Macroeconomía y política macroeconómica*, de Eduardo Conesa, Editorial La Ley, séptima edición 2019 y también en anteriores ediciones.

y democráticos de las sociedades modernas. El problema se agrava, porque la tasa de ahorro aumenta con el nivel de la riqueza, y porque los grandes patrimonios suelen tener tasas de retorno mayores que los pequeños, a todo lo cual debe todavía agregarse el efecto “ricardiano” relativo al mayor aumento de los precios de los inmuebles y de los recursos naturales, cuya oferta está limitada y en manos de los ricos. Al aumentar la acumulación de capital, y además al concentrarse su tenencia, comenzará a respirarse una atmósfera social parecida a la de los siglos XVIII y XIX en Francia e Inglaterra. Atmósfera que Piketty ilustra con la novela *Le Père Goriot* referida al comienzo de este capítulo. Incluso nuestro autor considera que la desigualdad en la distribución del ingreso ha contribuido a desencadenar las crisis económicas estadounidenses y mundiales de 1929 y de 2008. En efecto, observa que la participación del decil superior del ingreso nacional estadounidense, es decir, la tajada del 10% más rico de la población, alcanzó sus picos más elevados, precisamente, en 1929 y en 2007. Según sus estadísticas, el aumento de la desigualdad llevó al endeudamiento excesivo de las clases populares y medias en los Estados Unidos, tentadas por bancos inescrupulosos, ansiosos de colocar en préstamos hipotecarios, de cualquier manera, el enorme ahorro financiero de las clases más ricas¹⁵⁷.

Los remedios de Piketty

Piketty propone remedios para esta enfermedad del capitalismo. Nuestro autor trata de encontrar la manera de insuflar igualdad y creatividad en la economía. Como la que existiera en la época de los emprendedo-

157 Piketty, *op. cit.*, pág. 324. Incidentalmente, Piketty considera que el 1% de los más ricos se llevó el 20% del ingreso nacional estadounidense del año 2010, y que para el 2030 esa tajada llegaría al 25%. Ese mismo porcentaje, es decir, el ingreso que se llevaría el 1% de los más ricos en la Argentina, en el decenio de 2000-2010, habría llegado al 16%-18%. Págs. 273 y 359.

res y pioneros que caracterizaron al capitalismo de los Estados Unidos en el siglo XIX, con la construcción de ferrocarriles y la conquista del oeste. O también, por qué no decirlo, la que caracterizó a nuestro país en tiempos de la conquista del desierto y la inmigración europea de 1860 a 1913. O también como ocurrió en los países europeos en el período de la reconstrucción de los años 1945-1975 que Piketty denomina los “*Treinta Gloriosos*”. Para alentar la igualdad, nuestro autor propone un impuesto progresivo al capital entendido como patrimonio neto. El impuesto debería ser “predeterminado”, en borrador, por los gobiernos en forma provisoria por medio de computadoras, aprovechando la civilización informática en que vivimos. Los contribuyentes podrían luego corregir el cálculo gubernamental aportando las pruebas respectivas. Esta propuesta requiere de un tratado internacional para eliminar los paraísos fiscales y de un activo intercambio de información acerca de los patrimonios particulares entre los gobiernos¹⁵⁸. La tasa sería del 0% para los patrimonios inferiores al millón de euros, del 1% para los patrimonios entre un millón y cinco millones de euros y del 2% para los patrimonios mayores de cinco millones de euros. Y tendría tasas mayores aun para los patrimonios superiores a mil millones de euros. Nuestro autor también sugiere una suerte de tasa de registro del 1‰ por mil sobre los activos con el propósito de crear una suerte de catastro financiero del mundo. Puede que para 2030 esta propuesta sea realista, pero hoy día suena utópica. Nuestro autor propone, además, dar nueva vida a los impuestos a las herencias, de manera tal de colocar

158 Piketty menciona el caso de la mayor fortuna francesa, la detentada por la heredera de L’Oreal, que actualmente rebasa los treinta mil millones de euros, pero que nunca declaró un ingreso mayor de cinco millones de euros anuales, equivalente a apenas a más de un diez milésimos de su fortuna. Lo mismo harían la mayoría de las grandes fortunas que declaran fiscalmente algunos millones pero dejan la masa de su dinero para que acumulen rendimientos en un holding familiar en paraísos fiscales. Piketty, *op. cit.*, pág. 586.

a todos los niños en la carrera de la vida en similar línea de largada. El libro probablemente lo hará acreedor al premio Nobel de Economía y marcará la ola ideológica de los tiempos. Desde 1945 hasta 1975, el keynesianismo desarrollista dominó en el terreno de las ideas a la Economía Política de los Estados Unidos y Europa. Desde fines del decenio de los setentas del siglo XX, y hasta el 2014, ese dominio pasó a *supply-side economics*, ideología que propugna la rebaja de los impuestos y el endeudamiento del Estado. Con el libro de Piketty se vuelve a una ola ideológica keynesiana que pone énfasis en la libertad económica y la competencia, pero con mayor igualdad y mayores impuestos a los ricos. Mientras tanto, dado lo difícil que será implementar las propuestas de Piketty a nivel mundial, en nuestra Argentina debemos pensar en forma realista qué hacer para promover el desarrollo con la mayor igualdad de oportunidades posible.

La solución para la Argentina es crecer velozmente porque aumentado la tasa de crecimiento mejora la distribución del ingreso automáticamente, de acuerdo a la teoría de Piketty

La Argentina, como país pequeño, tiene una salida fácil al dilema de Piketty, opción que la Unión Europea, o los Estados Unidos, no tienen. Fácil en teoría. Pero extremadamente difícil, dadas las ideas económicas obsoletas que anidan en los cerebros de la clase gobernante argentina. Ideas que, con optimismo, esperamos cambiar pronto. Como adelantamos antes, la clave para el crecimiento económico a largo plazo radica en la educación de calidad, y en el crecimiento exportador. Este último se consigue manteniendo un tipo de cambio competitivo en el largo plazo. Para mantener el tipo de cambio competitivo sin inflación, se necesita que el gobierno tenga superávit fiscal para poder comprar el excedente de divisas que genera el tipo de cambio competitivo

con recursos genuinos¹⁵⁹. Y no con emisión monetaria. El superávit fiscal genera a su vez tasas de interés internas bajas. O sea que “R” tiende a disminuir, lo cual alienta la inversión, que a su vez genera más desarrollo. La tasa de interés reducida empuja hacia abajo la tasa de retorno del capital e implica también una mejora en la distribución del ingreso, según la fórmula de Piketty: $\alpha = R \cdot \beta$. Es decir que una rebaja en “R”, hace disminuir “ α ”, o sea que reduce la participación de los capitalistas en el ingreso nacional. Todo ello en beneficio de la tajada de los que trabajan. Pero además, por la segunda ley del capitalismo se reduce “ β ” porque “G” es elevada y está en denominador de dicha ley. En otras palabras, se promueve una redistribución progresiva del ingreso a dos puntas. En rigor, a tres puntas, porque cuando el tipo de cambio es competitivo, la llamada elasticidad ingreso de la demanda de trabajo se torna muy alta, e igual a uno. Es decir que si el tipo de cambio es muy competitivo, las exportaciones pueden crecer al 10% anual por ejemplo. Como consecuencia, el PBI podría hacerlo al 6% anual. Y ello determinaría que el empleo crezca también a la misma tasa¹⁶⁰

Argentina: otra reducción en la tajada del capital α en beneficio del trabajo

En la Argentina actual, dados los riesgos que crea la política económica gubernamental con la sobrevaluación de la moneda nacional, el cepo cambiario, los formularios burocráticos sobre las necesidades de importación, el déficit fiscal, la inflación y los regímenes irracionales

159 Otra forma de encarar la cuestión es por la ley de la paridad de interés cubierta que nos indica que si el tipo de cambio es alto, la tasa de interés deberá ser baja y viceversa. Ver Capítulo XVII de este libro.

160 Para ponerlo de otra forma, con el tipo de cambio sobrevaluado, el PBI no crece y el empleo tampoco. Es lo que ocurre en nuestro país en 2012-2015.

de promoción industrial, como el de Tierra del Fuego¹⁶¹, se requiere una muy alta tasa de retorno para la nueva inversión, ciertamente superior al 20% en términos reales. Y si no se la consigue, el potencial inversor compra dólares y los envía al exterior. Si la tasa "R" promedio fuera del 20%, la primera ley del capitalismo de Piketty nos enseña que $\alpha = R \cdot \beta$, y en consecuencia, la tajada del capital sería equivalente al 60% en la Argentina actual. (Si la relación capital producto, " β ", es igual a tres en nuestro país, $3 \times 20\% = 60\%$) Por ello, la participación del capital en la Argentina, según la teoría de Piketty, sería del 60% o del 80% si " β " fuera igual a cuatro. En otras palabras, solamente se harían inversiones en nuestro país si la recuperación del capital se efectuara en cinco años, a lo sumo. Por todo ello, es que en la Argentina actual urge bajar "R" en beneficio de los que trabajan honestamente. Una forma adicional de reforzar esa baja de "R" es adoptando un sistema monetario similar al chileno. En Chile, si un ciudadano deposita su dinero a plazo fijo en un banco a más de tres meses, cobra una tasa de interés del 2% anual y su capital queda automáticamente indexado con el índice del costo de la vida que honestamente calcula el Banco Central de Chile. Este sistema da amplia seguridad al ahorrista y permite también bajar "R" la tasa de retorno al capital. Por ello los ahorristas chilenos no compran dólares. En ese país no hay fuga de capitales. Los bancos están abarrotados de fondos prestables. Luego, en el esfuerzo de competir para colocación

161 Nogués, Julio J., "Tierra del Fuego y el costo de vivir con lo nuestro". Importante trabajo desafortunadamente no publicado, según tengo entendido. Este autor señala que como consecuencia de las extraordinarias rentas de privilegio inmerecidas que genera el régimen de promoción de Tierra del Fuego, muchos beneficiarios del mismo se han convertido en importantes coleccionistas de cuadros. Afirma además Nogués: "Cuando se analizan más de cerca los impactos de la promoción industrial de Tierra del Fuego surgen pérdidas sociales enormes (al menos 1% del PBI) donde los únicos favorecidos han sido un pequeño grupo de empresarios amigos del gobierno".

de los fondos depositados bajo su custodia, los bancos deben cobrar a las empresas tasas de interés bajas, del 4% o 5% anual en préstamos también indexados, por supuesto. Si “R”, la tasa de retorno del capital de riesgo es del 10% y por otra parte la relación capital producto “ β ” es de tres, la participación de los capitalistas en el ingreso nacional será del 30% porque alfa, “ α ”, es igual “R” por “ β ”: $\alpha = R \times \beta = 30\%$ con lo cual la participación del trabajo en el ingreso nacional sería del remanente o sea 70%. ¿Cómo conseguimos bajar la tasa de retorno que exige el capital para operar en nuestra economía? Bajando los riesgos de operar en ella. Terminando con la “*economía de casino*” que tiene vigencia en la Argentina desde hace setenta años. ¿Cómo lo logramos? Estabilizando los dos grandes precios macroeconómicos que son el tipo de cambio y la tasa de interés, ambos en términos reales. El tipo de cambio real debe ser alto para exportar y la tasa de interés real debe ser baja para fomentar la inversión. Piketty explica que es muy difícil reducir “R” a menos del 3% o 4% anual, porque el capital tiene muchos usos alternativos, o en términos técnicos, según la jerga de los economistas, la elasticidad de sustitución entre el capital y el trabajo es claramente alta, e igual a 1,6. En nuestro país, hemos confirmado el nivel alto de este importante parámetro¹⁶². En nuestro país debemos bajar la tasa de retorno del capital sin riesgos al 2% que debe ser la tasa de interés de un depósito plazo fijo indexado. Los bancos deben tener una ganancia al prestar ese capital porque corren un riesgo de que el proyecto del prestatario fracase y no pueda repagar el préstamo. Luego deben prestar ese capital a una tasa de interés del 6%, por ejemplo. Y el empresario de riesgo debe tener una recompensa

162 En nuestro país la elasticidad de sustitución entre los insumos importados y el trabajo nacional también es de 1,6. Esta elasticidad es esencialmente igual a la del capital por el trabajo. Ver Capítulo 42 del libro *Macroeconomía y política macroeconómica*, de Eduardo Conesa, La ley, séptima edición 2019.

del 10% para animarse a invertir. Claro está, si los dos grandes precios macroeconómicos tipo de cambio real y tasa de interés real son constantes. Si por el contrario la economía es una ruleta rusa el empresario exigirá una tasa de retorno del 20% o superior y ello importará una distribución regresiva del ingreso nacional. La alternativa si la economía es muy riesgosa es no invertir en el país y fugar capitales. Es lo que pasa en la Argentina desde hace más de medio siglo. Pero reiteramos que para poder gozar de un tipo de cambio real alto para hacer conveniente la exportación, y una tasa de interés real baja para fomentar la inversión el gobierno debe tener superávit fiscal o por lo menos finanzas públicas sanas.

Thomas Piketty, al igual que Vilfredo Pareto, consideraba que el crecimiento de por sí, mejora la distribución del ingreso

Aparte de la estabilización de los dos grandes precios macroeconómicos, el tipo de cambio real alto y estable para exportar y la tasa de interés real baja y estable para fomentar la inversión, existe otra manera de hacer más progresivo el sistema económico argentino: *el crecimiento económico*. Recordemos la segunda ley de Piketty que se cumple asintóticamente: $\beta = S/G$. A la larga la relación capital producto " β " depende de la tasa de ahorro " S " en el numerador y la tasa de crecimiento del ingreso nacional " G " en el denominador. Si logramos una tasa muy alta de crecimiento en el denominador que es " G ", esa tasa de crecimiento del PBI o del ingreso será mayor que la tasa de ahorro neta " S " de la economía. En tal caso disminuirá " β " que es la relación capital/producto. Y como $\alpha = R \cdot \beta$ se generará una baja de " α ", alfa, que es la participación de los capitalistas en el ingreso nacional y por lo tanto aumentará la participación de los trabajadores en dicho ingreso. Con la estabilización de los grandes precios macroeconómicos que proponemos, disminuimos la

tasa de retorno que necesitan los capitalistas para invertir "R". Al hacerlo disminuimos la participación de los capitalistas en el ingreso nacional y aumentamos la de los trabajadores por una doble razón: bajamos " β ", beta, y bajamos "R".

Se desprende de la teoría de Piketty que la manera más obvia de promover la justicia social es el crecimiento económico. Esta tesis también fue sostenida a finales del siglo XIX por el economista matemático franco-italiano Vilfredo Pareto, quien sostenía lo que se conoce como la segunda ley de Pareto:

Todas las veces que el total de las rentas aumenta más rápidamente que la población, es decir, cuando el término medio de las entradas aumenta para cada individuo, se pueden comprobar separada o conjuntamente los dos hechos siguientes, primero, un aumento de la renta mínima y segundo una disminución de la desigualdad de la proporción de las rentas.¹⁶³

La tesis de Pareto requiere, sin embargo, un fuerte crecimiento del PBI per cápita para que disminuya la desigualdad. Un crecimiento promedio muy bajo parece no ser suficiente. Para evitar la desigualdad, sin embargo, la tesis central de Piketty deriva en la reforma del sistema impositivo para los países ricos ya desarrollados. La misma tesis sostiene el economista estadounidense Joseph Stiglitz¹⁶⁴. El crecimiento como método para mejorar la distribución del ingreso sorprenderá a muchos que sostienen que para crecer hay que explotar al trabajador. Todo lo contrario surge de la teoría de Piketty.

163 Pareto Vilfredo, *Manual de Economía Política*, Pag.296. Edición española. Editorial Atalaya, Buenos Aires, 1945. La versión directa del francés del *Manuel d'économie politique* es la siguiente: *Toutes les fois que le total des revenus augmente plus rapidement que la population, c'est-à-dire quand la moyenne des revenus augmente pour chaque individu, on peut constater, séparément ou conjointement, les effets suivants : 1° une augmentation du revenu minimum ; 2° une diminution de l'inégalité de la proportion des revenus.*

164 Stiglitz, Joseph, *El precio de la desigualdad*, Taurus, 2012.

Con la política que proponemos de fuerte impulso a las exportaciones y por lo tanto al crecimiento "G", bajamos la relación capital/producto, " β ", beta. Y con la política de indexar los depósitos a plazo fijo otorgándoles una remuneración real del 2% solamente, reducimos "R", la tasa de retorno del capital. Al bajar " β ", es decir, la participación de los capitalistas en el ingreso nacional, beta, y reducir también "R" mejoramos el lote de los trabajadores en el ingreso nacional.

Para crecer es fundamental el crecimiento de las exportaciones y la inversión. Otra vía complementaria es la de un sistema educativo de calidad de base ancha y popular pero con mediciones rigurosas y exámenes. Y donde el premio mayor es el empleo público de mérito. Otra vía es la impositiva. Podría establecerse un impuesto a la tierra libre de mejoras a nivel provincial a condición de que se suprima el impuesto regresivo a los ingresos brutos. El impuesto a la tierra libre de mejoras es muy productivo porque no permite la evasión. El pago del impuesto a la tierra libre de mejoras provincial debería ser a cuenta del impuesto a las ganancias nacional, tal cual lo proponemos en el Capítulo XXX de este libro. En ese capítulo anterior proponemos otras mejoras en el sistema impositivo.

Para combatir la evasión debieran declararse nulos los pagos superiores a veinte mil pesos que no se hagan por la vía electrónica. Los pagos de compras con tarjeta de débito deberían estar beneficiados con una rebaja del 10% en la tasa del IVA. Todo ello para combatir la evasión que en nuestro país alcanza al 40%. Pero nada más importante para estimular el crecimiento y evitar las rentas inmerecidas que abundan en la economía argentina que la sanción de un sistema de nombramientos en el Estado fundado en el mérito, como el mejor antídoto contra la corrupción. La corrupción en nuestro país genera

riquezas inmensas e inmerecidas a favor de políticos, funcionarios y empresarios prebendarios anticompetitivos, cuyos efectos son tan regresivos e inmorales, como las sucias intrigas para la captación de herencias, al estilo de la que proponía Vautrin al barón Eugène de Rastignac en la Francia del siglo XIX.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

CAPÍTULO XXXII

El drama del Estado fallido en la Argentina, sus capas geológicas y su corrupción

Introducción

El conocido periodista de la televisión Bernardo Neustadt, ya fallecido hace algún tiempo, pero de enorme vigencia en los medios durante unos cuarenta años, le preguntó una vez a al escritor Jorge Luis Borges: *¿Qué es para usted la democracia?* Y Borges le respondió textualmente:

Para mí la democracia es un abuso de la estadística. Y además no creo que tenga ningún valor. ¿Usted cree que para resolver un problema matemático o estadístico hay que consultar a la mayoría de la gente? Yo diría que no, entonces, ¿por qué suponer que la mayoría de la gente entiende de política? La verdad es que no entienden, y se dejan embaucar por una secta de sinvergüenzas, que por lo general son los políticos nacionales. Estos señores que van desparramando su retrato, haciendo promesas, a veces amenazas, en resumen, sobornando. Pera mí ser político es uno de los oficios más tristes del ser humano. No lo digo contra ningún político en particular, sino en general. Una persona que trata de hacerse popular entre todos, debe necesariamente carecer de principios y de vergüenza. El político no me inspira ningún respeto.

Jorge Luis Borges estaba equivocado sobre la democracia en otros países y sobre muchos políticos valiosos que quedan todavía en la decadente Argentina

Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Suecia, Dinamarca, Japón, Corea del Sur y muchos otros países desarrollados tienen regímenes políticos democráticos y funcionan bien. Los políticos son, en general, eficientes y

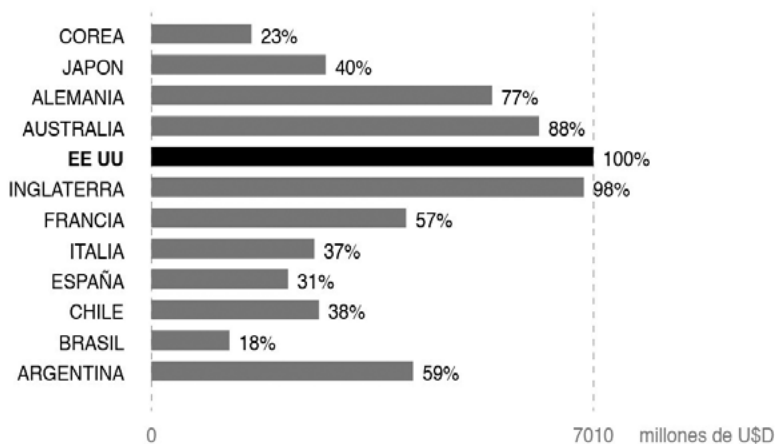
honorables. La mayoría de los ciudadanos de estos países, incluso los escritores, filósofos, matemáticos y científicos de esos países disientirían con Borges.

Pero Borges podría tener razón con respecto a los políticos argentinos que han estado en el poder desde hace cincuenta años y que nos han estado engañando. En 1970 teníamos el 4% de pobres y en la actualidad resulta que el 50% de los argentinos son pobres, por lo menos. En 1940 éramos el quinto país del mundo en ingreso per cápita detrás de los Estados Unidos, Inglaterra, Australia y Canadá. Es claro, Alemania, Francia y media Europa estaban destruidas por la Segunda Guerra Mundial. Las cifras indican que nuestro país ha sido muy mal conducido y administrado en los últimos cincuenta años, por lo menos.

En el capítulo V de este libro presentamos las cifras del PBI per cápita de una cantidad de países y vimos cómo el nuestro ha ido retrocediendo en el ranking por estar mal conducido y mal administrado. En 1900 estábamos entre los cinco primeros y ahora estamos en el número setenta. En 1880-1920 todo el mundo quería venir a vivir a la Argentina. Estábamos llenos de inmigrantes italianos, españoles, irlandeses, franceses, alemanes, rusos y de otras nacionalidades europeas. Repetimos aquí dos de los gráficos del capítulo V, el 5.2 y el 5.3 donde se muestra que en 1940 teníamos un PBI per cápita que era el 59% del estadounidense. Estábamos cerca de alcanzar al gran país del norte. Según afirmaba en 1937 el famoso economista inglés Colin Clark, para 1960 la Argentina iba a ser el país con más alto ingreso per cápita del mundo, incluso superior al de los Estados Unidos. Pero en realidad en 1960 estuvimos muy por detrás de los Estados Unidos y también de Inglaterra, Australia, Nueva Zelanda, Alemania Occidental, Francia e Italia, entre muchos otros. En 1990 nuestro PBI per cápita era

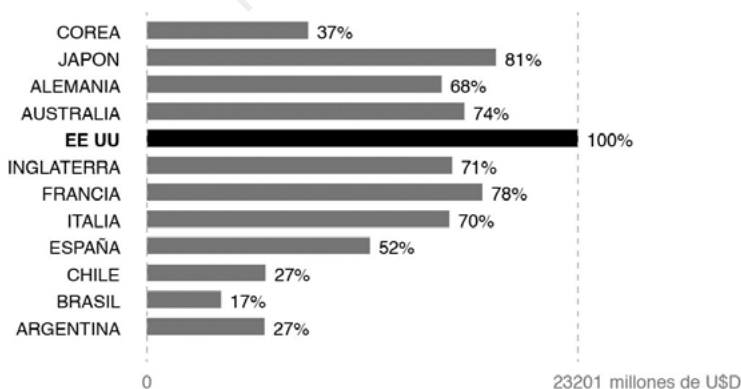
del 27% del que gozaba Estados Unidos. Un verdadero desastre. Perdimos la carrera. ¿Definitivamente? Esperemos que no.

**Reproducción del Gráfico 5.2:
PBI per cápita comparativo año 1940
Con base USA=100, Argentina=59: acercándonos**



PBI en dólares de 1990 Geary-Khames de Estados Unidos

**Reproducción del Gráfico 5.3:
PBI per cápita comparativo año 1990
Con base USA=100, Argentina=27: alejándonos**



PBI en dólares de 1990 Geary-Khames de Estados Unidos

Hoy una gran parte de la población argentina quiere emigrar porque la Argentina es un país en fuerte decadencia: *una buena parte de los políticos que nos gobiernan encajan perfectamente en la definición de Borges*. ¿Por qué la democracia funciona bien en los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Alemania, Japón y otros países y no en la Argentina? La razón consiste en que en esos países donde la democracia funciona se distingue entre Gobierno y Estado. Los políticos integran el Gobierno y están solamente en la cúpula del Estado. Los políticos son los presidentes, primeros ministros, ministros, secretarios de Estado, gobernadores de provincia, subsecretarios, senadores diputados, y actúan asesorados por el Estado que consiste en una administración pública meritocrática, con cerebro, no seleccionada sobre la base del clientelismo político, sino sobre la base de los conocimientos y méritos de los funcionarios públicos. Se entra a la carrera de la administración pública cuando joven por exámenes y divididos en dos categorías completamente distintas, profesionales y no profesionales y no se puede pasar de la carrera no profesional a la profesional.

Con algunos pocos ejemplos y números tomados del presupuesto nacional para 2017 se puede poner en evidencia la horrible conducción política y económica de nuestro país donde el Estado verdadero no existe. El Estado argentino está compuesto por una serie de capas geológicas de empleados y funcionarios nombrados por acomodo por los distintos gobiernos de distinta extracción política. Son excepcionales los nombramientos por carrera y por mérito. La Argentina no tiene un Estado idóneo porque cuenta con una administración pública clientelísticamente nombrada.

Los impuestos, la distribución del ingreso y la segunda ley de Pareto

El gran economista, sociólogo y matemático italiano Vilfredo Pareto (1848-1923) hijo de un noble italiano y madre francesa de clase media, fue una de las eminencias más notables de la economía y la sociología de todos los tiempos, comparable a Adam Smith, David Ricardo, León Walras o John Maynard Keynes. Pareto enunció lo que se conoce como la segunda ley de Pareto, en la que insistimos:

Todas las veces que el total de las rentas aumenta más rápidamente que la población, es decir, cuando el término medio de las entradas aumenta para cada individuo, se puede comprobar separada o conjuntamente los dos hechos siguientes, primero, un aumento de la renta mínima y segundo una disminución de la desigualdad de la proporción de las rentas.¹⁶⁵

Citamos al eminente Pareto porque sus conclusiones están basadas en el análisis empírico de las curvas de distribución del ingreso, en varios países, pero sobre todo en Italia. Estas curvas refuerzan la tesis de Thomas Piketty: si queremos una mejor distribución del ingreso, la vía más segura es la promoción del desarrollo económico del conjunto. Con el sistema impositivo se puede hacer algo para hacer más equitativa la distribución del ingreso, pero muy poco porque el capital se fuga hacia otros países con menor presión impositiva. Solamente con un impuesto moderado del 1% al valor venal de la tierra libre de mejoras se puede simultáneamente lograr más progresividad y al mismo tiempo más productividad en la economía, simplemente porque la tierra no se puede fugar al extranjero y su propietario está obligado

165 Pareto Vilfredo, *Manual de Economía Política*, Edición española, Buenos Aires, Editorial Atalaya, 1945, pág. 296. Traducción del francés *Manuel d'économie politique*.

a hacerla producir más para poder pagar el impuesto y tener un excedente para sí mismo.

Toda otra política impositiva “progresiva” redundará en una fuga de capitales y fracasará inexorablemente, como la reciente propuesta de un impuesto al 3,5% del patrimonio de las grandes fortunas propuesta por el kirchnerismo. Como si ellos no tuviesen las fortunas más grandes del país, incluso mal habidas, o en manos de testaferros, como el caso del preso Lázaro Báez o el exsecretario de Kirchner, el ya fallecido, Daniel Muñoz.

Por otra parte, hemos visto el final de los sistemas comunistas que comenzaron estatizando y socializando violentamente todas las propiedades y especialmente los medios de producción y la tierra como el imperio ruso transformado luego en la Unión Soviética en 1917 y los países de Europa Oriental después de 1945. Pero a partir de 1989, todos esos países comunistas terminaron haciendo exactamente lo contrario: las grandes propiedades y empresas públicas pasaron a las manos privadas de los exjefes de los regímenes comunistas, lamentablemente en procesos de privatización, nada claros, mucho más corruptos todavía que los procesos de privatizaciones en la Argentina, ya de por sí corruptos. Todos esos hechos históricos terminan dándole la razón a la segunda ley del gran Pareto.

Intentos distribucionistas antidesarrollo. La cantidad de beneficiarios de la seguridad social versus la de trabajadores

Veamos, por ejemplo, el número de personas que reciben beneficios de la seguridad social según del proyecto de presupuesto para 2017 de la Nación argentina¹⁶⁶:

166 Cifras suministradas por el profesor de Finanzas Públicas de la UBA, Dr. Guillermo Sandler.

1. Jubilados y pensionados	6.611.611
2. Personal militar retirado	81.847
3. Fuerzas de Seg. y Sist. Penit.	98.453
4. A. Parques Nacionales	212
5. Ex Cajas Provinciales	130.773
Subtotal Jub, Pens y Retiros	6.922.296
6. Pensiones no contributivas	
6.1 Madre de 7 hijos o más	316.867
6.2 Otorgadas p/Legisladores	63.897
6.3 P/Invalidez	1.063.653
6.4 P/Leyes especiales	1.367
6.5 P/Vejez	6.212
6.6 P/Ex combatientes	26.640
7. Complemento a Prestaciones Provisionales	
7.1 Subsidios tarifas	76.735
7.2 Subsidio Contención Familiar	201.410
8. Seguro desempleo	
8.1 Subsidio Seguro desempleo	90.882
9. Asignaciones familiares	
9.1 Adopción	252
9.2 P/Hijo	4.061.772
9.3 P/Hijo discapacitado	201.034
9.4 P/Maternidad	100.214
9.5 P/Matrimonio	31.918
9.6 P/Nacimiento	129.859
9.7 P/Prenatal	64.228
9.8 P/Ayuda Escolar Anual	3.431.434
9.9 P/Cónyuge	752.118
10. Asignación Universal p/Protección Social	
10.1 Asig. Univ.p/Hijo	4.188.322
10.2 Ayuda Escolar Anual	4.069.833
10.3 Asignación Embarazo	163.187
TOTAL	25.964.130 personas

Si a esta cantidad de beneficiarios le sumamos los empleados públicos que forman parte de la nación, las provincias y municipios del país que estimamos en 4.300.000 que son en su gran mayoría nombrados por el clientelismo político en sus varias capas geológicas (en el período 2003/2015 se incorporaron 1.500.000), llegamos a **30.264.130** personas que reciben algún beneficio o retribución del Estado, o sea, el **69,70%** de la población del país estimada en **43.416.755** para el año 2016¹⁶⁷. Dentro

167 La decadencia argentina de los últimos setenta años trae a la memoria el desastre que produjo en España, en el siglo XVII, la abundancia del oro proveniente de América que causó una sobrevaluación cambiaria en la península cuyos efectos describe muy bien el historiador Diego Luis Mo-

de los 4.3 millones de empleados públicos, por supuesto, habrá, como máximo un millón, que cumple honrosamente con el requisito de “idoneidad” que ordena el artículo 16 de la Constitución Nacional.

¿Cuál es la población económicamente activa que generaba riqueza para mantener el total de **43.4** millones de habitantes en el año 2016? Unos **8** millones de personas que trabajan en el sector privado. Pero dentro de este sector privado unos 4 millones trabajan en negro, es decir, fuera de la captación del sistema fiscal. O sea que unos 4 millones de trabajadores en blanco mantienen 30 millones de beneficiarios de la seguridad social. Evidentemente en estas condiciones no puede existir bienestar económico y progreso para todos. Podrían aumentarse las cifras de los 4 millones que verdaderamente contribuyen al conjunto con **1** millón de empleados públicos idóneos y que verdaderamente trabajan para el bien común y con la mitad de los trabajadores en negro, es decir, con **2** millones más, porque de alguna manera pagan impuestos indirectos. La conclusión sería que hay **7** millones de personas que trabajan y pagan impuestos con los cuales se mantienen a los **30** millones que no trabajan y reciben subsidios o que trabajan muy poco, como el 75% de los empleados públicos clientelares nacionales,

linari cuya cita de la introducción a este libro repetimos: “Se decía que la población fue en 1668 de 12 millones y había descendido en 1715 a 6 millones. En un cuarto de siglo se había reducido a la mitad. De estos seis millones, se da la siguiente composición: 176.057 eran frailes, clérigos y monjas; 722.724 eran nobles; 276.090 eran criados de nobles; 50.000 empleados solamente en la recaudación y resguardo de la hacienda de la península; 19.000 empleados en otros ramos y 2.000.000 de mendigos. La tercera parte de la población era, por lo tanto, elemento maleante. La otra tercera parte, parasitaria; de modo que alrededor de 2 millones constituía la población útil. Las consecuencias de la despoblación fue la ruina de las manufacturas, agobiada por otra parte por las enormes cargas fiscales. La agricultura pereció casi por completo. Esto trajo como resultado el pauperismo, la vagancia, la mendicidad y el bandolerismo”.

provinciales y municipales que van a calentar la silla. En estas condiciones la Argentina no puede progresar.

Es cierto que se justifica ampliamente mantener a los millones de jubilados que han hecho aportes toda su vida, pero todos los demás subsidios son injustificados. Se deben a la errónea y distorsionada concentración de la población económicamente activa en el gran Buenos Aires, lo cual no permite generar suficientes empleos productivos. Es absurdo que teniendo un país con una superficie de 2,7 millones de kilómetros cuadrados, la mejor tierra agrícola del mundo, bosques, sierras, cordilleras, toda clase de minerales, petróleo, gas, y paisajes naturales de incomparable belleza, tengamos un tercio de la población, es decir 15 millones de habitantes hacinados en un área de 600 kilómetros cuadrados alrededor de la ciudad de Buenos Aires. Todo ello constituye un fracaso de nuestra dirigencia política y nos lleva a ensalzar la clarividencia de Sarmiento, Roca y en general la inteligencia de la dirigencia política que el país tuvo en las últimas décadas del siglo XIX y las primeras cuatro de este siglo.

El caso de China comunista con el control de la población

La China comunista de Mao siguió una política totalmente contraria a la del Estado argentino de dar un subsidio como la asignación universal por hijo: China prohibió a las familias tener más de un hijo bajo severas penalidades. Es claro, ese país tenía mil trescientos millones de habitantes y la Argentina solamente cuarenta y cinco millones en un territorio casi totalmente despoblado, excepto por el mencionado hacinamiento del gran Buenos Aires. Pero la consecuencia de la prohibición de China resultó totalmente imprevista. Las familias preferían tener varones y no mujeres. En consecuencia los matrimonios cuando venía una niña, abortaban. El resul-

tado fue que con el transcurso de los años el número de varones casi duplicaba el número de mujeres y era muy difícil para los varones conseguir una esposa, porque las mujeres solo aceptaban las propuestas matrimoniales de los varones ricos. Ello generó un esfuerzo sobrehumano por parte de los varones para trabajar y enriquecerse. Detallados estudios econométricos establecieron que esta fue una de las concausas del espectacular desarrollo de China hacia finales del siglo XX y comienzos del XXI, aparte de la política estatal de tipo de cambio alto para exportar, de una altísima tasa de ahorro interno para fomentar la inversión y de favorecer, además, la radicación de empresas extranjeras, olvidándose del marxismo-leninismo.

La economía de casino

A la inversa de la economía China que crecía al 10% por año en términos reales en los noventas y comienzos del milenio de 2000, merced entre otras razones, a un tipo de cambio permanentemente competitivo y promotor de exportaciones, la Argentina se estancó y no generó empleos productivos. Relacionado con la dificultad para generar empleos productivos en nuestro país, hemos mencionado antes e insistido hasta el cansancio, que las variaciones erráticas del tipo de cambio real y de la tasa de interés real que ocurren en nuestra economía desde hace setenta años, han creado una gran imprevisibilidad económica y han convertido a nuestra economía en un "casino", donde es muy difícil ganar dinero y hacer fortuna trabajando, porque gran parte de las ganancias van a los especuladores, a la fuga de capitales y al clientelismo de un Estado inútil, irrelevante, destructivo y a veces ausente, donde debiera estar presente.

Los impuestos al trabajo¹⁶⁸

Veamos por qué no conviene crear empleos y también por qué no conviene demasiado trabajar en la Argentina y por qué hay dos mil villas miseria en el área del gran Buenos Aires. Según nuestras leyes hay que restarle al salario del trabajador más de la mitad de su importe, exactamente el 53,95%.

	<u>Aportes</u>	<u>Contribuciones</u>
1. Jubilación	11%	10,17 - 12,71 %
2. Pami	3%	1,50 - 1,62%
3. Salario familiar	4,44 -	5,56%
4. Fondo Nacional de Empleo	0,89 -	1,11
5. Cuota sindical	2%	-----
6. Federación sindical	0,50%	-----
7. Seguro de salud	2%	-----
8 Obra social sindical	2,70%	6%
9. Fondo solidario red	0,45%	-----
10. ART, RC, Riesgo T		5,30%
Totales	21.65 %	32.30%
TOTAL		53,95 % (21,65 + 32,30)

Es decir, que para contratar un trabajador, hay que quitarle más de la mitad del salario de bolsillo. Debe tenerse en cuenta que desde el punto estrictamente económico, dado que la curva de demanda de trabajo depende de la productividad marginal del trabajo, y esta curva es bastante inelástica al precio, que es el salario, todos los impuestos o aportes del empresario, recaen en definitiva sobre el trabajador, y nunca sobre el empresario, disminuyendo así su salario de bolsillo y su incentivo a trabajar. Salvo por lo relacionado a su eventual jubilación que, en verdad, importa poco a los trabajadores jóvenes.

O sea que el salario de la economía en blanco en la Argentina podría ser el doble, si no hubiera aportes. Claro está, reiteramos, que los aportes jubilatorios son simple-

168 Cifras suministradas por el profesor de Finanzas Públicas de la UBA, Dr. Guillermo Sandler.

mente un salario diferido y beneficia en el largo plazo al trabajador que sobrevive.

El abusivo e irracional sistema impositivo argentino

Según un autor especializado en impuestos en nuestro país, el Estado nacional recauda cuarenta y dos impuestos. Los Estados provinciales cobran cuarenta y uno. Además, existen ochenta y tres “tasas” municipales. En total, el Estado argentino en sus tres niveles recauda 166 tributos que pesan sobre cualquier actividad o propiedad en la Argentina¹⁶⁹. Se estima, sin embargo, que once impuestos solamente permiten coleccionar el 90% de lo recaudado. Con tantos impuestos cualquier emprendimiento empresario tiene altas probabilidades de fracasar. Por eso la tasa de inversión en la Argentina no alcanza al 15% y la Argentina se está comiendo su propio capital. Por eso la fuga de capitales. Por eso existe una enorme economía en negro, o no registrada, es decir gente que evade el pago de impuestos, evasión que alcanza al 40% en nuestro país. Por ello los argentinos invierten sus ahorros en otros países. Contribuyen a la fuga, no solamente la carga impositiva abusiva, sino también la inflación y a la sobrevaluación cambiaria frecuente. En definitiva la Argentina se autodestruye con su sistema impositivo irracional. Ello es responsabilidad de los políticos que nos dirigen. Por esa razón es que la expresión derogatoria sobre nuestros políticos y nuestra democracia que citáramos al comienzo de este capítulo

169 Nadin Argañaraz “Vademécum Impositivo” constituye un completo trabajo que suma todos los niveles de gobierno y está realizado por el Instituto Argentino de Análisis Fiscal (Iaraf). La edición 2019 arrojaba 163. La Fundación Libertad y Progreso lo tomó y sumó dos del período, como el impuesto PAIS. Para llegar a este número Argañaraz considera como distintos el impuesto a las ganancias a las personas físicas del impuesto a las ganancias de las empresas y así con otros como el impuesto a las ganancias de los autónomos y los monotributistas, etc. Es decir considera como distintos y diversos a impuestos incluidos en una misma ley. Lo mismo ocurre con la ley de impuestos internos.

del escritor argentino Jorge Luis Borges adquiere validez en nuestro país. De todos los impuestos distorsivos que existen en nuestro país hay varios que llevan la delantera y que deberían ser eliminados completamente. El primero es el impuesto provincial a los ingresos brutos que se piramida en las distintas etapas del proceso productivo y lleva a una reducción en los salarios reales del 12%. El segundo peor es el impuesto al cheque el que fomenta el pago en efectivo y la economía en negro la que a su vez fomenta la evasión en el impuesto a las ganancias, en el IVA y en los demás impuestos. Los terceros y cuartos impuestos son la superposición de los inmobiliarios provinciales, municipales y nacional sobre un mismo bien, los inmuebles. Estos impuestos deberían ser derogados y sustituidos por un solo impuesto a nivel provincial que es el impuesto al "valor venal" de la tierra libre de mejoras, pero solamente a nivel provincial y de la CABA.

En el orden nacional deberían existir cinco impuestos solamente y no cuarenta y dos. Los cinco impuestos nacionales deberían ser solamente los derechos de exportación e importación, el IVA, el impuesto a las ganancias, los impuestos llamados internos y el impuesto a los combustibles: ellos deberían abarcar la totalidad de las actividades económicas. La clave para poder disminuir el número de impuestos es combatir la economía en negro: uno de los impuestos que se aplica en la actualidad, y el más nefasto porque estimula la economía en negro en la Argentina, es el impuesto al cheque: para eludir su pago hay que pagar en efectivo. La economía en negro precisamente se mueve con efectivo para no dejar registros por donde la DGI pueda captar la evasión. Para combatir la economía en negro no solamente debiera eliminarse el impuesto al cheque. Habría que declarar legalmente todas las transacciones superiores a veinte mil pesos que se hagan en efectivo mediante reforma de un artícu-

lo del Código Civil ya que a este Código corresponde regular "la forma" de los actos jurídicos. Y además, conceder una rebaja del 10% en el impuesto al valor agregado, IVA, cuando se paguen compras con tarjeta de débito. Por ley, todos los salarios deberían pagarse en cuentas de ahorro de los trabajadores y nunca en efectivo. El horario bancario debiera ser de 9 a 19 horas. Bancarizando la economía se combate a la evasión impositiva y al desaparecer la evasión se podría reducir fenomenalmente el número de tributos, la mayoría de ellos distorsivos y antiproductivos.

Las provincias, por su parte, deberían descansar solamente en la coparticipación federal y en el altamente eficiente impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras del 1%. Uno por ciento, pero del valor de mercado de la tierra, como si esta no estuviese edificada y no tuviese mejoras: se ha calculado, por ejemplo, que este impuesto a la tierra, en la ciudad de Buenos Aires, donde una manzana pelada, por ejemplo, en la avenida Corrientes y la calle Maipú, vale cincuenta millones de dólares por lo menos, permitiría recaudar más que todos los impuestos que actualmente recauda la Ciudad Autónoma. Si se considerara el valor de cada predio aisladamente en todo el país como si no tuviera ninguna mejora dentro de ese lote considerado individualmente, y se lo gravase con un impuesto del 1% al valor venal, podría recaudarse más que con el impuesto a los ingresos brutos que actualmente recaudan todas las provincias y la CABA. El impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras es productivista porque obliga al propietario a explotarla para poder pagar el impuesto del 1%, que es muy pesado para el que no la hace producir y la tiene como una inversión a largo plazo para beneficiarse con el aumento natural del valor de la tierra con el paso del tiempo. A su vez, para incentivar al verdadero productor sea agrope-

cuario o industrial o de servicios, ese 1% de impuesto al valor venal de su tierra debiera computarse como “pago a cuenta” del impuesto a las ganancias nacional.

A su vez, para poder computar el pago a cuenta de ganancias todos los propietarios de tierra correrían a inscribirse en el régimen general de pago del impuesto a las ganancias, con lo cual aumentaría la recaudación de este último.

Además, como contrapartida del establecimiento del impuesto al valor venal de la tierra libre de mejoras, el impuesto a los ingresos brutos que cobran las provincias y la CABA debiera suprimirse, porque ingresos brutos es un pésimo impuesto porque se piramida en las distintas etapas del proceso productivo y finalmente cuando llega a los consumidores aumenta los precios de la canasta básica con la cual se prepara el índice de precios al consumidor el cual sube en un 12%, nada menos. Es decir que si se quitara el impuesto a los ingresos brutos, los salarios reales aumentarían en un 12% en todo el país, para beneficio de las clases trabajadoras y consumidoras.

Los municipios, por su parte, debieran financiarse exclusivamente con tasas retributivas de servicios efectivamente prestados, pero no debieran poder establecer impuestos para pagar los sueldos de muchos empleados municipales que solamente calientan la silla, como ocurre en la actualidad. En los últimos diecinueve años, el aumento de empleados públicos provinciales y municipales que parece que “calientan la silla” ha sido del orden del millón y medio. Los municipios se han convertido en agencias de seguro de desempleo disfrazado porque la economía privada no es capaz de generar empleos productivos. Y no es capaz de generar suficientes empleos productivos precisamente por los grandes riesgos que genera la *economía de casino* existente. Como hemos señalado repetidamente en este libro, el tipo de cambio

real locamente oscilante, por una parte, y por la otra, una tasa de inflación también cambiante desalientan la inversión privada y la creación de empleos y fomentan la fuga de capitales y el empleo público improductivo y clientelista.

El erróneo sistema de coparticipación de los impuestos entre nación y provincias y el aumento sideral del gasto público provincial y municipal.

En el decenio de los ochentas bajo la presidencia del Dr. Raúl Alfonsín se sancionó un régimen nefasto de coparticipación, donde la Provincia de Buenos Aires recibe menos de la mitad de lo que le correspondería por su mayor población y por su producción y contribución al acervo nacional. Al mismo tiempo se ha ido acumulando en el conurbano bonaerense una enorme masa de población de 12,3 millones de personas que vive en la miseria mientras el resto del país está casi desierto.

En el conurbano bonaerense se han construido durante los últimos cuarenta años dos millones y medio de viviendas precarias próximas a los basurales, en condiciones de hacinamiento donde varios millones de habitantes no tiene acceso al agua potable y más de seis millones de habitantes no tienen acceso a cloacas. Estas condiciones se han vuelto trágicas en la actualidad, en 2020, a raíz de la cuarentena y muertes provenientes del coronavirus.

Entre 1960-1970, en la Argentina, durante las presidencias de Frondizi, Illia u Onganía, el porcentaje de pobres llegaba solamente al 4%. Esa cifra de pobreza del 4% de la población aumentó exponencialmente durante los gobiernos que siguieron, principalmente el de Alfonsín con sus hiperinflaciones, el de Menem con su tipo de cambio "recontrabajo", su enorme endeuda-

miento, su alto desempleo y su corrupción rampante. Vino luego el desastre de los Kirchner con su sistema de cleptocracia organizada y el de Macri con la ineficiencia macroeconómica de su ministro Dujovne, ministro cuyo patrimonio particular creció sideralmente, según ilustra el periódico *Infobae*. Llegamos así al 40% de pobreza.

En el presente año, 2020, nos encontramos frente al gobierno del presidente Alberto Fernández, quien no parece tener ningún plan económico, por lo menos en los 11 primeros meses de su gobierno. El prestigioso columnista del diario *La Nación*, Carlos Pagni, habla de demoras en todo lo económico y de procrastinación. Hasta el momento de escribir estas páginas, Alberto parece ser un mero títere del sistema de dominio cleptocrático de Cristina Kirchner, su vicepresidenta. Su gobierno está hasta ahora basado solamente en una cuarentena donde nadie trabaja y todo el mundo debe quedarse en su casa. Esta cuarentena, de más de 8 meses, ha sido calificada como una “infectadura” por numerosos juristas, sociólogos, escritores y filósofos, por su parecido a una “dictadura”, con toque de queda y estado de sitio. Dicen que *“el gobierno desestimó el planteo de testear, rastrear y aislar los casos, no controló a tiempo las fronteras y decretó una cuarentena, sin presentar ningún plan ni posible fecha de finalización...el gobierno encontró en la “infectadura” un eficaz relato legitimado en expertos, seguramente acostumbrados a lidiar con situaciones de laboratorio y ratones de experimentación, pero ignorantes de las consecuencias sociales de sus decisiones... La democracia está en peligro posiblemente como no lo estuvo desde 1983”*.

Los que hablan de “infectadura” parecen tener razón si vamos a las cifras: en 2019 perecieron 6627 personas solamente en accidentes de tránsito en nuestro

país. La mayoría de las muertes ocurren en choques frontales por falta de autopistas de doble vía en el interior del país. En 9 meses de cuarentena, las muertes por coronavirus a llegan a 37000 personas, y en todo caso se trató de personas que en su gran mayoría, estaban afectadas previamente por otras patologías como diabetes, enfermedades en las vías respiratorias, corazón, riñones y otras, o de gente muy vulnerable por su avanzada edad.

Por otra parte, la oposición popular a la cuarentena aumenta velozmente. Todo ello augura un fuerte empeoramiento de la ya trágica y creciente pobreza argentina. La pandemia del coronavirus y la interminable cuarentena parece determinar la extinción de la sufrida clase media argentina, además, ante la falta de un plan económico desarrollista. Esta extinción es nefasta, porque la clase media es el sostén de las instituciones republicanas, las que están en vías de desaparecer.

A ningún presidente le gusta pasar al a historia como un infeliz títere. Un simple muñeco. Por ello cabe todavía la esperanza de que, el presidente Alberto Fernández, ante la crisis brutal que enfrenta el país y el levantamiento de la temperatura social, tenga la visión y el coraje de armar una coalición con el peronismo republicano, la UCR, el PRO, la Coalición Cívica y otras fuerzas como el lavagnismo y de esta manera logre escapar de las garras de la cleptocracia kirchnerista que, hoy por hoy, parece tenerlo contra las cuerdas. Para ello necesita encolumnar al país detrás de un plan económico sólido como el que ofrecemos en estas páginas. Toda la tragedia de la ineficiencia y decadencia argentina que describimos antes se debe, en definitiva a que la Argentina no tiene un Estado meritocrático como el que tienen los países desarrollados que más adelante en este capítulo pasaremos a describir. Y que Alberto

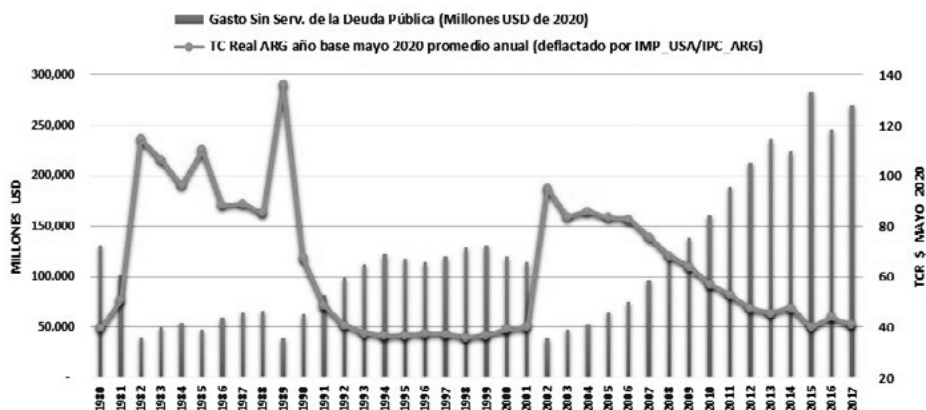
Fernández aprovechando la tremenda crisis que atravesamos, debiera atreverse a inaugurar, y así pasar a la historia como un gran presidente.

Cómo reducir drásticamente el gasto público en dólares y promover el desarrollo económico simultáneamente

Aunque ya hemos analizado este punto con anterioridad en el capítulo XXX, conviene volver sobre el mismo pues permite despejar los errores muy arraigados, tanto de la derecha "liberal" ingenua argentina como en la izquierda trucha de los ideólogos peronistas que consideran que el tipo de cambio bajo es esencial en la Argentina para mantener alto el salario de los trabajadores. Lamentablemente esta última postura ha recibido últimamente el lamentable y equivocado aporte teórico de los economistas Gerchunoff y Rapetti que discutimos en el Capítulo IX de este libro. El enorme e ineficiente gasto público de 250 mil millones de dólares, equivalente al 43% del PBI de 2017, puede ser reducido instantáneamente a 150 mil millones de dólares mediante una devaluación bien hecha que cambie los precios relativos del país en favor de los sectores productivos exportadores y sustitutivos de importaciones y en detrimento de un Estado que, hoy por hoy, en la Argentina es hartamente ineficiente y corrupto. Superando ese peso muerto, la Argentina podría iniciar una nueva etapa de crecimiento para recuperar la grandeza y el refulgente lugar en el mundo que una vez tuvimos. Está claro que una devaluación bien hecha requiere en nuestro país la aplicación de derechos de exportación moderados a los bienes primarios, sean de la agricultura o de la minería, como lo explicamos en capítulos anteriores. Por eso volvemos una y otra vez a este gráfico:

Gráfico 32.1

La relación inversa entre el gasto público consolidado, excluyendo el servicio de la deuda externa, y el tipo de cambio real



De la observación de este gráfico salta a la vista que cuando el tipo de cambio real es bajo, el gasto público argentino se torna enorme en relación al PBI y se convierte en una carga muy pesada para nuestro desarrollo. Sin embargo, ese mismo gasto público es financiable cuando el tipo de cambio real es alto. El ideal sería la combinación de un tipo de cambio competitivo para exportar y un Estado eficiente y meritocrático para evitar el despilfarro y la cleptocracia. La deuda externa se refinancia a bajas tasas sin inconvenientes ante la perspectiva de un boom exportador de largo plazo determinado por el mismo tipo de cambio alto. Cabe insistir hasta el cansancio que para que el tipo de cambio alto genere desarrollo económico, se requiere que esté acompañado de superávit fiscal y no de enormes déficits fiscales como incurrió el presidente Alfonsín en el decenio de 1980. Fuente: INDEC y Lic. Patricio Reggio.

En efecto, bajo el esquema vigente a junio de 2020 una población trabajadora del sector privado de diez millones de personas en todo el país tiene que ayudar a treinta y cuatro millones de personas con “subsidios o planes” estatales de todo tipo, (algunos de ellos como las jubilaciones con aportes que son totalmente legítimos y justificables). Este Estado gigantesco e ineficiente tiende a mantener hundido a nuestro país en el pozo del subdesarrollo.

Una devaluación bien hecha, que cambie definitivamente los precios relativos a favor de la exportación y sustitución de importaciones, permitiría promover las exportaciones y, sobre todo, la inversión para exportar. Para ello, el tipo de cambio tiene que estar fijado alto para el largo plazo para lo cual el TCR a su vez tendría que estar indexado con el IPC, pues de lo contrario la inflación interna llevaría nuevamente a la sobrevaluación cambiaria frustrando el intento de crecer sobre la base de las exportaciones.

Pero además hace falta crear una moneda indexada como tiene Chile con los depósitos a plazo fijo, como explicamos en capítulos anteriores, en particular, el capítulo XV, para que el ahorro argentino no se fugue al exterior y pueda convertirse en inversiones dentro del país.

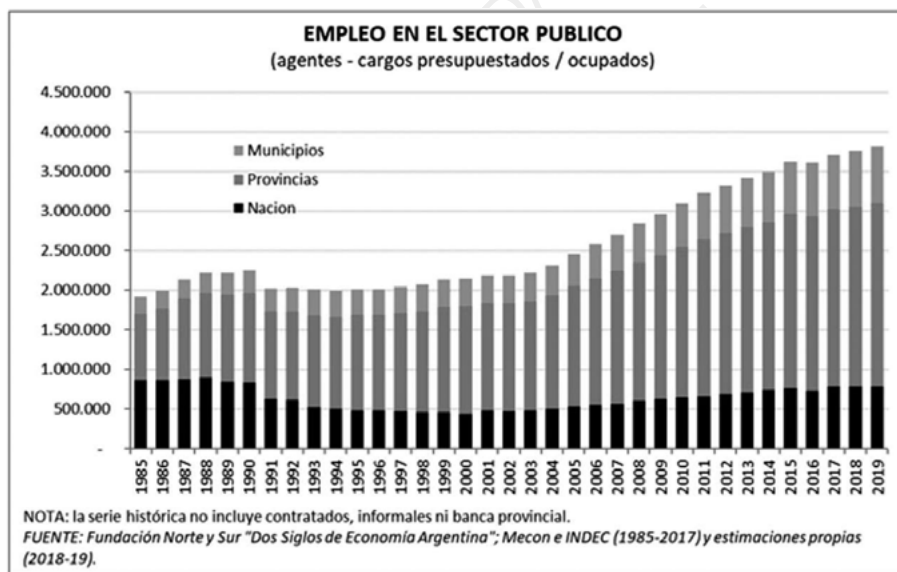
Se necesita construir dos millones de nuevas viviendas decentes para argentinos que hoy viven en las villas miseria. Pero en el rico y despoblado interior de nuestro país para que la gente pueda vivir de la creación de riqueza. No en el conurbano para vivir de planes. La Argentina genera recursos para construir esas viviendas y mucho más, pero por la mala política económica, esos recursos se aplican a la fuga de capitales. Con esos ahorros, que ahora se fugan, si quedaran en el país, es también posible construir una red federal de autopistas y un puerto de aguas profundas. Todo esto tiene como materia prima puro cemento que existe en abundancia en nuestro país ya que el cemento no es más que piedra molida y elevada a una temperatura de 1300 grados centígrados.

Lamentablemente, los políticos argentinos en lugar de estar asesorados por un aparato estatal meritocrático, están asesorados por su propia clientela con ribetes cleptocráticos. Un buen ejemplo de ello es el dictamen del procurador del Tesoro Carlos Zannini a favor del exvi-

cepresidente Dr. Amado Boudou para que pueda cobrar una enorme jubilación de privilegio más un retroactivo descomunal después de haber intentado quedarse como dueño de la empresa impresora de los billetes moneda en la Argentina. ¿Será que este es el *monetarismo* que se enseña en el CEMA del cual Boudou es egresado con el grado de doctor en Economía? Pensamos que no. Pero la duda queda. La cleptocracia está y nos gobierna. Esto no es chiste. Por eso la necesidad de sustituirla con una meritocracia y por eso la frase despectiva de Jorge Luis Borges hacia los políticos que citamos al comienzo.

Gráfico 32.2

El empleo público provincial y municipal clientelístico



El empleo público clientelista aumentó sideralmente los últimos quince años, especialmente, en lo provincial y municipal, lo cual constituye una pesada carga para el crecimiento económico argentino. Fuente: Orlando Ferreres, Dos siglos de economía argentina, 2010.

Cuadro XXXII-1

EMPLEO EN EL SECTOR PÚBLICO

Agentes: cargos presupuestados / ocupados

Año	Nación (presupuestados)	Provincias (ocupados)	Municipios (ocupados)	TOTAL
1985	861.041	839.673	217.553	1.918.267
1990	835.485	1.122.993	293.777	2.252.255
1995	475.873	1.213.118	327.138	2.016.129
2000	436.693	1.359.602	354.335	2.150.630
2005	527.668	1.527.741	407.726	2.463.135
2010	641.770	1.900.924	556.002	3.098.696
2015	763.477	2.201.332	665.469	3.630.278
2019	784.234	2.311.327	714.607	3.810.168

NOTA: la serie histórica no incluye contratados, informales ni banca provincial.

FUENTE: Fundación Norte y Sur "Dos Siglos de Economía Argentina"; Mecon e INDEC (1985-2017) y estimaciones propias (2018-19)

El empleo provincial creció en un 275% entre 1985 y 2019 y el empleo municipal en un 328% en el mismo lapso de tiempo. Como la Argentina no crece no puede aguantar la carga de tanto empleo improductivo.

La meritocracia en el Estado de los Estados Unidos

Durante todo el siglo XIX y hasta 1883 la administración pública estadounidense fue la más corrupta del planeta porque cada Presidente que asumía tenía el derecho de despedir a todos los empleados de la administración pública y nombrar sus propios amigos y partidarios, excepto en el Poder Judicial. En realidad el "kirchnerismo" se inventó doscientos años antes en los mismos Estados Unidos. El Presidente podía construir poder nombrando a sus amigos, partidarios o parientes. El sistema clientelista de nombramientos en la administración pública existió en los Estados Unidos hasta bien entrado el siglo XIX, cuando hubo una reacción contra este sistema al que se denominó "the spoils system" o "sistema del botín" o "sistema del despojo". Se consideraba que las tareas de un funcionario o empleado público eran muy simples y cualquiera las podía desempeñar. Los empleados y fun-

cionarios cobraban comisiones por sus actos de manera tal de hacer una fortuna para cuando llegaran los años de las vacas flacas, es decir, para cuando se extinguiera el mandato del presidente o ministro que los nombró. La corrupción que generó este sistema fue dantesca y está reflejada en la literatura norteamericana de la época. La protesta de la ciudadanía fue *in crescendo*, pero los políticos eran reacios a cambiar el sistema puesto que les permitía conseguir trabajadores partidarios para hacer su propaganda política a los que después, si ganaban, premiaban con el empleo público de favor. El sistema estalló en 1883 cuando un buscador de empleo público desahuciado asesinó al presidente, abogado y general del ejército del norte James Garfield. La clase política se asustó, y como producto de enorme la crisis política causada por el magnicidio, se sancionó la *Civil Service Reform Act* que gradualmente fue creando el sistema de servicio civil, es decir, un sistema de ingreso por exámenes, de carrera de por vida y ascenso por mérito que fue tomando a casi toda la administración pública estadounidense. La corrupción disminuyó drásticamente y esta ley, denominada *Ley Pendleton*, sin duda, fue una de las bases institucionales de la grandeza actual de ese país¹⁷⁰. El ejemplo estadounidense enseña también que la reforma de las instituciones políticas solo pueden hacerse en medio de grandes crisis. Las instituciones son como los metales, los cuales solamente se tornan maleables a altas temperaturas.

170 Se aplica inexorablemente en todos los países del mundo aquello de que “*el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente*”, que es un famoso aforismo del historiador inglés, lord Acton, nacido en Nápoles, profesor de Historia de la Universidad de Cambridge y asesor del primer ministro Gladstone a mediados del siglo XIX.

El sistema de servicio civil en Alemania

En Occidente, los primeros gobernantes en advertir las ventajas de un servicio civil de mérito en la administración pública fueron los reyes de Prusia ya en los siglos XVII y XVIII. Estos reyes, corruptos y astutos como ningún príncipe o señor feudal de la época, se dieron cuenta de las ventajas de concurrir a las frecuentes batallas de aquellos tiempos con un tesoro, con el cual trataban de comprar al general adversario, generalmente un mercenario, y de esta manera ganar las batallas con escasa o ninguna lucha. El peligro de este método era la aparición de un rey, o príncipe adversario, con mucho más dinero que el rey de Prusia que fuera capaz de comprar a los generales prusianos. Para evitarlo, los reyes de Prusia establecieron un sistema de ascensos por mérito para los oficiales de sus ejércitos y, además, buenas jubilaciones militares. Se decía de la antigua Prusia que no era un Estado con Ejército sino un Ejército con Estado. El doble sistema, de estimular la corrupción para los adversarios, y, en cambio, un sistema estricto de mérito para los propios ejércitos, fue una de las razones de la constante expansión del pobre y modesto Estado de Prusia en sus comienzos, cuyo rey, al cabo de dos siglos, hacia 1860, llegó a ser emperador de Alemania. Los reyes de Prusia tuvieron tanto éxito con un ejército profesional con oficiales de carrera ascendidos por el mérito, que decidieron extender el sistema a la administración civil: los funcionarios civiles, llamados "beamters", se incorporaban a la administración pública mediante exámenes cuando jóvenes. Luego los ascensos se producían en función del desempeño, la dedicación, la inteligencia y el patriotismo puesto de manifiesto en sus tareas. El mismo sistema se aplicó a las universidades alemanas con el resultado de que este país en los siglos XVIII, XIX y comienzos del siglo XX llegó a tener las mejores univer-

sidades del mundo. El Estado alemán desde hace tres siglos se destacó siempre por su proverbial eficiencia, que algunos atribuyen a la superioridad de la raza alemana. Craso error. Se trata solamente de una fuerte tradición institucional proveniente de los reyes de Prusia, que promueve a los mejores y nada más. Recordemos que en la antigüedad la raza alemana fue anodina: la antigua civilización germánica fue claramente inferior a la civilización griega, romana, judía, egipcia, asiria o china. La moderna tradición germana originaria de los siglos XVII y XVIII de abrir paso a los mejores, fue avasallada y deformada lamentablemente por los nombramientos del clientelismo nacionalsocialista, bajo el poder omnímodo del dictador Adolfo Hitler en el decenio de los años treinta. Sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial, el desastre que provocó la excesiva concentración del poder en la persona del dictador fue corregido por un sistema democrático parlamentario, donde la antigua tradición de la incorporación y ascenso por mérito en la administración pública, el llamado modelo weberiano, se mantiene incólume en la Alemania reunificada actual. Y es la base de la eficiencia de su Estado y de su actual poderío económico.

La meritocracia del sistema de servicio civil en Francia y el general De Gaulle

En Francia, como en todos los países democráticos, el voto popular determina el llenado de los cargos políticos. Pero los exámenes, la carrera administrativa, los conocimientos y el mérito determinan los nombramientos en los cargos administrativos del Estado, que quedan en manos de *fonctionnaires*. Ya el rey Luis XV, a mediados del siglo XVIII, trató de emular a los reyes de Prusia acrecentando el profesionalismo de los funcionarios públicos y fundando las llamadas "grandes escuelas". Napoleón I siguió sus pasos, pero el sistema tuvo

muchos altibajos hasta que en 1945, el general Charles de Gaulle fundó la Escuela Nacional de la Administración, la famosa ENA ¹⁷¹, en donde la juventud francesa ingresa sobre la base de exámenes competitivos. Esta gran reforma de De Gaulle se pudo hacer debido a la terrible crisis que afrontó la nación francesa con motivo de su derrota ante la Alemania nazi en 1940 y al triunfo aliado que la restauró en 1945. Las grandes escuelas para el ingreso a la administración pública son, en realidad, las más prestigiosas universidades del país. En Francia se habla jocosamente de la “enarquía” pues una alta proporción de sus presidentes, elegidos por el pueblo, han sido exfuncionarios de carrera jubilados, pero originalmente egresados de la ENA. Por ejemplo, el expresidente socialista de Francia, François Hollande, es egresado de la ENA. Lo mismo el actual Macron. El punto consiste en que para ser funcionario público en ese país no sirve ser pariente, socio o amigo del ministro o del presidente, o afiliado al partido gobernante, como entre nosotros. Hay que ser egresado de la ENA. Las carreras de funcionario público son de por vida y se asciende por mérito. El general de Gaulle en 1945 se inspiró en los antiguos reyes de Prusia. Ello asegura el carácter de potencia económica, cultural, y militar de Francia, y, por cierto, el bienestar de sus habitantes. Debido a que las elecciones populares de la democracia francesa solamente determinan los cargos de

171 La Escuela Nacional de Administración fue creada mediante una ordenanza del 9 de octubre de 1945 firmada por el general de Gaulle. La ENA es un establecimiento público administrativo del Estado cuya misión es la formación de funcionarios de alto nivel. Con este objetivo prepara a los alumnos para carreras en los organismos más importantes de la administración francesa: Consejo de Estado, Tribunal de Cuentas, instituciones de inspección (Inspección General de Hacienda, Inspección General de la Administración, Inspección General de Asuntos Sociales), funcionarios de prefecturas, cuerpo diplomático, cuerpo de la expansión económica en el extranjero, funcionarios de la administración del Estado, asesores de tribunales administrativos y de Tribunales Regionales de Cuentas y funcionarios de la administración de la ciudad de París.

cúpula, es decir, los electivos exclusivamente, pero no los administrativos del Estado, el partido socialista francés tiene doscientos mil afiliados en tanto que los partidos justicialista y radical en la Argentina tienen cuatro millones y dos millones respectivamente. La meritocracia en el Estado prevalece en el Estado francés, en tanto que el clientelismo y amiguismo, en el Estado argentino.

La meritocracia del sistema de servicio civil en Japón y el general MacArthur

La derrota del Imperio nipón en 1945 produjo una terrible crisis política en ese país que determinó la maleabilidad de las instituciones japonesas de posguerra, reformadas luego a su gusto por el visionario general Douglas MacArthur. En Japón existe un sistema parlamentario democrático sancionado en 1948 bajo la supervisión del referido general MacArthur, donde el pueblo vota y elige los miembros del Parlamento. El jefe del partido que gana las elecciones se convierte en el primer ministro y designa a los veinte ministros restantes, también miembros del Parlamento. Pero el primer ministro y los ministros en las respectivas carteras tienen prohibido designar a los demás funcionarios, excepto cuatro miembros del partido ¹⁷². Cuatro solamente. La orden que el general norteamericano, después de la Segunda Guerra Mundial recibió de Washington fue democratizar el Japón y eliminar el fascismo prevaleciente entonces. El emperador fue convertido en una figura decorativa, en un símbolo de la nación. La charla de la división de los poderes de Montesquieu como medio de limitar el poder fue soslayada, mediante un sistema parecido al inglés y a todos los sistemas parlamentarios que siguen este modelo. El poder clave, el que confiere el verdadero poder, el poder absoluto, es el poder de nombrar. Y ese poder

¹⁷² Johnson, Chalmers, *The MITI and the Japanese Miracle*, Stanford University Press, 1982.

fue quitado al primer ministro y a sus veinte ministros acompañantes. Los funcionarios de cada ministerio son elegidos por medio de exámenes objetivos, igualitarios y competitivos que se toman todos los años en el mes de marzo a los recién graduados en las universidades, si se trataba de ingresar al escalafón profesional. El clientelismo y amiguismo quedaban eliminados. Tenía tanta posibilidad de ingresar a la carrera del servicio civil un pariente del emperador, como el hijo del zapatero. El escalafón se dividía en profesionales y no profesionales. Un empleado que entraba en el escalafón no profesional nunca podía pasar al profesional. La universidad que siempre conseguía colocar más graduados en el Estado era la de Tokio. Las promociones de los funcionarios eran por mérito y por antigüedad. Si un oficial más moderno era ascendido pasando sobre otro más antiguo, este segundo debía retirarse. La carrera era muy competitiva pues solo unos pocos podían alcanzar los grados más altos dentro de cada ministerio. El sistema aseguraba mucha experiencia, memoria, decencia y materia gris en cada ministerio. Y, sobre todo, permitía al país seguir políticas de Estado de largo plazo. Una de ellas fue la política cambiaria de tipo de cambio competitivo, que le permitió al Japón multiplicar por sesenta veces sus exportaciones en términos reales entre 1950 y 1980. A título de comparación, en el mismo período, el volumen de las exportaciones argentinas solamente se duplicó. Los dos ministerios más importantes eran el de Hacienda y el de Industria y Comercio, el legendario MITI. Este sistema aplicado desde 1948 hasta 1990 permitió a Japón, un país relativamente pobre, igualar finalmente a los Estados Unidos en PBI per cápita. Sistemas similares e incluso más rigurosos y competitivos aun, fueron establecidos luego sobre las mismas bases en países como Corea del Sur y China nacionalista o Taiwán.

El caso asombroso de la meritocracia china actual, bajo la apariencia comunista

Cabe destacar que el más antiguo sistema del servicio civil de mérito tuvo lugar en oriente: lo aplicaron los emperadores de China con el mandarinato, y fue una de las causas determinantes de la duración de ese imperio por cerca de 2000 años hasta su caída en el siglo XIX y comienzos del XX. Por eso es que ahora, porque conocían la extraordinaria importancia de la meritocracia, los chinos imitaron e hicieron suyas, a partir del decenio de 1980, las políticas económicas de desarrollo sobre la base de las exportaciones, tipo de cambio competitivo y superávit fiscal que Estados Unidos impuso a Japón, Taiwán y Corea del Sur, vecinos inmediatos de China. Luego, en los últimos treinta años, China imitando a sus vecinos, logró un desarrollo extraordinario y va camino a convertirse en la primera potencia mundial en todos los órdenes, pero claro, reiteramos, están gobernados por una meritocracia al estilo de Federico el Grande, Rey de Prusia. Eso no es comunismo. No es marxismo. Es despotismo ilustrado.

Max Weber y las ventajas del sistema de servicio civil anticlientelista

El sistema del servicio civil de mérito y la carrera de funcionario de por vida ha sido adoptado por todos los países desarrollados y es una de las causas de ese desarrollo. Uno de sus mayores teóricos fue el sociólogo Max Weber quien afirmaba que frente a la utilización del Estado para extraer ventajas o como botín de guerra, en los tiempos antiguos:

Se sitúa ahora el funcionarismo moderno en un cuerpo de trabajadores intelectuales altamente calificados y capacitados profesionalmente por medio de un prolongado entrenamiento especializado, con un honor de cuerpo altamente

desarrollado en interés de la integridad, sin el cual gravitaría sobre nosotros el peligro de una terrible corrupción o de una mediocridad vulgar, que amenazaría al propio tiempo el funcionamiento puramente técnico del aparato estatal, cuya importancia, mayormente con una socialización creciente, ha ido aumentando sin cesar y seguirá haciéndolo ¹⁷³.

Si encontramos mediocridad, vulgaridad y corrupción de nuestro sistema político, debemos recordar las palabras de Max Weber: según el eminente sabio, estas lacras tienen su origen en el sistema clientelista, nepotista y amiguista de nombramientos en el Estado. Recientemente el sistema de la burocracia de mérito ha sufrido críticas superficiales desde sectores del neoliberalismo pues se le achaca falta de flexibilidad en relación con los sistemas de personal de las empresas privadas. Pero en verdad no existen verdaderas opciones válidas al sistema weberiano de servicio civil. Simplemente, es el antídoto más eficiente que se conoce hasta hoy día para luchar en contra de la corrupción, el patronazgo, el nepotismo y la mediocridad en los servicios del Estado. Por el contrario, el sistema de servicio civil fundado en la carrera de por vida y en el mérito tiene al menos ocho ventajas esenciales para todo país que pretenda salir del estadio de *Banana Republic*, ventajas que enumeramos a continuación:

La primer ventaja consiste en que un servicio civil con funcionarios de carrera nombrados de por vida sobre la base de la idoneidad permite al país tener políticas de Estado de largo plazo y sustraerse a las ventajas personales de momento de los ministros y gobernantes. No hay políticas de Estado sin un funcionariado idóneo y de carrera.

La segunda gran ventaja del servicio civil de mérito y de funcionarios de por vida es que permite al Estado tener memoria administrativa: recordar los errores de política y en consecuencia evitar su repetición. Nuestra historia de los últimos setenta años demuestra acabadamente cómo esta ventaja es fundamental, y, por el contra-

173 Weber, Max, *Economía y Sociedad*, capítulo IX, Sociología del Estado, FCE, 1964, pág. 1068.

rio, el gran costo social de una administración pública desmemoriada, donde los mismos errores se repiten una y otra vez.

La tercera ventaja del servicio civil competitivo consiste en que ayuda enormemente en la lucha contra la corrupción. En efecto, la pirámide jerárquica se angosta considerablemente en los cargos administrativos más altos y los funcionarios se vigilan mutuamente porque aquel que comete un acto de corrupción queda descartado en los ascensos. Se crea así un frenesí por la defensa del interés del país y de los intereses generales de la sociedad. No solamente los funcionarios de carrera se controlan entre sí. Además este sistema hace muy difícil a los ministros y funcionarios políticos conseguir la aprobación de actos de corrupción como contratos con precios excesivos. Reitero, con un servicio civil de mérito, el ministro del ramo no puede designar como director general de administración del ministerio a su primo, o a su socio en el estudio, o a su compañero de correrías políticas en el partido: debe designar a un funcionario de carrera del grado adecuado.

La cuarta ventaja del servicio civil de mérito tiene que ver con el mejoramiento de la clase política. La historia de varios países con servicio civil demuestra que muchos funcionarios de carrera, cuando se jubilan, pasan a militar en las filas de un partido político. El caso francés es el más típico. Como los funcionarios de carrera conocen a fondo los problemas del Estado, están en condiciones de tener un desempeño muy eficiente en sus nuevos cargos políticos, y ello mejora considerablemente el prestigio de la clase política ante el resto de la sociedad.

La quinta ventaja proviene de que, como la burocracia de mérito es seleccionada sobre la base de exámenes donde lo que cuenta es el saber y la inteligencia, ello tiende a revalorizar los sistemas educativos del país. Los profesores y maestros adquieren una importancia fundamental en la vida nacional. Nuestra historia reciente demuestra que no es suficiente gastar el 6% de PBI en educación. No es cuestión solamente de una oferta educativa que pague bien a los profesores y maestros. Es necesario además que haya un gran entusiasmo en los alumnos de los tres niveles, primario, secundario y universitario por el saber.

La sexta ventaja está muy relacionada con la anterior. El entusiasmo por la educación que genera la circunstancia de que el principal empleador del país selecciona su personal estrictamente en base a conocimientos contagia todas las demás actividades del país, y así

favorece un mejoramiento del conocimiento, la ciencia y el saber en todos los órdenes. El saber es capital humano y este es uno de los determinantes del desarrollo económico.

La séptima ventaja tiene que ver con la democracia, la igualdad, la movilidad social y las instituciones políticas. Cuando el saber es la base de las recompensas y la posición social de las personas, tiende a desaparecer la lucha de clases, pues se diluyen los privilegios inmerecidos, y de esta manera se fomenta la cohesión social y nacional. Uno se pregunta si la generación de montoneros y militantes del ejército revolucionario del pueblo que floreció en nuestro país en el decenio de los setentas, todos partidarios y simpatizantes de proyectos políticos equivocados como el de Unión Soviética y el de Cuba, no hubieran podido canalizar sus energías y talentos por la vía de la función pública de mérito, si esta hubiese existido en nuestro país. En efecto, en Alemania, Francia, Inglaterra y Japón, por ejemplo, los funcionarios públicos tienen una participación tecnocrática importante en la conducción del país, pero sazonados por una carrera de experiencia de unos treinta años en la función pública, que sirve para inyectar realismo en sus cerebros y disolver ideas juveniles impracticables.

La octava ventaja de la contratación por exámenes y por mérito en la administración pública consiste en que sirve de límite a la fácil e incesante expansión del gasto público improductivo, y así permite obtener finanzas públicas sanas. En los últimos veinte años se ha duplicado la cantidad de empleados públicos a nivel nacional, provincial y municipal porque el país no crece y por lo tanto no crean empleos productivos en el sector privado, por lo cual el sector público continúa absorbiendo una cantidad enorme de empleados que hacen nada y en muchos casos no sirven para nada.

La cleptocracia argentina, consecuencia del clientelismo político

En lo que sigue podríamos presentar algunos ejemplos históricos y trágicos tomados de los últimos de la vida política argentina que ilustran acerca de los enormes costos que tuvo y tiene para el país la carencia de un servicio civil de mérito. Sostenemos que para ser un país en serio y no uno de opereta como en realidad hemos sido en los últimos setenta años, no solamente se necesi-

ta un servicio civil de carrera de alto nivel intelectual y máxima integridad, sino que los funcionarios de ese servicio civil deben tener una estabilidad casi similar a la de los jueces, para poder así dar sus opiniones francamente a los ministros y presidentes, aunque obviamente la decisión final sea la de estos últimos. Pero previamente los políticos debieran tener la obligación de escuchar la opinión de los funcionarios sobre las políticas de Estado de largo plazo, de las cuales los funcionarios de carrera son custodios. Y los funcionarios de carrera, si sus opiniones son desechadas por el presidente o sus ministros, deben luego poner lo mejor de sí para asegurar el éxito de las propuestas presidenciales o ministeriales, como una cuestión de honor.

Los políticos deben prevalecer, pero en los temas gravitantes deben escuchar previamente las opiniones de los que saben para evaluar los costos y beneficios para el país de las medidas propuestas. Los presidentes y ministros en la Argentina suelen tomar medidas en función de sus necesidades electorales o conveniencias personales ocasionales, especialmente su necesidad de mantenerse en el cargo, y luego los ciudadanos argentinos pagamos costos siderales en materia de pobreza y desempleo. Quien conozca los pasillos de los organismos internacionales y las conversaciones risueñas de las embajadas y círculos diplomáticos, sabe que, lamentablemente, nuestro país se convirtió en el hazmerreir de las cancillerías de los países desarrollados, como una suerte de joven bellísima pero tonta que es seducida, embarazada y abandonada permanentemente por sus ministros aprovechadores ante la falta de una burocracia estable y patriótica que la guíe y proteja. Por ejemplo, es sabido, que a fines del siglo XIX la doctrina Calvo enunciada por el diplomático y tratadista argentino Carlos Calvo, establecía que las empresas extranjeras debían radicar

sus quejas y plantear sus demandas ante el Poder Judicial del país receptor de la inversión. La doctrina argentina de Calvo fue aplaudida y puesta en las constituciones de muchas repúblicas hermanas latinoamericanas. Sin embargo en el decenio de 1990 el Congreso argentino olvidando la tradición jurídica nacional, aprobó más de cincuenta tratados inconstitucionales que permiten a los inversores extranjeros sacar de la justicia argentina los pleitos que tengan con el Estado argentino y llevarlos a un tribunal arbitral internacional en el seno del Ciadi o la UNCITRAL, un privilegio que los ciudadanos y empresarios argentinos ciertamente no tienen. Así, en la Argentina actual, los extranjeros tienen más derechos que los nacionales. Un ministro brasileño se preguntaba con sorna cómo puede ser que la Argentina, país que a principios del siglo XX era un modelo de civilización jurídica y social haya caído al nivel africano. En efecto, esos tratados de Ciadi fueron modelos *standard* redactados en el decenio de 1960 por el Banco Mundial para los nuevos países africanos, países que venían de ser recientes colonias, y, por lo tanto, no tenían un poder judicial independiente e idóneo para atender las demandas de potenciales inversores foráneos. Este no era el caso argentino. Brasil que tiene cincuenta veces más inversiones extranjeras que la Argentina y no otorga el enorme privilegio africano a las inversiones que vienen del exterior. Por supuesto, consecuencia de esta imprudente política, surgida de la ignorancia y de la inexistencia de un cuerpo de funcionarios idóneos y de carrera en su Estado, la Argentina afronta actualmente demandas judiciales en el exterior por cincuenta mil millones de dólares.

Sin embargo, si hiciéramos un inventario de los enormes errores de todos los gobiernos civiles y militares argentinos de los últimos setenta años, producto de la carencia de un Estado del tipo idealizado por Max We-

ber, se nos crearía un antagonismo innecesario con demasiados sectores de la vida argentina identificados con tal o cual gobierno o partido. Por ello hemos optado por recomendar la lectura de artículos de infinidad de periodistas de *La Nación*, *Clarín*, *Perfil*, e incluso de libros de los cuales buenos ejemplos son los de Alfredo Leuco¹⁷⁴, Diego Cabot¹⁷⁵, Francisco Olivera, Nicolas Wiñazky¹⁷⁶, Alconada Mom¹⁷⁷, Morales Solá¹⁷⁸, y muchos otros que sería largo enumerar para darnos cuenta de que el kirchnerismo y su añeja corrupción es solamente consecuencia del poder ilimitado de los presidentes argentinos de nombrar a los amigos en el Estado, facultad que también tuvieron los Presidentes de los Estados Unidos en el siglo XIX hasta 1883, año en que se produjo el gran cambio hacia el “Estado meritocrático” en el gran país del norte. En una palabra, la corrupción del Estado que nos azota y nos deprime es consecuencia del “Spoils System” que debemos cambiar urgentemente. De otra manera los desfalcos del tipo “menemista” o “kirchnerista” de los cuales los inmensos negociados ocurridos con la empresa estatal YPF son solamente una pequeña muestra, se repetirán una y otra vez y acabarán por destruir definitivamente a nuestra patria.

La Argentina en la medida en que esté gobernada por ladrones, la “*cleptocracia*” no tiene destino. Al respecto

174 Leuco, Alfredo, *Juicio y Castigo*, Editorial Sudamericana, 2019.

175 Cabot, Diego y Olivera, Francisco, “*Hablen con Julio*”, 2007, “*El buen salvaje*”, 2008, “*Platos Rotos*”, 2014, todos libros publicados por Editorial Sudamericana. Y lo más importante, la investigación sobre los “*Cuadernos de las coimas*” con pruebas demoledoras sobre la corrupción organizada del kirchnerismo.

176 Wiñazky, Nicolás, “*Fueron por todo*”, Editorial Penguin Random House, 2017.

177 Alconada Mom, Hugo, “*La Raíz de todos los males*”, 2018, “*La piñata*”, 2015, “*Boudou, Ciccone y la máquina de hacer billetes*”, 2013, Editorial Planeta.

178 Morales Solá, Joaquín, “*Los Kirchner, la política de la desmesura*”, Sudamericana, 2012.

la idea de la cleptocracia como forma de gobierno de la Argentina está tan difundida que el buscador universal “Google” calificó a la expresidenta Cristina Kirchner como “*ladrona de la nación argentina*”, aunque después de algunas horas, y ante la queja de la causante, retiró el denigrante epíteto. Cabe mencionar, sin embargo, que en 2019, la Argentina dio un paso al frente en el índice anticorrupción anual que elabora la ONG Transparencia Internacional, aunque nuestro país continúa lejos de los primeros lugares. La Argentina escaló en 2019 al puesto sesenta y seis del Índice de Percepción de Corrupción, un ascenso de casi veinte lugares en el ranking global. El país obtuvo cuarenta y cinco puntos sobre los cien posibles y superó, así, la media de todo el estudio, compuesto por ciento ochenta países. El principal motivo del ascenso fue el avance judicial de los “cuadernos de las coimas”, un caso que trascendió internacionalmente y que involucró en los tribunales a Cristina Kirchner y a otros funcionarios públicos y empresarios. El índice de Percepción de la Corrupción califica a los países en función de sus niveles percibidos de corrupción en el sector público, a partir de trece evaluaciones que se hacen a través de encuestas a especialistas en la materia y empresarios. Pese al avance en el ranking, la Argentina no solo continúa lejos de los primeros lugares en materia de transparencia a nivel mundial. Si consideramos América Latina solamente, Argentina se ubica en el puesto trece sobre treinta y dos países. El primer lugar en decencia les corresponde a Uruguay y a Chile, dos países limítrofes.

Por otra parte, una reciente encuesta patrocinada por la UADE, Universidad Argentina de la Empresa, indica que tres de cada cuatro argentinos consideraron irse del país durante el último año y ello fue debido a las crisis económicas recurrentes en un 26%, seguida por mejores posibilidades de desarrollo profesional académica o la-

borales en otros países, en un 26% y un 19% por cuestiones de seguridad. La Argentina, país que desde 1860 hasta mediados del siglo XX era el país del futuro, el país de la inmigración hacia donde todo el mundo quería venir a vivir, está entrando en disolución por culpa de su inepta dirigencia política, en alguna medida *cleptocrática*. La única salida parece ser Ezeiza (*Clarín*, 6/1/2020).

Para detalles de la discusión legal de un plan económico exitoso para nuestro país y de muchas otras medidas complementarias esenciales, como la red federal de autopistas y el puerto de aguas profundas y otros relacionadas con la educación y la organización del Estado para eliminar la corrupción, se recomienda la consulta del libro *Propuestas superadoras para el desarrollo económico*, Prosa Editores, Buenos Aires 2018, o también el libro *Proyectos de ley presentados por el diputado nacional Eduardo Conesa 2016-2017*, editado por la Cámara de Diputados de la nación, que está reproducido en las páginas web www.diputadoconesa.com y www.eduardoconesa.com.ar. Estas dos publicaciones traducen en medidas legislativas concretas para nuestro país, el enfoque macroeconómico desarrollista, keynesiano, liberal y progresista de este libro. De cualquier manera, es evidente que el Estado argentino está descerebrado y necesita imperiosamente de un Consejo Nacional de Desarrollo constituido por sabios de alto nivel para sugerir políticas y estrategias de desarrollo económico y de inversión de largo plazo a nuestro gobierno de pobre intelectualidad y constantes fracasos.

CAPÍTULO XXXIII

La crisis del “coronavirus” abre una extraordinaria oportunidad al resurgimiento argentino

La crisis del “coronavirus” de comienzos de 2020 ha causado una fenomenal caída económica mundial reflejada un bajón del PBI y del empleo similar a la ocurrida en la Gran Depresión de 1930. Pero gracias a las ideas keynesianas, la crisis del “coronavirus” será corta y durará hasta tanto se encuentre y aplique una vacuna. No será una larga depresión económica de diez años de duración como la del decenio de 1930. Con todo, la caída de la producción mundial de 2020 es abrupta e igual a la de 1930 y es mucho mayor que la ocurrida en la crisis de las hipotecas de 2008-2009 en los Estados Unidos y en todo el mundo.

El PBI mundial habría caído en un 23% en el segundo trimestre de 2020 en tanto que en cuarto trimestre de 2008 cayó en un 7% solamente. En nuestro país, aparentemente cifras preliminares sin confirmación alguna muestran una caída de la producción del 31% en el segundo trimestre de 2020, pero los Estados Unidos experimentó en ese segundo trimestre una caída del 40% y Europa una del 45%. El caso de China es distinto e interesante, pues su caída ocurrió en el primer trimestre de 2020 y fue del 35%, pero ya en el segundo trimestre de 2020 estaba encontrado aparentemente una recuperación del 44%.

Afirmamos antes que, gracias a las ideas keynesianas, la crisis mundial, aunque muy profunda por las cuarentenas que han decretado todos los países en mayor o menor medida y el consiguiente refugio de la población

trabajadora en sus casas y la obvia caída vertical de la producción en todos los países, el contrataque ultrakeynesiano ha sido brutal. Esto fue particularmente cierto en los Estados Unidos bajo la presidencia conservadora de Donald Trump, nada menos. Donald Trump, resultó un conservador keynesiano cabal. Pero en Europa también la expansión monetaria también fue enorme.

El paquete de expansión fiscal estadounidense fue rápido y alcanzó al 10% del PBI y por otra parte la expansión monetaria del Banco de la Reserva Federal fue del 60%, con la velocidad del rayo. Todo para contrarrestar la tasa de desempleo que saltó del 3,5% en febrero de 2020 al 15% a fines de abril.

En los Estados Unidos no existe el macarrónico sistema de duplicar las altísimas indemnizaciones por despidos que se aplica por decreto de necesidad y urgencia en nuestro país, sistema que demanda largas controversias judiciales, quiebras de empresas y temor de las empresas, especialmente en las PYMES para invertir y a crear empleos. Allá en los Estados Unidos son más inteligentes y prácticos: el Estado se hace cargo automática e inmediatamente de los despedidos: existe institucionalizado un fenomenal seguro de desempleo con el cual se auxilió con rapidez a los treinta millones de desempleados, sin juicios, sin costoso e inútil papeleo y burocracia judicial. Por supuesto, el mismo seguro de desempleo es un poderoso factor antirecesivo pues el dinero pagado a los trabajadores tiende a mantener la demanda agregada y a contrarrestar inmediatamente a la recesión.

Por supuesto, el miedo a ser infectado por el coronavirus es terrible y es la causa de las cuarentenas y la recesión. Ello determina que las familias ahorren más por motivos precautorios, lo cual afecta la demanda agregada y las ventas de las empresas. Ello será contrarrestado con un déficit fiscal que en los Estados Unidos será del

15% en 2020. Ese déficit fiscal en los Estados Unidos no es alarmante pues solo será por un año, hasta tanto aparezca la vacuna contra el coronavirus. Además, deben tenerse presente dos factores: el primero consiste en que los Estados Unidos tiene un enorme mercado de capitales donde el Estado puede colocar grandes cantidades de bonos a tasas menores del 1%.

El segundo factor consiste en que los Estados Unidos tiene la ventaja de emitir la moneda mundial, que es el dólar, lo cual le permite tener todos los años normales, de cualquier manera, un déficit fiscal del 6% del PBI. Los Estados Unidos exporta "oro verde" y el resto del mundo lo demanda. Especialmente los que más demandamos oro verde, y así subsidiamos a los Estados Unidos, somos los argentinos por culpa de la torpe política económica de nuestros gobiernos desde hace cincuenta años a la fecha de hoy. Incidentalmente, por eso en el capítulo XV y otros propusimos un nuevo sistema monetario similar al chileno y nos pronunciamos abiertamente contra la dolarización de nuestra economía, contra la compra de dólares para la fuga de capitales y contra la deuda externa, la que solamente sirve indirectamente para financiar la fuga de capitales, es decir, la compra de dólares por los ciudadanos argentinos y su depósito en los bancos del exterior o en las cajas fuertes bancarias y no bancarias, o simplemente en el colchón.

El presidente Alberto Fernández acompañado del jefe del Gobierno porteño Horacio Rodríguez Larreta y los gobernadores tuvieron el acierto de decretar rápidamente una feroz cuarentena el 20 de marzo de 2020, pero esta cuarentena se ha mantenido demasiado tiempo y no se hicieron suficientes testeos para identificar a los enfermos y aislarlos¹⁷⁹.

179 Según *La Nación* del domingo 11 de octubre de 2020: "El aparente suceso en el control inicial de la pandemia quedó reducido a un espejismo cruel.

Tenemos la cuarentena más larga del mundo. Nuestro gobierno se demoró en la compra de *tests* para detectar el coronavirus, aislar a los enfermos y hacer que la población sana vuelva a trabajar. En consecuencia, la caída del PBI será la más profunda del mundo. Se ha prolongado demasiado desde marzo hasta octubre de 2020 y seguramente será la cuarentena más larga del mundo al tiempo de publicar estas páginas. Urge pensar en la salida de la cuarentena de manera racional. Con la cuarentena se salva gran parte de la gente, pero se muere la economía y si se muere la economía también se muere de hambre gran parte de la gente.

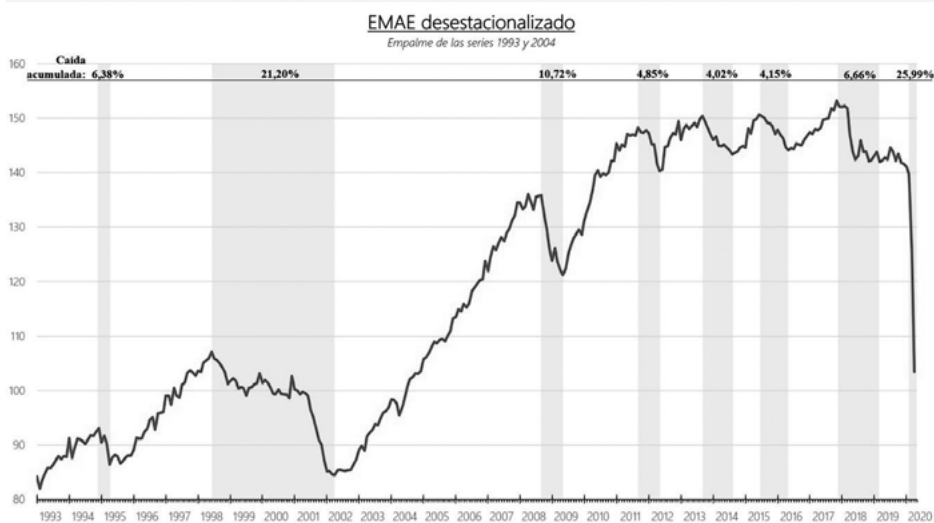
Las estadísticas mundiales indican que la tasa de mortalidad del coronavirus es solamente del 0,15% para los menores de 60 años, pero sube al 3,30% para los mayores de 60 años. La clave entonces debiera ser mantener alguna forma de la cuarentena muy larga para los mayores, pero poner a trabajar a los menores de 60 años, excepto en los casos de sistemas inmunológicos deficientes debido a la diabetes, exceso de peso, enfermedades pulmonares y otros. Y testear al máximo posible especialmente a personas que estuvieron en contacto con infectados. Y aislarlos poniendo en cuarentena solamente a los infectados. Además de recaudos especiales, como barbijos y distintos horarios escalonados en las fábricas y medios de transporte para evitar al máximo las aglomeraciones de personas en las horas pico. Y esperar con este nuevo sistema hasta que aparezca la vacuna salvadora.¹⁸⁰

Al ritmo que vamos, antes de que termine octubre la Argentina llegará al millón de infectados, una marca que hoy solo superaron gigantes como los Estados Unidos, Brasil, la India y Rusia (tal vez lleguen antes Colombia o España). La cantidad de muertes también alcanza cotas que hubieran sonado apocalípticas en marzo o abril. **El único ranking en el que el país no sube es en el de cantidad de testeos por habitante** (119º según la base de datos Worldometers)".

180 Nos recuerda el Dr. Juan José Guaresti (nieto) que la denominada "gripe española" de comienzos del siglo pasado –entre 1914 y 1918– fue mu-

Gráfico 33.1

Este gráfico con el índice del PBI mensual, EMAE, muestra la tremenda caída del PBI por culpa de la cuarentena del coronavirus en abril de 2020



El gráfico revelador que volvemos a presentar por otra vez también señala la caída de la producción de 1998 a 2001 por culpa de la sobrevaluación cambiaria de la convertibilidad, y la fuerte recuperación desde comienzos de 2002 hasta 2007 debida al tipo de cambio alto acompañado de superávit fiscal. También aparece clara la caída de 2009 debida a la crisis mundial de las hipotecas y el viento a favor de 2007-2011 por el alto precio de la soja. A partir de 2012 hasta 2019 se hace evidente el estancamiento crónico y cíclico de Cristina Kirchner y el de Macri, y en 2018 y 2019 aparece clara la desastrosa gestión macroeconómica del ministro Nicolás Dujovne, y finalmente en abril de 2020 la caída mortal provocada por la cuarentena del coronavirus. Fuente: INDEC y Alfonso Prat Gay.

¿Por qué afirmamos que la crisis del coronavirus abre una extraordinaria oportunidad a nuestro país para salir del estancamiento que experimentamos desde hace

cho más terrible por la cantidad de muertes que ocasionó que el coronavirus actual: fallecieron en aquel entonces por lo menos unas 40 millones de víctimas en todo el mundo, número que según otros cálculos ascendería a 100 millones. En el caso del coronavirus, la proporción mundial de fallecidos parece ser infima en comparación con la gripe española de 1918-9.

tantos años? *Porque las instituciones sociales y políticas son como los metales: solo son maleables a altas temperaturas. El sistema económico argentino necesita grandes reformas que son inviables en frío. Pero ante el terror causado por el coronavirus, las instituciones económicas políticas y sociales argentinas son como una barra de hierro a más de mil grados de temperatura. Se torna completamente maleable. Y así se abre la gran oportunidad de reforma institucional económica profunda.* Es claro que, para rediseñar las instituciones económicas y sociales argentinas y hacerlas consistentes con un fuerte desarrollo económico a corto, mediano y largo plazo, Alberto Fernández tendría que ser un genio como Juan Bautista Alberdi. No tanto en realidad. Quizá leyó *Bases* después del éxito que tuvo en la batalla de Caseros y luego tomó prestadas las ideas de Alberdi y las puso en práctica con la fantástica Constitución de 1853. Su triunfo en la batalla de Caseros había tornado maleables y mansas a las indómitas Provincias Unidas del Río de la Plata.

Alberto Fernández, al comienzo de la pandemia en nuestro país, con su buen manejo inicial de la crisis de cuarentena frente al coronavirus fue adquiriendo una cierta aceptación pública en las encuestas que le permitía desprenderse del lastre *cleptocrático* de Cristina Kirchner y hacer las grandes reformas que propiciamos en este libro, en especial, llevar a cabo el plan económico que describimos en el capítulo XXX. Lamentablemente a octubre de 2020 su capital político tiende a cero y va en la dirección de convertirse en un mero títere de Cristina Kirchner, su vicepresidenta, y parece conducir a nuestro país hacia una grave crisis económica y política, desaprovechando la oportunidad que le da la Constitución Nacional como *Jefe Supremo de la Nación*. Incluso se hace evidente la torpeza de poner en práctica la cuarentena más larga del mundo y el aislamiento como la casi única

política contra el virus, cuando lo principal era hacer una cuarentena corta, y multiplicar por diez la exigua cantidad de testeos y aislar solamente a los que den positivo y no a toda la población. Por supuesto, las restricciones a la circulación de personas y mercaderías entre una provincia y otra constituyen una violación flagrante e insólita de la Constitución Nacional¹⁸¹ que podría justificarse por los cuarenta días iniciales como máximo con motivo de la pandemia.

Hoy en día, a principios de octubre de 2020, es evidente que la “*Jefa Suprema de la Nación*” es la Dra. Cristina Fernández de Kirchner, y, como bien afirmó el abogado constitucionalista, Dr. Daniel Sabsay, vivimos en un ridículo régimen “vicepresidencialista”, cuyo objetivo central es frenar los juicios por corrupción y saqueo al Estado perpetrados en el período 2003-2015. No está claro si la Corte Suprema está decidida a poner fin a este escándalo.

Los economistas *liberales extremistas, a veces monetaristas a la Milton Friedman, a veces supply siders a la Robert Bartley*, el famoso editor en jefe del *Wall Street Journal* en los decenios de 1970 y 1980, en nuestro país sostienen que la solución es despedir dos millones de empleados públicos de los tres niveles del Estado, el nacional, el provincial y el municipal y poner fin a los enormes subsidios

181 Los artículos 8, 9 y 10 de la C. N. establecen: Artículo 8°- *Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás. La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias.* Artículo 9°- *En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso.* Artículo 10°- *En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.* Artículo 11- *Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se transporten; y ningún otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio.*

que se paga a la gente que está sin trabajo. Aducen que el llamado “Estado presente” que tantos recursos se lleva en la Argentina, no es capaz ni siquiera de organizar una fila de autos en los accesos a la Capital. Quien mejor lo expresó fue el intendente del pueblo de Avellaneda en la provincia de Santa Fe: “*El Estado que no puede ni cortar el pasto de la ruta 11, y quiere venir a salvar Vicentín*”.

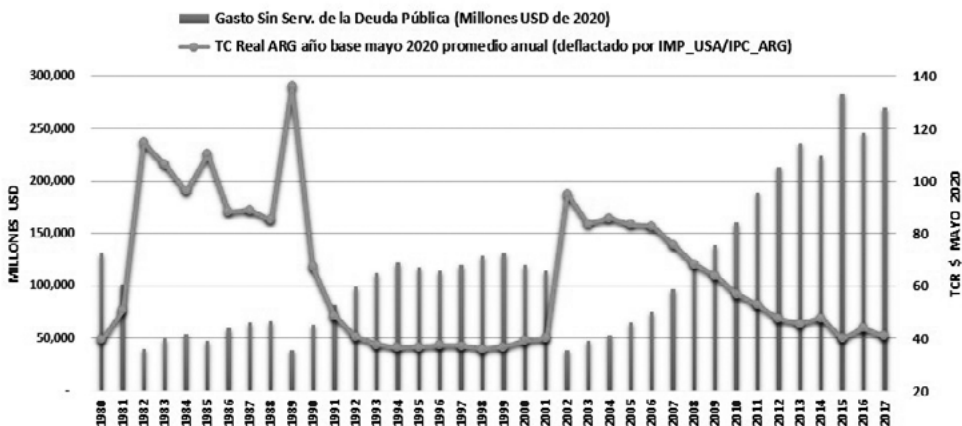
Las referencias a la ineptitud de nuestro Estado son absolutamente verdaderas. Pero, por otra parte, el camino brutal señalado por los liberales “ultras” para solucionar los problemas de la ineficiencia del Estado es impracticable.

La primera movida para el resurgimiento argentino es poner el tipo de cambio *real* en el nivel que tenía en abril de 2002 y dejarlo allí en términos *reales*, es decir, indexado con el IPC: en otras palabras, realizar una devaluación real del 60% con respecto al tipo de cambio ficticio actual de setenta y ocho pesos por dólar a septiembre de 2020. En la Argentina cuando el tipo de cambio en términos reales sube, la participación del Estado en el PBI se reduce considerablemente. La actual participación estatal, a agosto de 2020, en el PBI del 43% caería por lo menos en unos trece puntos quedando reducida al 30% del PBI con un tipo de cambio real a ciento veinte pesos por dólar. Esa relación inversa es econométricamente muy clara¹⁸². *Subir el tipo de cambio real significa achicar el Estado y esto se hace sin despedir a nadie*. Los sectores productivos transables de la economía, el campo, la industria y la minería aumentarían proporcionalmente de valor proporcionalmente en el PBI en detrimento de los sectores no transables, el principal de los cuales es el mismo Estado. Por

182 La ecuación de regresión correspondiente está presentada en el libro *Propuestas superadoras para el desarrollo económico*, de uno de los autores de este libro páginas 153 y 184.

eso volvemos por tercera vez al siguiente gráfico 33.2, corroborado por el 33.3:

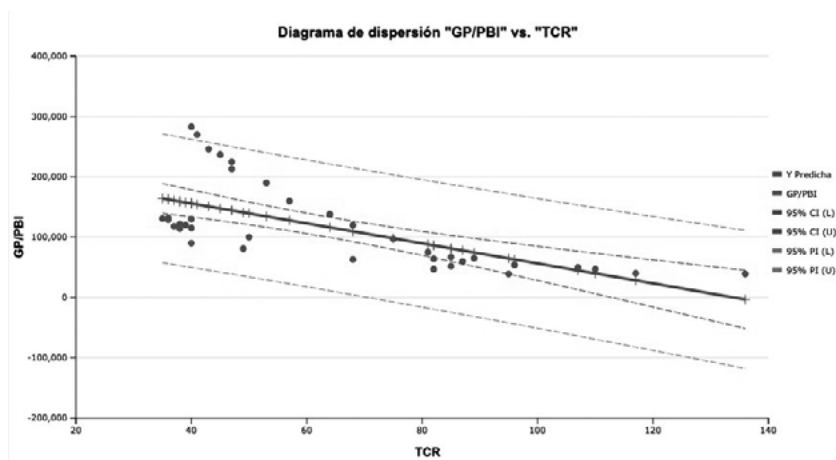
Gráfico 33.2
El tipo de cambio real contra el gasto público en dólares



Insistimos en este gráfico revelador de donde surge que el gasto público argentino es enorme en relación al PBI y constituye una pesada carga para nuestro desarrollo, pero solamente cuando el tipo de cambio real es bajo. Sin embargo, es financiable cuando el tipo de cambio real es alto. El ideal, el óptimo, sería la combinación de un tipo de cambio competitivo para exportar y un Estado eficiente y meritocrático para evitar el despilfarrero y la cleptocracia. La deuda externa se podría refinanciar a muy bajas tasas sin inconvenientes ante la perspectiva de un boom exportador de largo plazo determinado por el mismo tipo de cambio alto e indexado con el IPC. Cabe insistir hasta el cansancio que para que el tipo de cambio alto genere desarrollo económico, se requiere que esté acompañado de superávit fiscal y no de enormes déficits fiscales como en los que incurrieron Isabel Perón en el decenio de 1970 y el presidente Alfonsín en el decenio de 1980. El cambio en los precios relativos internos que provoca una devaluación en favor de la agricultura, la industria y la minería y en general los sectores productores de bienes transables internacionalmente en contra de los no transables, donde se encuentra principalmente el Estado es el principal factor que hace que el tipo de cambio real alto sea imprescindible para la reconstrucción nacional Fuente: INDEC y Lic. Patricio Reggio.

Gráfico 33.3

TCR contra gasto público en dólares como % del PBI



Sube el tipo de cambio en el eje horizontal y baja el gasto público en dólares en el vertical $R^2 = 0,67$, $t = 5,4$

Muy pronto los sectores productivos transables estarán en condiciones de ofrecer salarios mucho mejores de los que el Estado paga a su clientela y esta lentamente se irá del Estado, *sin que nadie la despida*. El Estado, por su parte, tendrá que hacer un esfuerzo para retener a sus mejores funcionarios como directores nacionales con sueldos similares a los que hoy ganan los jueces de nuestro Poder Judicial, el cual también deberá ser reformado en base a la meritocracia como lo proponemos en el capítulo XXXI. El tipo de cambio alto permitirá imponer derechos de exportación del orden del 20% a las materias primas del campo y la minería, y de esta manera contribuir a lograr el superávit fiscal necesario para que la devaluación no se traslade a precios, como explicamos en capítulos anteriores, y de paso promover la industrialización de la industria manufacturera para la venta de sus productos elaborados al exterior, para lo cual no se pagarían derechos de exportación.

La idea de utilizar el tipo de cambio real como factor dinámico de la economía por la vía del efecto multiplicador del superávit comercial proviene de John Maynard Keynes con su famoso artículo de 1925 titulado "*Las consecuencias económicas de Mr. Churchill*". Ese efecto multiplicador hará crecer la economía y como la demanda de trabajo es muy elástica al crecimiento del PBI cuando el tipo de cambio es alto, crecerá fuertemente el empleo en los sectores productivos. Otra medida fundamental debe ser la indexación de los depósitos a plazo fijo en los bancos para evitar la fuga de capitales y estimular la inversión de los ahorros argentinos en el país y, por supuesto, *todo el rosario adicional de medidas desarrollistas que propusimos en el capítulo XXX que, por razones de brevedad, no repetiremos aquí.*

Lo que sí conviene tener presente es que si no se aprovecha la oportunidad que da esta crisis para hacer las reformas profundas que necesita la economía argentina que están descriptas en el capítulo XXX y en todo este libro, será verdad lo que dicen algunos: *en nombre de la salud pública, una versión aggiornada de la seguridad nacional, el gobierno encontró en la "infectadura" un eficaz relato legitimado en expertos, seguramente acostumbrados a lidiar con situaciones de laboratorio y ratones reales de experimentación, pero ignorantes de las consecuencias sociales de sus decisiones, la democracia está en peligro, posiblemente como no lo estuvo en 1983.* El expresidente Duhalde advirtió lo mismo más recientemente.

Por otra parte, las liberaciones de más de cuatro mil presos comunes efectuadas alentadas por el presidente Fernández y sus ministros, los que salieron inmediatamente a cometer delitos por doquier, crea una grave crisis de seguridad. A todo ello se agregan los esfuerzos mencionados antes del presidente Alberto para lograr la impunidad de su "*vice*", para lo cual debe reformar

la Corte Suprema y el Poder Judicial nombrando miles de nuevos jueces, fiscales y empleados. Como los delitos contra el patrimonio público están prácticamente probados y el pueblo los conoce, se crea una crisis política que amenaza la existencia misma de la República Argentina. Cuidado con las advertencias de Duhalde. De ahí la urgencia de acometer las reformas económicas profundas sugeridas en este libro para la salvación nacional y abandonar de una vez por todas las reformas a favor de la impunidad y la cleptocracia.

Cabe también reiterar lo que dijo Jorge Luis Borges sobre la democracia que vivimos desde 1983 y que comentamos en el capítulo XXXI: es una democracia clientelista, decadente y corrupta que nos empobrece y que no tiene ningún valor, a menos que esté asentada en un Estado "*meritocrático*" como la de Estados Unidos, Inglaterra, Francia o Alemania, Corea del Sur, o Taiwán, premisa fáctica que no ocurre desde hace bastante tiempo en nuestro país. Mientras gobiernen políticos sometidos a gravísimos cargos de corrupción, casi totalmente probados, asentados sobre una burocracia estatal clientelista e inútil, la Argentina parece no tener futuro. Un cambio radical en este estado de cosas se hace necesario para salvar a nuestra patria. Es lo que proponemos en estas páginas.

CAPÍTULO XXXIV

Aspectos técnicos sobre las cuentas nacionales y el régimen impositivo argentino

Producto. Definiciones

Así como la macroeconomía es la rama de la Economía que estudia los grandes agregados de la misma, tales como el producto, el consumo, la inversión, el sector externo y sus patologías más analizadas tales como las recesiones con deflación o con inflación (estancamiento), la inflación, la ralentización o bajas tasas de crecimiento, la contabilidad nacional aporta un importante instrumental para el análisis macroeconómico.

A través del aporte de las cuentas nacionales¹⁸³ se logra medir el desenvolvimiento de una economía a través del tiempo, imputando las operaciones llevadas a cabo por sus agentes económicos. Un concepto importante es el de producto, que se define como:

a) La suma de todas las transacciones efectuadas con bienes y servicios finales de una economía en un período determinado. Los bienes finales son aquéllos que se destinan a consumo o a inversión, a diferencia de los bienes intermedios o insumos que se destinan a sucesivos procesos de producción (v. gr. laminados de acero, pasta de papel, etc.).

183 Se sugiere como bibliografía esencial para esta parte:

Samuelson, Paul y Nordhaus, William D., *Economía con aplicaciones a Latinoamérica*, Bs. As., Mc Graw Hill. Ed., 19, 2003.

Mochon, Francisco y Beker, Víctor, *Economía: Principios y Aplicaciones*. España, Mc Graw Hill Ed., 1997.

Propatto, Juan Carlos Aldo, *Sistema de Cuentas Nacionales. Visión desde la Economía Aplicada*, Bs. As, Ed. Macchi, 2002.

b) La suma de los valores agregados de la economía contabilizados en la economía en un período dado. Esta definición se relaciona con la anterior, toda vez que la suma de las transacciones de los bienes y servicios finales, también puede descomponerse (o ser igual) a la suma de los valores que cada etapa de la producción o distribución añadió a dichos bienes y servicios finales.

c) La suma de todas las transacciones realizadas con bienes y servicios realizadas en la economía en un período determinado (Valor Bruto de la Producción, -VBP-) menos las operaciones efectuadas con bienes intermedios, inputs o insumos (In) en un período determinado. Dicha resta o sustracción se realiza para evitar el múltiple cómputo de los insumos o inputs y así obtener la suma de los valores agregados, es decir, el valor que cada etapa de producción añadió al producto final.

$$\mathbf{VBP - In = VA}$$

A partir de esta primera definición, podemos plantear la ecuación macroeconómica básica de una economía abierta:

$$\mathbf{Y = C + G + IB + (X - M)}$$

Donde:

“Y” es el producto

“C” es el consumo agregado de las familias; los bienes de consumo, aquéllos que se agotan con el primer o primeros usos (ejemplo alimentos, vestuario, remedios, servicios de luz, gas, telefonía, etc.) y los bienes de consumo durables que no perecen con unos pocos usos, sino que prolongan su vida útil por varios períodos de tiempo (ejemplo, electrodomésticos).

“G” es el Gasto Público consolidado Nación (Poder Ejecutivo Nacional, diputados, senadores, ministros, Administración Pública Central, hospitales etc.), Provin-

cias (Poder Ejecutivo Provincial, sus diputados y senadores, Administración Pública, escuelas, hospitales, etc.) y Municipios (intendentes, concejales, escuelas, hospitales, etc.). Incluye las erogaciones en bienes (camino, ferrocarriles, etc.) y servicios (consultorías, financieros, etc.). En suma, representa los servicios y los aportes del sector Gobierno a la sociedad para el bien común y se financian mediante impuestos, tasas y contribuciones, como se expondrá más adelante.

“I” es la inversión, entendida como las adquisiciones en bienes o servicios que mejoran o amplían el crecimiento o desenvolvimiento futuro de la economía. Cuando no se invierte, el aparato productivo no se incrementa y se frustra el crecimiento a futuro, en detrimento del nivel de vida futuro de los agentes económicos y de las generaciones venideras. En suma, para que la economía crezca, necesita inversión.

Existen distintos tipos de inversión:

IKR: Inversión en capital reproductivo. Es aquella realizada en bienes que producen bienes de forma directa o indirecta, en este último caso máquina-herramientas.

If: Infraestructura. Este tipo de inversión, si bien no produce automáticamente bienes ni mejoran la competitividad de la economía, colabora en el incremento de la eficiencia global. En este sentido, de nada sirve invertir y producir alimentos con importantes estándares de productividad, si no se cuenta con buenos caminos, comunicaciones, y se tienen “puertos sucios”, ya que se encarece el traslado por incrementos en los tiempos, salarios, seguros, etc. para llevar los productos a los mercados internos y externos.

Estas inversiones pueden ser realizadas: a) por el Estado, Inversión en Infraestructura Estatal –IIE–, por ejemplo, en la forma de caminos, autopistas, autovías,

ferrocarriles, viviendas sociales, extensión de la red de agua corriente y cloacas, etc.; b) por las familias, cuando construyen o amplían sus viviendas, es la Inversión en Infraestructura Residencial -IIR- y c) llevada a cabo por las empresas, v. gr. cuando realiza las obras civiles para construir o ampliar una fábrica, es la Inversión en Infraestructura No Residencial -IINR-.

En consecuencia, la inversión en infraestructura I_f es:

$$I_f = IIE + IIR + IINR$$

Ie: La inversión en inventarios o existencias es aquella materializada en bienes que se han producido o se encuentran en proceso de elaboración.

IKH: La inversión en Capital Humano es la llevada a cabo por el sistema educativo. Es un rubro de vital importancia para la economía nacional, porque toda vez que se introducen mejoras y amplían las capacidades y aptitudes laborales de los trabajadores que se insertan en el proceso productivo, elevan su productividad marginal como fuerza laboral, mejora su nivel de remuneración, incrementa su nivel de ingreso y de vida.

Este tipo de inversión puede tener propósitos generales, tal como acontece con la formación de niños desde el jardín maternal, la escuela primaria y secundaria, en las cuales se inculcan importantes conceptos para la futura inserción y actuación ciudadana y hábitos tales como la higiene, el cumplimiento de horarios, consignas y objetivos, respeto a la ley, a las autoridades y pautas básicas de convivencia social, etc. A su vez, la educación secundaria es propedéutica o preparatoria para instancias superiores relacionadas con los estudios terciarios y universitarios.

En consecuencia, la Inversión Total (I_t) es:

$$I_t = IKR + I_f + I_e + IKH$$

IB: A los efectos de su contabilización, los distintos componentes de la inversión total se imputan como Inversión Bruta (IB).

“X”: Son las exportaciones o las operaciones de ventas de bienes y servicios efectuados por residentes del país a residentes del resto del mundo, ya sea que los mismos salgan del país destinados al exterior o que los residentes del resto del mundo vengan a adquirirlos al país tal como ocurre con los turistas que nos visitan.

“M”: Son las importaciones o las operaciones de compras de bienes y servicios efectuados por residentes del país a residentes del resto del mundo, ya sea que los mismos salgan del resto del mundo destinados al país o que los residentes de nuestro país salgan a adquirirlos al exterior, tal como ocurre con los residentes del país que hacen turismo en el exterior.

(X - M): Son las Exportaciones Netas o Balanza Comercial (BC) o Balanza de Intercambio.

BC: La Balanza Comercial entendida como la suma algebraica de las exportaciones menos las importaciones puede ser:

a) deficitaria (déficit comercial) si las importaciones son mayores que las exportaciones. Ello, en principio, generaría el egreso de divisas al país, ya que el mismo tendría una posición deudora respecto del resto del mundo o este sería acreedor de divisas con relación al país.

$BC < 0$; si $M > X$

b) Superavitaria (superávit comercial) si las importaciones son menores a las exportaciones. Ello, en principio, generaría el ingreso de divisas al país, ya que el mismo tendría una posición acreedora respecto del resto del mundo o este sería deudor del país en lo referido a divisas.

BC > 0; si M < X

Existen dos maneras de medir el producto, desde el Enfoque Producto (EP) o Gasto, a través de la valoración de las transacciones efectuadas con bienes y servicios finales en la economía en un período determinado, algebraicamente se representaría por la siguiente ecuación:

$$Y = C + G + IB + (X-M)$$

Pero, como lo negociado en el mercado de bienes u outputs, reflejado en el Enfoque Producto, se vincula con el mercado de los factores de la producción, donde se adquieren los insumos o inputs para producir dichos outputs, también el producto se puede medir desde el Enfoque Ingreso (EI) o desde la perspectiva de los ingresos de los factores de la producción:

$$Y = w + i + D + B + (Tii - Ts)$$

Donde "w" son los salarios que paga la economía a todos los trabajadores; "i" representa el pago al factor capital u otras fuentes asimilables al mismo (intereses por préstamos, pagos de alquileres de máquinas y edificios, etc.); "D" son las depreciaciones, es decir, el reconocimiento contable que tienen los bienes por el uso y su correspondiente desgaste o la pérdida de su valor por desgaste u obsolescencia; "B" representa el pago de la totalidad de los beneficios de las empresas; Tii son los impuestos indirectos, que recaen sobre las transacciones con bienes y servicios y Ts son las transferencias o subsidios, desembolsos sin contraprestación (subsidios sociales, por desempleo, pensiones, etc.).

Como ambas mediciones arrojan el mismo resultado, podemos reexpresar el EP y el EI en la siguiente ecuación:

$$Y = C + G + IB + (X-M) = w + i + D + B + (Tii - Ts)$$

Producto Interno y Producto Nacional

El producto puede medirse a nivel nacional o interno. El Producto será Interno (PI) cuando el mismo se contabilice en un ámbito geográfico o dentro de las fronteras de un país.

En cambio, el Producto será Nacional (PN) cuando se computa en cabeza de los residentes de un país. En este sentido, un País Desarrollado (PD), por ejemplo, USA, potencia exportadora neta de capitales de inversión y préstamos, toma como producto nacional aquel generado dentro de los cincuenta Estados de la Unión más el originado por ese residente en el Resto del Mundo (ej: ese país computa el producto de su empresa residente Mc Donald's, por el valor agregado generado dentro del país y el que aporta al Resto del Mundo). Este criterio es razonable, habida cuenta que los Países Desarrollados al tener muchas empresas transnacionales en el exterior y al ser exportadores netos de capitales, determinen su producto en términos nacionales.

Para pasar del Producto Interno (PI) al Producto Nacional (PN), al primero se le deben sumar los Ingresos o Rentas por Factores de Exterior (IFE), es decir, las rentas de los residentes del país obtenidos en el Resto del Mundo, menos los Egresos o Rentas por Factores del Exterior (EFE), o sea, las rentas de los residentes del exterior obtenidos en el país. La suma entre el EFE y el IFE da por resultado el INFE o Ingresos o Rentas Netos por Factores del Exterior.

$$\text{PN} = \text{PI} + \text{IFE} - \text{EFE}$$

$$\text{INFE} = \text{IFE} - \text{EFE}; \text{ entonces:}$$

$$\text{PN} = \text{PI} + \text{INFE}$$

De manera inversa un País Subdesarrollado (PSD), importador neto de capitales e inversiones extranjeras

entiende razonable computar el producto generado dentro de su territorio.

En consecuencia, se observa:

a) que en un PD el Producto Nacional es mayor que el Producto Interno

PD: $PN > PI$

b) que en un PSD el Producto Interno es mayor que su Producto Nacional

PSD: $PI > PN$

La diferencia entre PN y PI está en el INFE o Ingresos o Rentas Netos de Factores del Exterior.

Producto Bruto y Producto Neto

Por otra parte, el Producto será Bruto cuando las Inversiones sean computadas en forma bruta (IB), es decir, sin restar a la Inversión Bruta las depreciaciones. En cambio, el Producto será Neto, cuando a la Inversión Bruta se le detraigan las Depreciaciones. En otras palabras, **la Inversión Bruta computa las altas de maquinarias, equipos, existencias, etc., por su monto total o de alta de dichos bienes sin restar las depreciaciones del capital fijo existente, y la Inversión Neta es Inversión Bruta menos las Depreciaciones.**

En términos matemáticos, si la inversión se computa en forma neta obtendremos el Producto Neto (PN):

$IB - D = PN$, dado que **$IB - D = In$**

Producto Nominal y Producto Real

El Producto Nominal (P_n) es el producto, en los términos antes definidos, valorizado en moneda corriente, el cual computa tanto el efecto cantidad o físico (real) y precio (incluye las modificaciones en el nivel general de

precios, inflación o deflación), los valores computados recogen los precios al momento en que se llevan a cabo las transacciones del período. Por lo tanto, para medir cuánto efectivamente ha crecido o decrecido el producto respecto de otro período, no es un concepto adecuado, ya que hay dos variables que se pueden modificar -precios y cantidades- de manera tal que no se podría saber cómo se ha comportado la economía.

Para resolver este problema recurrimos al concepto de Producto Real (Pr), el cual es medido a moneda constante u homogénea del mismo poder adquisitivo respecto de un año tomado como base, neutralizando de esta manera el efecto precio y posibilitando la comparación entre productos de distintos períodos.

Respecto del año base, es aconsejable escoger aquel en que haya habido cierta estabilidad en el nivel general de precios (por ejemplo, baja o nula inflación o deflación), crecimiento económico, no haya registrado importantes cambios de los precios relativos (v. gr. retrasos cambiarios), ni importantes cambios tecnológicos.

Para corregir el Pn y arribar al Pr se utilizan los Índices de Precios como Deflactor -Df, índice de precios implícitos-, a los efectos de eliminar el efecto precio en los valores corrientes del primero. Estos índices son canastas ponderadas de bienes valorizados que permiten apreciar la variación de los precios. Por lo tanto, arribamos a las siguientes relaciones:

$$P_n / P_r = D_f$$

$$P_n = P_r \times D_f$$

Producto a precios de mercado y Producto a costo de factores

El Producto a Costo de Mercado (Pcm) indica que la valoración efectuada del mismo incluye los impuestos

indirectos y los que gravan la importación neto de las Transferencias o Subsidios (que son los desembolsos del Estado a determinados agentes económicos sin contra-prestación y con un fin social).

El Producto a Costo de Factores (Pcf) indica que en el cómputo realizado en el mismo no incluye los impuestos indirectos y los que gravan la importación neto de las Transferencias o Subsidios. Esto quiere decir que los productos se valoran tratando de recoger solo el costo de producción o de los factores de la producción.

$$\mathbf{Pcf = Pcm - (Tii - Ts)}$$

Distintas definiciones de Producto

Atento a lo expuesto precedentemente, tanto desde el Enfoque Producto y desde el Enfoque Ingreso, podemos repasar de manera integral las distintas definiciones de producto.

Producto Bruto Interno a Costo de Mercado:

$$\mathbf{PBIcm = C + G + IB + (X-M) = w + i + D + B + (Tii - Ts)}$$

Producto Bruto Interno a Costo de Factores:

$$\mathbf{PBIcf = C + G + IB + (X-M) - (Tii - Ts) = w + i + D + B}$$

Producto Neto Interno a Costo de Mercado:

$$\mathbf{PNIcm = C + G + IB - D + (X-M) = w + i + B + (Tii - Ts)}$$

Producto Neto Interno a Costo de Factores:

$$\mathbf{PNIcf = C + G + IB - D + (X-M) + (Tii - Ts) = w + i + B}$$

Renta Personal y Renta Disponible

La Renta o Ingreso Personal (RP) persigue obtener información sobre la disponibilidad de recursos de los

hogares para hacer frente a sus gastos. Se obtiene partiendo del PIBcf, al que se le suma el INFE y se restan las depreciaciones (D), obteniéndose la Renta Nacional Neta (RNN):

$$\mathbf{RNN = PIBcf + INFE - D}$$

Una vez obtenida la RNN, se obtendrá la Renta o Ingreso Personal (RP), o sea, el que reciben las personas, restando a la RNN los beneficios retenidos o no distribuidos por las empresas (Bnd), los Impuestos sobre los Beneficios (Tib), los Aportes a la Seguridad Social (RSS) y se sumarán las Transferencias del Estado a las familias (Ts):

$$\mathbf{RP = RNN - Bnd - Tib - RSS + Ts}$$

Para llegar al concepto de Renta o Ingreso Disponible (RD), partimos de la RP a la que le restamos los Impuestos Directos (Tid), constituye el ingreso que llega a manos de los agentes económicos y que se destinan a consumo o a ahorro; es decir:

$$\mathbf{RD = RP - Tid}$$

Balance de Pagos

Es el sistema de contabilidad nacional que registra las operaciones efectuadas entre residentes del país y residentes del Resto del Mundo.

Estructura Básica

Xb

Mb _____ BC (1)

Xsr

Msr _____ BS (2)

INFE (3)

$$TC (4) \text{_____} CC (A) = 1+2+3+4-$$

IEN

CR _____ CKyF (B)

EyO (C) ___ MR (A+B+C)

Xb: Exportaciones de bienes.

Mb: Importaciones de bienes.

BC (1): Balanza Comercial.

Xsr: Exportación de servicios reales, invisibles tales como transporte, seguros, servicios empresariales, royalties o regalías, desembolsos por el uso de intangibles, servicios personales culturales, recreativos, etc.

Msr: Importación de servicios reales.

BS (2): Balanza de servicios.

INFE (3): Servicios financieros que computan los servicios factoriales del capital y del trabajo no residente, también los dividendos de las inversiones radicadas en el país.

TC (4): Transferencias unilaterales o corrientes, son prestaciones unilaterales sin contraprestación o contrapartida, donaciones públicas o privadas y para el desarrollo.

CC (A) [A = 1+2+3+4]: Cuenta Corriente.

CKyF (B): Cuenta de capital y financiera.

La Cuenta de Capital registra el movimiento financiero e incluye: a) transferencia de capital unilateral sin contrapartida (ejemplo, egreso de fondos de emigrantes, condonaciones de deudas de acreedores); b) compraventa de activos reales no producidos (tierras, minas) e intangibles (patentes, marcas, derechos de autor).

La Cuenta Financiera computa inversiones desde y hacia el exterior (préstamos y depósitos) y las reservas efectuadas por el SF, SPNF y SPriv. NF. Se distingue: a) Inversión directa: son los establecimientos sobre los que se posee poder de decisión, también incluye la inversión en inmuebles; b) Inversión en cartera: incluye valores negociables como acciones, bonos corporativos, bonos soberanos, instrumentos, letras, pagarés, títulos de corto plazo, derivados tales como opciones; c) otros: tales como préstamos de operaciones comerciales y financieras, también se incluyen los depósitos recibidos o aplicados en otro país.

En síntesis, la CKyF comprende:

IEN: Inversión extranjera neta.

CR: Créditos netos.

EyO (C): Se asientan operaciones no registradas y errores estadísticos, por lo general, es un monto poco significativo:

CC + CKyF = EyO; y si EyO son insignificantes, tenemos:

$$CC = CKyF$$

MR (A+B+C): La variación de reservas o de activos tales como divisas, DEGs (Derechos Especiales de Giro), oro, reservas en el FMI. Es el último ítem equilibrante o cuenta compensadora o de ajuste y su función es financiar la demanda de divisas. También incluye las reservas netas del BCRA a fin de año.

El Balance de Pagos tiene por saldo final cero, ya que se nivela mediante los ítems equilibrantes o cuentas compensadoras o de ajuste, que están bajo la línea, por ejemplo, CkyF, EyO y MR.

Si hay déficit de CC ($CC < 0$), el mismo puede financiarse con ventas de activos nacionales a residentes del exterior, préstamos o ventas de activos externos radicados en el extranjero.

CC se financia por CK, saldo de inversiones, MR y EyO.

Necesidad de financiamiento:

CC + CK se financia por saldo de inversiones, MR, EyO, préstamos del resto del mundo.

Modelo de Dos Brechas

En esta primera instancia, suponemos una economía cerrada con sector público y privado (2 sectores) y no hay sector externo. En la siguiente ecuación representamos el equilibrio en el mercado de bienes o también el equilibrio entre la oferta agregada y la demanda agregada.

Y (producto) = C (consumo) + G (Gasto Gubernamental) + I (Inversión)

$$Y = C + G + I$$

$$I = Y - G - C$$

$$Y - G - C = S \text{ (Ahorro)} = I \text{ (Inversión)}$$

$$S = I$$

Donde "S" e "I" son, respectivamente, el ahorro y la inversión total o agregados de la economía, tanto para el sector privado como para el sector gobierno (público); a la vez, en esta igualdad entre ahorro e inversión, también reflejamos el equilibrio en el mercado de bienes.

Recordemos que el ahorro es la parte del ingreso que no es absorbida ni por el consumo (C) ni por el sector gobierno (G).

Ahora, procedemos a desagregar el ahorro total en las partes que corresponden al gobierno ($g =$ gobierno) y al sector privado ($p =$ privado) y tenemos:

$$(S_g + S_p) = (I_g + I_p)$$

Reagrupamos y obtenemos:

$$(S_g - I_g) = (S_p - I_p)$$

Hemos llegado, respectivamente, a las restricciones presupuestarias del sector gobierno y privado, ambas son iguales.

Si S_g es mayor a I_g entonces hay superávit fiscal (S_f) entonces, necesariamente, I_p será mayor a S_p y hay un déficit en el sector privado (D_p); significa que el déficit privado es financiado por el superávit fiscal.

Si S_g es menor que I_g entonces hay déficit fiscal (D_f) entonces, necesariamente, I_p será menor que S_p y hay un superávit en el sector privado (S_p); significa que el déficit fiscal es financiado por el superávit privado.

La suma algebraica del S_f y el D_p o del D_f y el S_p , como vimos anteriormente, en una economía cerrada siempre dan cero en valores absolutos.

Modelo de Tres Brechas

Partimos de la ecuación macroeconómica básica de tres sectores: público, privado (familias y empresas) y externo; o dicho en otras palabras, el equilibrio en el mercado de bienes en una economía abierta. A través de los conceptos y relaciones vistos, efectuamos los siguientes pasos algebraicos:

$$Y = C + G + I + / - [(X-M) - INFE]$$

$$CC = [(X-M) - INFE]$$

$$Y = C + G + I + / - CC$$

$$Y - C - G = I + / - CC$$

$$S = Y - C - G$$

$$S - I = CC$$

“S” es el ahorro total o agregado de la economía e “I” es la inversión total o agregada. Vemos que la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos (CC) depende del ahorro neto de la economía. Si $I > S$ la CC será negativa porque la inversión es mayor al ahorro y este ahorro que falta lo financia el ahorro del Resto del Mundo, o sea, la economía se endeuda.

Para que la CC sea positiva el $S > I$. El ahorro debe superar a la inversión, para ello la economía nacional se debe ajustar para que aumente el “S”. Para ello, debe haber tanto un ajuste fiscal como un ajuste privado. El Estado para aumentar “S” debe aumentar los impuestos y bajar los gastos (menos subsidios, planes, etc.) pero para que el ajuste no resulte recesivo, se debe hacer con un tipo de cambio flexible, tal como se explica en el Modelo Mundell-Fleming. Así la CC pasa a ser positiva porque $S > I$ y la economía comienza a generar un superávit de CC para pagar los intereses de la deuda (servicios) y amortización de la misma y demás compromisos previamente asumidos.

Si se paga la deuda y sigue con CC positiva y tipo de cambio alto a largo plazo, ello asegura un sendero virtuoso de desarrollo y prosperidad para el país.

Ahora, partiendo de la ecuación precedentemente derivada, las cual nos dice que el signo y valor de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos depende del ahorro neto de la economía: $S - I = CC$, desagregamos el ahorro y la inversión en público y privado, reagrupamos y tenemos:

$$(S_g + S_p) - (I_g + I_p) = CC$$

$$(S_g - I_g) + (S_p - I_p) = CC$$

Si $S_g > I_g$ hay superávit fiscal y si $S_p > I_p$ hay superávit privado, si se dan ambas la CC será positiva: $S_f + S_p = +CC$. Estamos en presencia de superávits gemelos.

Si $S_g < I_g$ hay déficit fiscal (D_f) y $S_p < I_p$ hay déficit privado (D_p), entonces la CC será negativa porque $D_f + D_p = -CC$. Estamos en presencia de déficits gemelos. Para solucionar este problema se hace necesario incrementar el ahorro tanto en el sector gobierno como en el sector privado.

A diferencia del modelo de Dos Brechas donde un déficit de un sector va a ser el superávit del otro porque no existía el sector externo, ahora, al haber sector externo actúa como sector equilibrante: si falta ahorro nos la economía se endeuda con el Resto del Mundo y si el ahorro neto es positivo o hay superávits gemelos significa que nuestra economía financia al Resto del Mundo. Por ejemplo, el déficit norteamericano, principalmente es financiado por el superávit chino y japonés.

Un caso particular es el de Japón, una economía rara donde: $S_g < I_g = D_f$ (Déficit fiscal), pero $S_p > I_p$ el sector privado tiene un importante superávit (S_p) por lo que $D_f + S_p = +CC$. En consecuencia, el S_p japonés financia el D_f de su sector público y al Resto del Mundo.

Los Impuestos Nacionales

Anteriormente hemos examinado la interrelación entre el sector público, el privado y el externo y cómo, dentro de una economía, interactúan las familias, las empresas y el Estado en sus distintos niveles y funciones. De allí la importancia de examinar los aspectos inherentes a las haciendas y a las finanzas o, en otras palabras, lo vinculado con el origen y la aplicación de recursos que hace el Estado para cumplir con su rol esencial que es el bien

comunitario y su articulación con los otros sectores de la economía, esencialmente en su faceta de agente recaudador de las contribuciones en una economía global.¹⁸⁴

Tradicionalmente la facultad de establecer tributos, también denominada poder tributario se circunscribía al ámbito territorial. Sin embargo, con la extensión de las relaciones internacionales, motorizadas por las nuevas tecnologías de comunicación, se han presentado y expandido fenómenos tales como la planificación global de los negocios y la llamada planificación fiscal nociva con el objeto de ahorrar la carga fiscal a nivel global, lo cual ha llevado a ampliar la atribución de la potestad tributaria más allá de las fronteras nacionales, por lo que es muy frecuente que en materia de imposición a los ingresos o a los patrimonios se haya recurrido, respectivamente, al concepto de renta mundial o patrimonio mundial para los contribuyentes residentes del país.

En este sentido, nuestro punto de partida es el artículo 4.º de la Constitución Nacional, que, en términos económicos, representa la restricción presupuestaria del Estado Nacional. Según el texto de dicho artículo:

El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y

184 Bibliografía sugerida:

García Vizcaíno, Catalina. *Manual de derecho tributario*, Bs. As., Ed. Abeledo-Perrot, 2019.

Giuliani Fonrouge, Carlos M., *Derecho financiero*, Bs. As., Ed. La Ley, 9º Edición, 2004.

Jarach, Dino. *Finanzas públicas. Esbozo de una teoría general*, Buenos Aires, Ed. Cangallo, 1978.

Jarach, Dino. *Finanzas públicas y derecho tributario*, Buenos Aires, Ed. Abeledo-Perrot, 2013.

Villegas, Héctor Belisario. *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1997.

de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional.

En este sentido, cabe resaltar que las operaciones de créditos y empréstitos no serían consideradas como usuales y ordinarias para financiar al Tesoro, las que quedarían reservadas para circunstancias urgentes o especiales. En otros términos, la regla sería no endeudar al Tesoro y solo por excepción y urgencia recurrir al crédito, si se tiene en cuenta lo expresado en dicho artículo cuando se refiere a los “...empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional”.

Por otra parte, desde la Carta Magna de 15/6/1215 impuesta al rey inglés Juan Sin Tierra, receptado en documentos posteriores, e incorporados al texto de nuestra Ley Suprema nos rigen dos principios fundamentales:

No taxation without representation, mediante el cual es el propio pueblo quien se autoestablece los tributos. Habida cuenta que desde antiguo han desaparecido los sistemas de democracia directa, son los propios ciudadanos a través de sus representantes, en nuestro caso los diputados, quienes toman las iniciativas en materia tributaria. No hay impuesto sin representación.

Nullum tributum sine lege, principio complementario al anterior, dispone la nulidad de toda gabela que no haya sido creada por ley formal, por lo que es nulo el tributo sin ley.

Estos principios ya se encontraban en el Acta Capitular del Cabildo Abierto del 25/5/1810 cuando estatuyó que no corresponde imponer contribuciones ni gravámenes al pueblo o a sus vecinos, sin previa consulta y conformidad del Excelentísimo Cabildo. Posteriormente

te, también fueron recogidos por las constituciones de 1819, 1826 y 1853.

Al respecto, estos principios se encuentran consagrados en el artículo 52 de la Constitución Nacional, cuando dispone que a la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas. A su vez, el mismo, se encuentra relacionado con los artículos 17 (derecho a la propiedad y su inviolabilidad), 19 (principio de reserva de la ley), 75, incs. 1.º y 2.º (facultades del Congreso en materia tributaria), los cuales se extienden a las provincias, sus legislaturas y municipios, quienes deben ajustarse a la Constitución Nacional de conformidad a sus artículos 5, 31, 33, 121, 123, 126 y 129.

Impuestos, Tasas y Contribuciones

Previo a abordar el análisis de la distribución de las competencias tributarias, resulta conveniente desarrollar los siguientes conceptos: impuestos, tasas, contribución de mejoras, contribución parafiscal y la clasificación de los impuestos más usuales.

El impuesto es la prestación monetaria coercitiva u obligatoria exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio o por mandato de una ley y que tiene por finalidad el financiamiento de prestaciones gubernamentales indivisibles o no prorrateables.

Antiguamente los impuestos no solo eran en moneda, podían ser en especie, por ejemplo, un porcentaje de la cosecha en los tributos medievales o prestaciones personales o trabajos comunitarios que en la actualidad han quedado como resabios en las llamadas cargas públicas. El requisito de ser creado por una ley es fundamental, de acuerdo a lo precedentemente expuesto y resumido en las sentencias: *No taxation without representation* y *nullum tributum sine lege*. En cuanto a la finalidad, las prestacio-

nes no divisibles o no prorrateables son aquellas en las que no es posible identificar una relación directa o particular entre el servicio gubernamental y el beneficio obtenido por el contribuyente o taxpayer, por ejemplo, los servicios de la Administración Pública con sus distintos departamentos de Estado (Defensa, Seguridad, Relaciones Exteriores, Salud, etc.), el presidente de la Nación, los legisladores, gobernadores, etc..

Por otra parte, los impuestos no solo deben pensarse como el precio por vivir en una sociedad civilizada o como los recursos aportados por los taxpayers para el sostenimiento y funcionamiento del Estado para la prestación de los servicios de su competencia en beneficio del bien común, antes bien deben también entenderse como una herramienta paralela a la mera obtención de rentas para el erario, con objetivos complementarios o fines extrafiscales, como por ejemplo la política económica, como estabilizador del ciclo económico, la política aduanera mediante el establecimiento de aranceles educativos para el desarrollo y promoción industrial, la política de salud para disuadir o no promover consumos nocivos tales como el alcoholismo, tabaquismo, etc..

Por su parte, las tasas son aquellas prestaciones monetarias coercitivas u obligatorias exigidas por el Estado en virtud de su poder de imperio o por mandato de una ley y que tiene por finalidad el financiamiento de prestaciones gubernamentales divisibles o prorrateables.

En este caso, y a diferencia de los impuestos, la finalidad es la de sufragar prestaciones prorrateables o divisibles en las que existe una razonable e individualizable relación entre las prestaciones estatales y el contribuyente beneficiado por las mismas, por ejemplo: la Tasa por Alumbrado, Barrido y Limpieza de los municipios, también llamadas Tasas de Servicios Generales, la Tasa de Justicia que abonan quienes participan de un litigio

judicial, las Tasas Portuarias, las Tasas Aeroportuarias, la Tasa de Estadística recaudada por la AFIP-DGA, etc. Es importante resaltar que la recaudación de la tasa debe guardar una proporción y relación estricta con el valor del servicio prestado porque de lo contrario nos encontraríamos ante un impuesto.

Por su parte, las contribuciones especiales son aquellas prestaciones monetarias coercitivas u obligatorias exigidas por el Estado en virtud de su poder de imperio o por mandato de una ley y que tienen por finalidad el financiamiento de una obra pública (contribuciones de mejoras) o específicas actividades del Estado (contribuciones parafiscales).

En el caso de la Contribución de Mejoras, las obras o sus ampliaciones, por ejemplo de pavimentación, extensión del alumbrado público de la red de agua potable, de cloacas, gas, electricidad, construcción de autopistas, autovías, puentes, subterráneos, soterramiento de ferrocarriles, etc., no solo se traducen en beneficios directos de los contribuyentes de la localidad donde se realizan esas obras, sino también incrementan su patrimonio por la elevación del valor venal de la propiedad. Por lo tanto, con independencia de la efectiva utilización de ciertos servicios derivados de las mismas, dicha contribución permite, por un lado, sostener económicamente la obra pública realizada y, por otro, obtener del beneficiario una compensación derivada del incremento del valor de la propiedad.

En cuanto al peaje, considerado como una contraprestación por el permiso de circulación por una ruta, autopista, autovía, túnel, etc., cuya finalidad es solventar su construcción y mantenimiento, por su carácter facultativo, ante la existencia de vías alternativas de circulación, estaría excluido del concepto estudiado.

En lo atinente a las Contribuciones Parafiscales, en ciertas y específicas actividades, el Estado delega el poder de policía en entidades creadas a tal fin, por razones de especialidad, tal como ocurre con las colegiaturas de las profesiones liberales como el Colegio de Abogados, el Consejo Profesional de Ciencias Económicas, el Colegio de Escribanos, el Colegio de Ingenieros, el Colegio de Arquitectos, el Colegio de Procuradores, el Colegio de Sociólogos, el Colegio de Médicos, Colegio de Psicólogos, etcétera. Estas entidades sostienen su funcionamiento, principalmente con el aporte de sus respectivos profesionales mediante el abono de la matrícula anual, constituyendo ese emolumento esencial, una contribución parafiscal.

Un concepto importante utilizado por el legislador y la jurisprudencia es el de capacidad contributiva o capacidad de pago de los contribuyentes, el cual se expresa en términos de su potencial para asumir obligaciones tributarias y se manifiesta por su solvencia en virtud de su stock patrimonial o conjunto de bienes muebles, inmuebles e intangibles sobre los que, verbigracia, podrían recaer gabelas patrimoniales tales como el Impuesto sobre los Bienes Personales o por su liquidez de flujos económicos o ingresos que podrían estar incididos por el Impuesto a las Ganancias.

Para lograr un equitativo sistema tributario se recurre a la capacidad contributiva como base aspiracional para su concreción, la cual reposa en la valoración política efectuada por la ley, y, en el fondo, por el legislador. De esta apreciación del Poder Legislativo, derivan dos importantes conceptos: la equidad horizontal a partir de la cual se prevé igual tratamiento para aquellos contribuyentes que estén en una misma situación en cuanto a renta o patrimonio y la equidad vertical que, por las razones señaladas, prevé tratamientos diferentes ante

contribuyentes que exhiban distintos niveles de capacidad contributiva. En términos sencillos y resumidos: trato igual para los iguales (equidad horizontal) y trato desigual para los desiguales (equidad vertical).

En los impuestos denominados personales o subjetivos, la ley formal define y determina al contribuyente que debe determinar e ingresar (contribuyente de derecho o percutido) y soportar (contribuyente de hecho) la carga fiscal, por ejemplo, el Impuesto a las Ganancias y el Impuesto sobre los Bienes Personales.

En los tributos reales u objetivos, que recaen sobre operaciones con bienes o servicios, como manifestaciones parciales y no subjetivas de la capacidad contributiva que soslayan las características particulares del taxpayer en cuanto a renta o patrimonio, a la vez que la ley formal solo define quien debe determinar e ingresar el tributo (contribuyente de derecho y percutido), pero no tiene en cuenta al contribuyente que debe soportar patrimonialmente la gabela por efecto del traslado del gravamen (contribuyente de hecho o repercutido), por ejemplo, el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, los Impuestos Internos, etcétera.

En los gravámenes progresivos, la alícuota aumenta conforme se incrementa la base imponible, por ejemplo, ganancias sujetas a impuesto en el Impuesto a las Ganancias o monto imponible en el caso del Impuesto sobre los Bienes Personales.

Estos tributos generan el llamado efecto regresivo, toda vez que, como dijimos, no tienen en cuenta la capacidad contributiva y la tasa efectiva del impuesto incide en mayor medida cuanto menor renta o patrimonio se posea y, viceversa, la tasa efectiva crece cuanto mayor sea la renta o patrimonio del taxpayer; en otras palabras, en términos de tasa efectiva la alícuota del impuesto es

decreciente a medida que aumenta la renta o el valor del patrimonio o, viceversa, la alícuota del tributo es creciente a medida que disminuye la renta o el valor del patrimonio.

A manera de ejemplo: a) un contribuyente "X" con una renta mensual de \$500.000.- adquiere un electrodoméstico y abona \$5.000.- de IVA; b) otro contribuyente "Y", menos pudiente, con una renta de \$50.000.- mensuales compra y abona el mismo artefacto y tributa también \$5.000.- de IVA; c) si bien ambos consumidores han abonado \$5.000.- de IVA, en términos de tasa efectiva, "X" tributó el IVA en términos del 1% de su ingreso ($\$5.000 / \$500.000 = 0.01$ o 1%) e "Y" pagó IVA en términos del 10% de su ingreso ($\$5.000 / \$50.000 = 0.1$ o 10%).

Otro tipo de tributos indirectos son los impuestos sobre consumos específicos o sisas, los cuales, generalmente, están dirigidos a bienes con demanda inelástica, con sustitutos imperfectos, en los que el mayor precio tras incorporar el gravamen no provoca una importante disminución del consumo o de su demanda. Esencialmente están legislados en la Ley de Impuestos Internos en la que se encuentran alcanzados artículos tales como bebidas alcohólicas, tabacos, seguros, telefonía celular y satelital, automóviles, embarcaciones, etcétera.

Si bien la clasificación de los impuestos en directos e indirectos parece en la actualidad anacrónica e imprecisa, la misma resulta necesaria porque a través de estas clasificaciones nuestra Constitución Nacional distribuye las potestades tributarias entre la Nación y las Provincias.

Los impuestos directos, en principio, no son trasladables e inciden de manera inmediata sobre expresiones directas del patrimonio o de la renta, considerando la capacidad contributiva.

Los impuestos indirectos, en cambio, serían trasladables e inciden de manera mediata sobre manifestaciones indirectas tales como el consumo, el gasto o transferencia de bienes y servicios y no tienen en cuenta la capacidad contributiva.

Potestades Tributarias de la Nación y las Provincias

Una vez efectuada la aproximación conceptual precedente y necesaria para abordar la temática referente a la distribución de las facultades tributarias de los distintos niveles de gobierno, en este acápite nos detendremos a analizar las distintas competencias que reserva nuestra Carga Magna para los fiscos nacionales, provinciales y municipales.

En este sentido, el artículo 75 de la Constitución Nacional establece que corresponde al Congreso:

1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación.
2. Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.

Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.

La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre estas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa,

solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias. No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.

Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición.

En base al mandato constitucional, el Gobierno Federal ejerce facultades exclusivas y permanentes en materia de derechos de importación y exportación (cfr. inciso 1 del artículo 75 de la CN).

A su vez, ejerce facultades concurrentes y permanentes con las provincias en materia de impuestos indirectos (cfr. inc. 2, primer párrafo, del artículo 75 de la CN).

Por su parte, ejerce con carácter concurrente, pero transitorio con las provincias: a) por tiempo determinado, b) proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación y c) siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan, la facultad de imponer impuestos directos.

La coordinación fiscal entre el Gobierno Federal y las Provincias, a los efectos de evitar la múltiple imposición global, se efectúa mediante la Ley de Coparticipación Federal, a partir de la misma estas últimas y también sus respectivos municipios se comprometen a no establecer

impuestos análogos a los que forman parte de la unión tributaria coparticipable.

Se hace necesario destacar y anticipar que los problemas originados en la mayor presión fiscal se originan en la existencia de impuestos distorsivos, tales como el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, el Impuesto de Sellos (a nivel local) o el Impuesto sobre los Débitos, Créditos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias (a nivel nacional).

Se entiende por Impuestos distorsivos a aquéllos que agravan la neutralidad y generan costos superiores a la recaudación o *peso muerto* o *exceso de carga* al alterar cambios de consumos insatisfactorios o no deseados por los demandantes o en la pérdida de competitividad o de planificación empresarial, entre otros efectos.

A manera de ejemplo, el Impuesto Sobre los Ingresos Brutos, como tributo a las ventas plurifásico acumulativo, es soportado por el consumidor final y como no permite el cómputo de crédito fiscal genera los efectos de piramidación y cascada, ocasionando las nocivas consecuencias estudiadas por Smith-Uztariz y Tinbergen referidos, respectivamente, a la pérdida de competitividad y a la planificación empresarial.

Por otra parte, es importante destacar que los Fiscos Provinciales y Municipales, han ampliado las actividades estatales -muchas de ellas superpuestas entre sí y con las prestadas por el Gobierno Nacional- y ello ha llevado a la correlativa mayor demanda de recursos humanos y materiales. A esto se suma la perniciosa práctica del clientelismo político de incorporar empleados no necesarios -por devolución de favores o por cumplimiento de promesas electorales-, con una total falta de preselección según el perfil o la capacitación laboral requerida para la cobertura de los puestos públicos. Todo ello ter-

mina incrementando las necesidades de financiamiento, de creación de nuevos tributos, de aumentos de los existentes y la transformación de las tasas en impuestos.

El ejercicio abusivo de las aludidas facultades propias y concurrentes permanentes de los fiscos locales, dinamizada por las mayores facultades promovidas, también ocasionan distorsiones que quiebran la armonía y la coordinación fiscal y generan fenómenos de múltiple imposición que, en su momento, fueron minimizados por el instituto de la Coparticipación Federal de Impuestos.

A manera de ejemplo, un ingreso por la venta de un producto es alcanzado, a nivel nacional, por el IVA y, al final del período fiscal, por el Impuesto a las Ganancias, luego de computar o deducir, respectivamente, el crédito fiscal y los conceptos deducibles. A nivel provincial es incidido por el Impuesto sobre los Ingresos Brutos y a nivel municipal por las crecientes tasas de servicios generales, por habilitación, inspección, seguridad e higiene. A ello se suman numerosos servicios locales prestados generalmente por cooperativas comunales (telefonía, internet, cable, luz, cloacas, agua, etc.) en cuyas facturas se incluyen conceptos insólitos que resultan ajenos a los servicios prestados, tales como contribución para el cementerio, para jardines maternos, para el cuartel de bomberos, para fideicomisos de obras varias y proyectadas, para un centro antirrábico, para la construcción de un parador de ómnibus, de una escuela, de un centro cultural, etcétera.

Toda esta libertad fiscal concurrente y permanente, se reitera, genera múltiple imposición global y una fuerte distorsión en la economía, la elevación de los costos empresariales y la consiguiente pérdida de competitividad (ya que dichos mayores costos se trasladan al precio de los productos que se venden en el mercado interno o que eventualmente se exportan), el incremento de los gastos

del presupuesto familiar, desincentivos a la inversión, etc., conforme lo explicado precedentemente.

Sobre la problemática de la incidencia de los impuestos, generalmente se recurre al concepto de Presión Tributaria (PT), donde se presenta este indicador como único y eficiente de la vulgarmente llamada “voracidad fiscal”. La misma resulta de una división o ratio que exhibe en el numerador a “T”, como el valor total de los tributos directos e indirectos recaudados en los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y en el denominador al Producto Bruto Interno a costo de mercado (PBI_{cm}), definido como la suma de los valores agregados o el valor de la totalidad de las transacciones en bienes y servicios finales verificados en la economía en un período determinado, en el cual, como se dijera precedentemente, las inversiones se computaron en forma bruta, o sea, sin detraer las depreciaciones del período originadas al reconocimiento contable debido al desgaste, por el uso, del capital fijo.

Dentro del producto se encuentran registradas las actividades del sector privado (familias y empresas), el sector público (en los tres niveles gubernamentales) y el sector externo (exportaciones netas de importaciones) y la medición es a costo de mercado porque incluyen los impuestos indirectos, como el IVA, y los que gravan el comercio exterior). Algebraicamente la expresión es:

$$PT = T / \text{PBI}_{\text{cm}}$$

El indicador nos da una pauta de la participación de la recaudación de tributos en el producto, pero no puede aseverar, como erróneamente se suele concluir, que la PT muestra la voracidad del Fisco sobre el sector privado porque dentro del PBI_{cm} se encuentran el Estado Nacional, los Estados Provinciales y los Municipios, con-

tribuyentes estos también, por ejemplo, de impuestos indirectos cuando actúan como consumidores finales.

Asimismo, quienes tergiversan ideológicamente este indicador, suponen que el tributo es una mera carga sin contraprestación, habida cuenta que suponen que el Sector Público es improductivo; en otras palabras, conciben a los impuestos como una exacción y dación de excedentes del sector privado productivo a un parasitario sector estatal.

En realidad, el tributo es la contraprestación por servicios gubernamentales, lo cual repele toda posibilidad de considerarlo como una mera carga, por lo que debería ponderarse en menos, en el numerador del ratio, o restar la parte de los servicios del Estado remunerados por tributos que redundan en beneficios del contribuyente, lo cual redundaría en alivianar la presión fiscal.

Asimismo, deberían detraerse del numerador los subsidios explícitos e implícitos que también morigeran notablemente la presión tributaria.

A su vez, se pretende interpretar que el indicador traduce la carga fiscal total de un contribuyente estándar o tipo, cuando en la realidad ni los patrimonios, ni los flujos de ingresos y gastos ni la carga tributaria se distribuye de manera ubicua en la población.

En este sentido, y derivado de lo anterior, corresponde distinguir entre los países que poseen o aspiran a tener un "sistema tributario", entendido como un conjunto racional y armónico de tributos que en un esquema de orden contribuyen a constituir un eficiente y, a su vez, equitativo orden fiscal. Lo contrario sería un "régimen tributario" y este se presenta cuando solo existe un conjunto de reglas inorgánicas y desordenadas de leyes impositivas que se alejan de un armónico, eficiente y equitativo orden fiscal. Este importante aspecto no es te-

nido en cuenta por el ratio, a partir de lo cual nos puede llevar a conclusiones muy distorsionadas, a saber: podemos llegar a comparar erróneamente a países con “sistemas tributarios” consolidados, con aceptables niveles de presión fiscal, por ejemplo en el orden del 35%, frente a otros con “regímenes tributarios” con niveles semejantes de presión tributaria, pero con una estructura impositiva regresiva basada en impuestos indirectos y un alto nivel de evasión fiscal en lo relativo a imposición directa.

Por otra parte, debe observarse que el desarrollo de un sistema tributario como objetivo deseable se encuentra condicionado por aspectos políticos, económicos y sociales, culturales, religiosos vigentes en determinada época. Esto nos conduce a inferir que el mismo encuentra valedores temporoespaciales e institucionales para su sustentable concreción y desenvolvimiento. A manera de ejemplo: los impuestos personales a los patrimonios, rentas o a la herencia eran extraños en las antiguas monarquías absolutas, la dificultad de someter a la tributación a la nobleza de espada o fundacional era un tema muy conflictivo en la conformación de los estados nacionales a partir del siglo XIV.

Otro tópico no tenido en cuenta y que tiende a subestimar el indicador es la existencia de impuestos implícitos y extralegales que operan en paralelo con los impuestos legislados, tal como ocurre con el impuesto inflacionario, entendido este como un gravamen real indirecto que principalmente recae sobre los agentes de bajas rentas con escasa capacidad de ahorro o de elusión.

Como no existe un tributo único e ideal que permita distribuir razonablemente la carga tributaria, se ha considerado propicio el establecimiento sistémico de una multiplicidad de gravámenes que incidan sobre las variadas manifestaciones de la capacidad contributiva de los taxpayers: rentas, patrimonios, consumos generales,

consumos específicos (sisas), transmisión gratuita de bienes, etcétera. De esta manera, los beneficios de unos podría compensar los defectos de otras imposiciones. A la vez, se dificulta la evasión y mejora la fiscalización, toda vez que la materia sujeta a imposición en un impuesto se refleja o proyecta sobre los otros; a manera de ejemplo, una alta tributación sobre los ingresos debería reflejarse en una mayor imposición indirecta sobre los consumos generales o específicos o, si la propensión media a ahorrar es alta, proyectar una mayor imposición sobre los impuestos patrimoniales.

El problema de la Coordinación Fiscal

En un sistema en el que conviven distintos niveles de gobierno se impone establecer algún criterio de coordinación de las facultades de los Fiscos. Entre los principales sistemas tenemos:

a) *Separación de Fuentes*: se atribuyen las fuentes de recursos fiscales a cada jurisdicción para su exclusiva ejecución. Este sistema es apropiado para un Estado Nacional mínimo que convive con Estados Provinciales con gran autonomía que funcionan como cantones, lo cual colisiona con una estructura actual, en la cual las funciones estadales y sus necesidades de recursos y coordinación, en los distintos niveles, se han ampliado de manera permanente.

Asimismo este sistema atenta contra un desarrollo parejo y armónico de un país que cuenta con asimetrías tales como regiones secularmente pobres, otras despobladas y algunas prósperas, atento a lo cual este sistema acentuaría dichas asimetrías. Un claro ejemplo se encuentra en nuestro país, donde la prosperidad de algunas provincias (v. gr. Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba) contrasta con la pobreza secular del NOA y el NEA, la despoblada Patagonia y la coexistencia de provincias be-

neficiadas por las Leyes de Promoción Industrial (Catamarca, La Rioja, San Juan, San Luis, Tierra del Fuego).

A la vez, estos sistemas de *correspondencia fiscal* pueden sumar problemas geopolíticos, como en el caso de España, donde el paulatino otorgamiento de autonomías (actualmente tiene 17 regiones autónomas), separación de funciones estatales y fuentes, el establecimiento de un sistema educativo local y la eliminación del servicio militar obligatorio, sumado al desperejo desarrollo económico alcanzado, ha llevado al planteamiento de la secesión de algunas regiones.

b) Concurrencia de Fuentes: los distintos niveles de gobierno acceden libremente a las distintas fuentes de financiamiento tributario, por lo que no existe en la práctica coordinación alguna.

A *contrario sensu* del anterior sistema, aquí cada jurisdicción tiene una mayor cantidad de fuentes para acceder y menor autarquía porque sus facultades fiscales se ven compartidas con las de otros fiscos. En otras palabras, aquí también se atenta contra la unidad y el desenvolvimiento sustentable de un sistema tributario nacional.

Como consecuencia de ello, este sistema promueve una ausencia de coordinación entre fiscos, la multiplicidad de impuestos y administraciones fiscales, el aumento de la presión tributaria, múltiples requisitos procedimentales y administrativos en perjuicio de los contribuyentes.

c) Coparticipación de Impuestos: a través del establecimiento de leyes-convenio entre los distintos fiscos, se unifica la aplicación, recaudación y fiscalización de los tributos y se distribuye entre los mismos las rentas recaudadas de manera automática, sobre la base de criterios objetivos y equitativos que promuevan el desarrollo armónico del país, a la vez que los distintos fiscos locales

se abstienen de dictar tributos análogos a los coparticipados. Puede efectuarse por cada impuesto o a partir de un conjunto de gravámenes establecidos, a manera de una unión tributaria.

Si bien este sistema atenúa la autonomía, la cual quedaría canalizada en la participación de los Fiscos en la Comisión Federal de Impuestos, organismo en el cual se armonizarían las distintas diferencias de criterios, por otra parte, se gana en uniformidad de aplicación y en la relación con los contribuyentes, ahorro en gastos de administración y gestión.

d) *Convenios Multilaterales*: a diferencia del anterior sistema que distribuye recaudación, en estos se reparte fuentes de recaudación. En nuestro país es utilizado por las provincias para distribuir el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (Convenio Multilateral de 18/8/1977), a partir de la atribución de las bases imponibles, a partir de los gastos e ingresos brutos que los contribuyentes tienen en cada jurisdicción; una vez realizada la atribución, cada fisco aplica las alícuotas correspondientes de acuerdo a la actividad desarrollada en cada una de las jurisdicciones y de acuerdo al Código Fiscal o la Ordenanza General Tarifaria vigente en cada una de ellas. De esta manera se separan las potestades tributarias sobre bases objetivas.

El primer Convenio Multilateral del Impuesto Sobre los Ingresos Brutos (antiguamente llamado Impuesto Sobre las Actividades Lucrativas) fue bilateral y celebrado entre la Provincia de Buenos Aires y la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Los Convenios Multilaterales propiamente dichos fueron sucesivamente suscriptos el 24/8/1953, 14/4/1960, 23/10/1964 y 18/8/1977, este último, como se dijo, actualmente vigente.

e) *Complementación Fiscal*: en este sistema, el Fisco Nacional determina las normas tributarias y las jurisdicciones locales participan estableciendo alícuotas adicionales y complementarias dentro de determinados límites a partir de lo establecido en dichas normas. De esta manera, se llega a una solución intermedia que evita la multiconcurrencia horizontal entre fiscos sobre la misma fuente de financiación tributaria, y, por otro, se preserva la autonomía, no obstante, los casos de múltiple imposición respecto a hechos imponible que las jurisdicciones consideren verificados en varias de ellas. Es utilizado en países como en Suecia, Holanda, Francia, etc.

f) *Asignaciones Condicionadas*: en estos casos el Gobierno Federal o Superior reparte recursos tributarios y no tributarios sujeto a la condición de que sean aplicados a gastos determinados o atados a determinados requisitos, lo cual, por un lado, asegura uniformidad y homogeneidad de las prestaciones estatales del país, pero, por otro, cercena la autonomía de los fiscos locales.

g) *Asignaciones globales*: a diferencia del anterior, las asignaciones de fondos no se encuentran condicionadas, por lo que se pierde unidad de gestión global y se gana en autonomía solo a la hora de aplicar los recursos a las necesidades locales.

Tanto con las *Asignaciones Condicionadas* como con las *Asignaciones Globales* hay una pérdida de autonomía al determinar las asignaciones de recursos, ya que el criterio reposa en el Gobierno Central o Federal, no obstante, evita la múltiple imposición y aumento y superposición de administraciones tributarias.

h) *Deducciones o Créditos fiscales*: por este sistema un fisco habilita a computar como crédito fiscal o deducir como pago a cuenta el tributo abonado en una jurisdicción de otro nivel, por ejemplo, cuando el fisco provin-

cial permite, para la determinación de un gravamen, la deducción de las tasas de servicios generales abonadas en los municipios.

La Coparticipación Federal de Impuestos

Los regímenes de coparticipación consisten en el dictado de una ley-acuerdo, a la que adhieren las provincias, con la ratificación de las respectivas legislaturas, en la que se acuerda la distribución de la recaudación de uno o varios tributos aplicados y fiscalizados por el Gobierno Nacional entre este, las Provincias y las Municipalidades y en el cual estas últimas asumen el compromiso de no establecer impuestos análogos a los coparticipados. De esta manera se evita la múltiple imposición global, se asume una eficiente coordinación y armonización fiscal entre los distintos niveles de gobierno y se eliminan los efectos distorsivos antes señalados.

Se prevé que el Gobierno Nacional se encargue de dictar y reglamentar las leyes impositivas nacionales y proceder a la aplicación, recaudación y fiscalización por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y remitir automáticamente el fruto de la recaudación, mediante el Banco de la Nación Argentina, a las respectivas provincias.

Por su parte, las provincias se comprometen a no sancionar impuestos análogos a los tributos incluidos en la ley-convenio. A su vez, esta ley-contrato prevalece sobre las leyes de los Estados Provinciales (cfr. Fallos CSJN 329:2231, 338:1389, entre otros). La reforma de 1994 otorgó rango constitucional y ordenó el dictado de una nueva Ley de Coparticipación Federal, la cual, a la fecha no ha sido dictada.

El derecho constitucional fija, en materia tributaria las distintas competencias o potestades sobre contribucio-

nes, entendidas como facultades para establecer tributos entre los distintos niveles de gobierno, tanto nacional, provincial y municipal, más allá de los derechos y garantías reservados a la relación entre los distintos Fiscos y los contribuyentes. Estas facultades se extienden no solo a la sanción de las leyes tributarias, sino también, abarca los aspectos procedimentales, formales, sancionatorios, etcétera.

En nuestro país, las primeras leyes de este tipo surgieron a partir o como consecuencias de las medidas económicas adoptadas para mitigar la crisis de 1890. En efecto, por Ley N° 2774 de 1891 — presidencia de Carlos Pellegrini, con Vicente Fidel López como ministro de Hacienda — se crearon los mal llamados impuestos internos o, propiamente, impuestos sobre consumos específicos o sisas que incidían en la etapa de fabricación de alcohol, cerveza y fósforos. Asimismo, se agregó un impuesto a las utilidades y los dividendos de los bancos particulares y de las sociedades anónimas y de capital limitado cuya dirección y capital inscriptos no estén radicados en el país, excepto los frigoríficos, compañías ferroviarias; también se incluían las primas de las pólizas de las compañías de seguros cuya dirección y capital inscripto no estaban radicados en el país.

Cabe observar que como consecuencia de las grandes crisis económicas como las de 1890 y, más tarde, la de 1930 comenzó a perfilarse la formación de un sistema tributario nacional orientado al mercado interno, relativizando los tributos que preferentemente recaían sobre el comercio internacional, muy sensibles a las crisis económicas. Ello es así, toda vez que la matriz inicial de la estructura tributaria del país reposaba esencialmente en los derechos sobre el comercio exterior, por lo que quedaba expuesto a que ante cualquier crisis económica internacional, con la consabida caída del comercio exterior,

inmediatamente afectaba la ecuación fiscal por la disminución en la recaudación de los mencionados tributos. La Ley N° 2856 de 1892 agregó a dichos bienes gravados a los naipes y licores, y la Ley N° 2924 de 1893 incidió sobre alcoholes, cervezas, fósforos, naipes y seguros.

Por esa razón se recurrieron a los “impuestos internos”, (que en realidad son sisas), poco afortunado y equívoco título, que persiste hoy en día, para diferenciarlos de los mal llamados “impuestos externos”, toda vez que los tributos que gravan el comercio exterior no son tales porque en realidad inciden sobre bienes y servicios introducidos al país o sobre la superrenta o plusvalía de los bienes que se exportan (en el caso de los derechos de exportación), por lo tanto, no son gabelas que se exporten.

A los efectos de evitar la múltiple imposición global, se sancionó la Ley N° 12139 de Unificación (luego reemplazada por la Ley N° 14390) o ley-convenio, con vigencia a partir de 1/1/1935. Como toda ley-contrato contó con la adhesión de las provincias productoras, por un lado, para recibir los fondos coparticipables y, por el otro, asumir el compromiso de no establecer o derogar gravámenes análogos.

Cabe agregar que en 1932 se creó la Ley N° 11682 de Impuesto a los Réditos que junto con la Ley N° 12143 de Impuesto a las Ventas, el Gobierno Nacional coparticipó estos gravámenes a las Provincias y a la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, masa que fue ampliada por la Ley N° 12956 (luego reemplazada por la Ley N° 14788) con el Impuesto a las Ganancias Eventuales y Beneficios Extraordinarios. Por su parte la Ley N° 14060 de 1951 estableció el Impuesto Sustitutivo del Gravamen a la Transmisión Gratuita de Bienes que también estableció un sistema de coparticipación para las provincias.

Por su parte, en 1973, los regímenes de coparticipación entonces vigentes por las Leyes Nros. 14060, 14390 y 14788 fueron subsumidos y reemplazados por la Ley N° 20221 con vigencia a partir del 1/1/1973. Finalmente, la Ley N° 23548 estableció un régimen transitorio de distribución con vigencia a partir del 1/1/1988; con sus sucesivas modificaciones y pese a que la reforma de 1994 dio rango constitucional al régimen de coparticipación federal de impuestos y mandó a sancionar una nueva ley, sin que a la fecha ello haya sucedido (y es difícil que suceda en el futuro), hoy en día es el instrumento esencial mediante el cual se desenvuelve el régimen de coparticipación argentino.

Recuérdese que la disposición transitoria sexta de la CN, establece en su primer párrafo:

Un régimen de coparticipación conforme a lo dispuesto en el inc. 2 del art. 75 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; tampoco podrá modificarse en desmedro de las provincias la distribución de recursos vigente a la sanción de esta reforma y en ambos casos hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación.

La distribución de los fondos coparticipables posee dos criterios antitéticos, los cuales hay que compatibilizar: a) uno es el retributivo u objetivo en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de estas jurisdicciones “contemplando criterios objetivos de reparto”, lo cual tendería a beneficiar a las provincias más ricas en detrimento de las menos aventajadas y b) el distributivo y desarrollista, mediante el cual estatuye que el reparto será equitativo, solidario y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territo-

rio nacional; resulta obvio agregar que los recursos para este fin deberían ser aportados por las jurisdicciones más ricas.

Al respecto, la Ley N° 23548 asignó el 42,34% a la Nación –en la actualidad es del 38,14% tras las deducciones a favor de Tierra del Fuego y de la CABA, a las Provincias globalmente el 54,66%, el 2% para el recupero del nivel relativo de las provincias de Buenos Aires, Chubut, Neuquén y Santa Cruz y el 1% para el Fondo de Aportes del Tesoro nacional a las provincias.

Cabe destacar que el artículo 11 de la Ley N° 23548 establece las *funciones de la Comisión Federal de Impuestos*, antes mencionada, entre las que está la de aprobar los porcentajes de distribución y controlar la liquidación de las participaciones de las distintas jurisdicciones.

Hacia un sistema tributario eficiente y equitativo

Como señaláramos precedentemente, la problemática relacionada con la múltiple imposición global, debería comenzar por encontrar su solución en una deliberada tarea de mejorar la coordinación fiscal entre los distintos niveles de gobierno, a través de nuevos pactos entre la Nación y las Provincias y entre estas y los Municipios, cuyos ejes principales serían la mejora en la gestión del gasto, eliminación del clientelismo político, meritocracia en la función pública, eliminación de impuestos distorsivos y el compromiso de abandonar el régimen tributario nacional y fundar un sistema tributario argentino equitativo basado principalmente en impuestos directos y que disminuya la participación de los regresivos impuestos indirectos.

En este sentido, y sobre la base de estos lineamientos, en agosto de 2017 hemos presentado al Congreso Nacional un proyecto de Ley de Impuesto al Valor de la Tierra

Libre de Mejoras Provincial -4169-D-2017 - PRESUPUESTO Y HACIENDA - 03/08/17-¹⁸⁵ cuyo objetivo central es alcanzar un aumento de los salarios reales en torno al 12% mediante la eliminación de un impuesto distorsivo como es el Impuesto a los Ingresos Brutos, y su reemplazo por otro impuesto no distorsivo y progresista como es el impuesto al valor de la tierra libre de mejoras. Debido a su carácter multifásico y acumulativo a lo largo de toda la cadena productiva, el Impuesto a los Ingresos Brutos genera discriminación en perjuicio de los bienes y procesos que requieren gran número de etapas, induciendo artificialmente a adoptar modos de organización empresarial que busquen economizar el impuesto a través de la reducción del número de etapas, es decir, a través de la integración vertical, en algunos casos en desmedro de la eficiencia y productividad. Desde el punto de vista económico, genera un efecto piramidal que incrementa el costo de los bienes y servicios y que, en definitiva, es soportado por los consumidores finales.

Este efecto de piramidación se genera cuando los agentes económicos buscan mantener en términos relativos el mismo margen de utilidad respecto de sus costos, los cuales incluyen al impuesto.

Si bien la posibilidad de que los agentes económicos mantengan el mismo margen de utilidad en términos porcentuales respecto del precio de compra dependerá del mercado (de la elasticidad precio de la demanda del bien), lo importante es resaltar que la piramidación es un resultado no deseado en economía. Para fundamentar este proyecto de ley hemos tratado de medir este efecto de piramidación usando una tabla de insumo producto

185 Conesa, Eduardo. *Propuestas superadoras para el desarrollo económico (2018-2030)*, Bs. As., Ed. Prosa, 2017.

Conesa, Eduardo. *Proyectos de ley presentados por el Diputado Nacional Eduardo Raúl Conesa (2016-2017)*, Buenos Aires, Ed. Congreso de la Nación, 2017.

para la economía argentina preparada en 1997. Los resultados preliminares indican que la eliminación del Impuesto a los Ingresos Brutos en todas las jurisdicciones del país permitiría una rebaja promedio en los precios de los bienes de consumo del orden de un 6,13% con un máximo de 9% y un mínimo de 3,5% y un desvío estándar del 1,3%. Pero si ponderamos los rubros de la matriz insumo producto utilizando las ponderaciones que actualmente utiliza el INDEC para calcular el Índice de Precios al Consumidor, el impacto en la canasta del IPC sería mucho mayor, alcanzando el 12,38%.

Por consiguiente, se ratifica que la adopción de esta propuesta traería una considerable mejora en los salarios reales de los trabajadores del orden del 12% basada en una genuina mejora de la eficiencia y la productividad de la economía.

Los impuestos a los Ingresos Brutos constituyen una carga que desalienta a los exportadores pues no se reintegra a ellos, como es el caso del IVA. Ingresos brutos y los impuestos inmobiliarios provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son gabelas que retrasan el crecimiento económico, disminuyen los salarios reales y frenan la actividad económica. El impuesto a la tierra libre de mejoras aquí diseñado compensaría con substanciales ingresos la recaudación de los impuestos derogados, así como también la recaudación del impuesto sobre los bienes personales y del impuesto a la ganancia mínima presunta. Pero, debería ser aceptado por las legislaturas de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y recaudado por los fiscos provinciales dentro de una ley federal que sirva de marco a las legislaturas provinciales que adhieran al sistema. Con el propósito de alentar a las provincias a entrar a este sistema, los contribuyentes propietarios de los lotes respectivos en las distintas provincias y en la Ciudad Autónoma

de Buenos Aires tendrían la ventaja de computar el impuesto al valor de la tierra libre de mejoras como pago a cuenta del Impuesto Nacional a las Ganancias. Para poder computar ese pago a cuenta los contribuyentes respectivos tendrían que inscribirse en el régimen general de pago del Impuesto a las Ganancias.

Ello permitiría reducir la evasión en este impuesto que según algunas estimaciones se acerca al 50%, por lo cual, el fisco nacional no perdería recaudación al permitir el "pago a cuenta" de marras. Y por encima de las ventajas antedichas, esta reforma impositiva permitiría aumentar los salarios reales en alrededor de un 12%.

La sustitución del Impuesto sobre los Ingresos Brutos

En este proyecto de ley se sugiere una tasa anual del gravamen a la tierra libre de mejoras del uno por ciento (1%), la que será recaudada por las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, considerando a estos efectos la jurisdicción en que se encuentra ubicado el lote de terreno.

No obstante, se prevé que dicha alícuota se incremente en un ciento por ciento (100%), cuando los lotes de terrenos ubicados en el país sean de titularidad directa de personas humanas o de sociedades, empresas, establecimientos estables, patrimonios de afectación o explotaciones domiciliados o, en su caso, radicados o ubicados en el exterior.

Cabe destacar que estimamos que la recaudación tributaria del año 2015 con el impuesto que aquí se propone hubiera alcanzado a cubrir y superar la recaudación total del Impuesto sobre los Ingresos Brutos en todo el país, así como también la recaudación de los impuestos a los bienes personales y a la ganancia mínima presunta,

e impuestos inmobiliarios provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En efecto, considerando solamente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para la cual existen estimaciones precisas, la recaudación total en millones de pesos del impuesto a la tierra libre de mejoras en el año 2015 alcanzaría a 47.800 millones, considerando una tasa del impuesto del 1% y descontando los inmuebles exentos. Si tenemos en cuenta que en casos de no residencia fiscal del propietario de los inmuebles en el país, la tasa sería del 2%, la suma anterior excedería largamente los 55.000 millones de pesos. Contra esta suma, la recaudación por ingresos brutos alcanzó 50.500 millones de pesos y el impuesto inmobiliario local solamente 6.900 millones.

Similares cuentas pueden hacerse en las demás jurisdicciones, lo cual permitiría sustituir aquellos impuestos con el impuesto a la tierra libre de mejoras. El total de la recaudación obtenida por las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en concepto de Impuesto a los ingresos brutos fue de \$ 184.674 millones de pesos en el 2014 (igual a U\$S 21.473,8 millones de dólares), y en el caso del impuesto inmobiliario \$ 17.428 millones de pesos (U\$S 2.026 millones). La recaudación obtenida por el Estado Nacional, originada en el impuesto sobre los bienes personales fue de \$14.355 millones de pesos (U\$S 1.669 millones de dólares) y el impuesto a la ganancia mínima presunta de \$ 2.290,9 millones de pesos (U\$S 266 millones de dólares).

Para chequear los cálculos hemos considerado el total de lo recaudado por ingresos brutos en cada jurisdicción y ese número lo hemos dividido por el 80% de la cantidad de hectáreas de cada provincia, con lo cual obtenemos el impuesto promedio a recaudar por hectárea en cada jurisdicción, el que multiplicado por 100 nos arrojaría una valuación de la tierra consistente con el im-

puesto del 1%. Las cifras muestran consistencia con las valuaciones del mercado actual para el promedio de las tierras, tanto urbanas como rurales.

Por otra parte, si bien la suma de la recaudación de ingresos brutos, bienes personales y ganancia mínima presunta representa el 75% de la recaudación del Impuesto a las Ganancias, como con la derogación de estos impuestos y su sustitución por el impuesto a la tierra libre de mejoras se permitiría reducir la evasión en ganancias en un 50%, resultaría finalmente que el pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias efectuado por los contribuyentes del impuesto a la tierra, terminaría insumiendo el 50% aproximadamente del total del Impuesto a las Ganancias (el cual luego se coparticipará 25% nación y 25% provincias aproximadamente).

Antecedentes de este impuesto

En el año 1880, la República Argentina era un vasto territorio fértil y desierto de 2.7 millones de kilómetros cuadrados poblado por solamente unos 1.7 millones de habitantes.

La Constitución establecida en 1853-1860 era, en cierto sentido, un plan de desarrollo económico que ordenaba cultivar y explotar nuestra tierra. Para lo cual el gobierno federal debía fomentar la inmigración europea, la educación y la construcción de ferrocarriles y puertos en pos de una economía agroexportadora, bajo los auspicios del libre comercio, también establecido constitucionalmente en el Art. 14 de la Constitución Nacional. Esas prescripciones constitucionales fueron adoptadas uniformemente como "Políticas de Estado" por los gobiernos que se sucedieron hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial. Para esa fecha, 1914, nuestro país estaba posicionado entre los primeros ocho del mundo en ingreso per cápita, en paridad con Francia y Alemania, aunque algo

por debajo de Inglaterra, los Estados Unidos, Australia y Canadá. La Primera Guerra Mundial suspendió por cuatro años la venida de capital extranjero para la expansión de nuestra infraestructura, y limitó la inmigración europea.

En el decenio de los años treinta, el freno a nuestras exportaciones agropecuarias provocado por la Gran Depresión mundial fue compensado, en parte, con políticas activas de tipo de cambio competitivo, sustitución de importaciones, obras públicas y construcción de caminos. En lo relativo a los impuestos, se creó la Dirección General Impositiva y el impuesto a los réditos.

Quizá hubiese sido otra la historia económica argentina en la segunda parte del siglo XX si se hubiese sancionado un impuesto al valor de la tierra libre de mejoras en lugar del impuesto a los réditos, o si, como proponemos en este proyecto de ley, un impuesto a la tierra libre de mejoras que opere como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias. En lugar de esta alternativa racional, se siguió un camino aparentemente más fácil a partir de 1943 con el congelamiento de los alquileres y su prórroga *sine die*, apartando así al país de las sabias prescripciones de la Constitución Nacional.

El congelamiento fue una medida redistributiva, pero antiproductiva. Creó un gran desorden en la propiedad. El derecho personal del locatario se transformó en una suerte de derecho real y la incertidumbre consiguiente constituyó un freno al aumento de las inversiones, la producción y al desarrollo tecnológico del agro. Lo cierto es que aún en 1943, la Argentina mantenía su posición entre los países de mayor ingreso per cápita del mundo, aunque la importancia del factor tierra en nuestro desarrollo comenzó a declinar.

Eficiencia económica del nuevo impuesto

Se trata de reivindicar, al menos en parte, al factor tierra como factor de nuestro desarrollo. Para ello se debe volver a la idea de David Ricardo sobre el impuesto al valor de mercado de la tierra libre de mejoras. En este trillado tema, la vieja escuela liberal clásica se cubrió de gloria ante los estudiosos de la Economía y las Ciencias Sociales y Políticas.

En efecto, debió ser la base de un sistema impositivo destinado a liberar las energías sociales, promover la eficiencia y el crecimiento, sin distorsionar la asignación de los recursos, y, por sobre todo ello, tendiente a materializar un ideal de justicia distributiva.

El mismo David Ricardo decía en su libro *Principles of Political Economy and Taxation*, capítulo X, párrafo 62:

Un impuesto sobre la renta de la tierra no afectaría solamente a la renta misma; recaería totalmente sobre los propietarios y no podría transferirse a los consumidores. El propietario no podría subir la renta porque dejaría inalterada la diferencia entre el producto obtenido en el terreno menos productivo y el cosechado entre los demás.

El fundamento teórico del impuesto al valor de mercado de la tierra libre de mejoras radica en la baja elasticidad de oferta del factor tierra. Si la curva de oferta de tierra es una línea vertical, el impuesto deberá ser absorbido por el mismo propietario.

Es imposible que el propietario lo traslade. La única manera de evitarlo es trasladando el predio a otras manos. Por ello, para poder conservar su propiedad, no tendrá más remedio que hacerla producir más para poder pagar el impuesto y todavía tener un excedente. Es importante, sin embargo, que el impuesto se aplique solamente a la tierra libre de las mejoras que pueda efectuar el mismo propietario. Se trata de alentarlos a construir

edificios, depósitos, alambrados, silos, molinos, aguas, canales y toda clase obras a ejecutar por el mismo dueño, tendientes a mejorar la productividad del predio de que se trate.

El primer país que ensayó con éxito este impuesto liberal y progresista en forma masiva fue paradójicamente un país conservador como el Japón de fines del siglo XIX. El país estaba gobernado por el emperador Meiji, un joven brillante y restaurador de los poderes políticos imperiales.

Este gobernante decidió abolir el sistema feudal existente en su país de tenencia de la tierra en manos de grandes familias dinásticas. Meiji pensaba que el sistema feudal era culpable del atraso del Japón y que si su país no se desarrollaba iba a ser prontamente invadido y convertido en una colonia de Inglaterra, o de los Estados Unidos, cuyos buques de guerra merodeaban sospechosamente alrededor de sus costas.

Fue así que a poco de asumir el poder en 1868, este emperador estableció un sistema liberal para comprar y vender tierras, pero al mismo tiempo puso un fuerte impuesto al valor de la tierra libre de mejoras para forzar a las familias guerreras y terratenientes a vender las tierras a quienes podían pagar los impuestos. Estos eran los agricultores que sabían cómo trabajarla y hacerla producir para después poder pagar la carga tributaria. En tres años la producción de arroz se triplicó y Japón empezó su carrera hacia el desarrollo económico con un éxito inicial espectacular merced a la aplicación del impuesto a la tierra libre de mejoras dentro de un sistema de libertad de comercio para la tierra.

Un autor de gran interés para el argumento a favor del impuesto al valor de la tierra libre de mejoras fue el norteamericano Henry George (1839-1897) quien publicó en

1879 un popular libro bajo el título *Progress and Poverty*. El libro defiende la idea de un impuesto único sobre la renta pura o “no ganada” de la tierra. Dicha forma de imposición permitiría al Estado apropiarse de aquella parte de la renta bruta total debida a las condiciones naturales de fertilidad y localización, dejando exenta la parte obtenida como consecuencia de las mejoras realizadas por el propietario mediante el trabajo y la inversión de capital.

Este impuesto, según George, debía ser el único admisible para la financiación de los gastos gubernamentales y permitiría, según él, la eliminación de los demás tributos, lo cual constituiría un aliciente para el comercio y para la industria y un beneficio para los obreros, forzando a su vez a los terratenientes a mejorar su propiedad. Es discutible la tesis del impuesto “único” a nivel nacional, pero en el caso de las provincias y municipalidades, la idea del impuesto único tiene un alto grado de validez. Al respecto un estudio reciente muestra en detalle cómo un impuesto único al valor de la tierra libre de mejoras del 2% en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires permitiría solventar la totalidad del presupuesto de esta ciudad, que es una cuasiprovincia. Ello revela que este impuesto, si se lo considerara como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias, podría devolver gran parte de su autonomía fiscal a las provincias y podría ser la pieza clave para destrabar la imposible ley convenio que estipula el artículo 75, inciso 2) de nuestra Constitución Nacional sobre la coparticipación impositiva.

Muchos políticos y economistas en nuestro país impulsaron las ideas de Ricardo y Henry George sobre el impuesto a la tierra libre de mejoras, especialmente los conservadores progresistas de principios del siglo XX como por ejemplo el presidente Roque Sáenz Peña, el gobernador de Córdoba Ramón J. Cárcano, Eleodoro Lobos, ministro de Agricultura del presidente Roque Sáenz

Peña y decano de la Facultad de Ciencias Económicas, José María Rosa, ministro de Hacienda de Julio Argentino Roca y luego de Victorino de la Plaza, Antonio de Tomaso y Walter Kugler, ministros de Agricultura del presidente Agustín P. Justo y Arturo Umberto Illia, entre otros. Más modernamente muchos autores han insistido en las bondades de este impuesto en relación a los demás, cuya carga, se afirma, agobia al país y frena la producción.

Especial reconocimiento merece Roque Sáenz Peña, pues más allá de su adhesión intelectual a la idea, en ejercicio de la presidencia promovió dos proyectos de ley tan consistentes entre sí como la cara y la ceca de una moneda: uno, político, la Ley del Voto Secreto y Obligatorio, por el que es recordado, y, otro, que movilizaba la economía y respaldaba las bases económicas de la democracia. Sin esta segunda ley, la primera podía ser peligrosa para la paz social y la estabilidad política del país.

El segundo proyecto fue archivado por causa de su prematura muerte y olvidado por los siguientes hombres públicos, pero es de enorme actualidad. Su fin era asegurar la "democracia política" mediante una correlativa "democracia económica", consistente en "igual derecho de acceso a la tierra para todos los que quisieran trabajarla". El proyecto establecía el impuesto a la renta de la tierra libre de mejoras, a pagar en todos los territorios nacionales (las 10 gobernaciones) que en su conjunto eran la mayor parte del territorio argentino de entonces. Los antecedentes de este proyecto provenían del decenio de 1820 durante el gobierno de Rivadavia.

La idea del impuesto a la tierra libre de mejoras ha sido entusiastamente favorecida por el gobierno norteamericano con su política exterior después de terminada la Segunda Guerra Mundial en 1945, como modo de favorecer la difusión de la propiedad privada agraria en

pequeñas parcelas en todo el mundo, combatir el latifundio, aumentar la productividad de las economías capitalistas y de esta manera luchar eficientemente contra ideologías que favorecen la propiedad estatal de la tierra, un sistema que demostró ser ineficiente.

De allí, las reformas agrarias efectuadas en países fuertemente influenciados por los Estados Unidos como Japón, Corea del Sur y Taiwán en la temprana posguerra. De allí, la presión en el mismo sentido de la Alianza para el Progreso, programa lanzado por el presidente Kennedy para América Latina a poco de asumir su presidencia en 1960.

A lo largo de la historia, el impuesto a la renta de la tierra libre de mejoras ha sido aplaudido por los políticos y economistas liberales de todo el mundo. Por ejemplo, fue apoyado por el Partido Liberal inglés por intermedio de Winston Churchill cuando era diputado por este partido en la Cámara de los Comunes en 1909.

Entre los economistas, el impuesto a la tierra libre de mejoras es el preferido. La literatura al respecto es abrumadora. Los países que se caracterizan en la actualidad por hacer hincapié en el impuesto a la tierra libre de mejoras son Australia, Nueva Zelanda y algunos estados y municipalidades de los Estados Unidos, Inglaterra, Japón y Canadá donde es deducible del Impuesto a las Ganancias. En la República Argentina la recaudación del impuesto inmobiliario en proporción a la recaudación impositiva total llega al 3,6%, 3 veces menos que en los países referidos. Claro está que a este porcentaje exiguo habría que agregarle recaudaciones municipales y el impuesto nacional a los bienes personales, en el que la mayor parte de la recaudación corresponde a inmuebles e incluye a las mejoras.

La implementación de un régimen de impuesto a la tierra libre de mejoras en la Argentina tendría efectos expansivos sobre la actividad agropecuaria y sobre la industria de la construcción, tal como ocurrió en todos los países en los que se aplicó.

Por ejemplo, en Pennsylvania, los Estados Unidos, se probó el fuerte impulso a favor de la construcción de viviendas que significó recaudar menos del 0,5% sobre el valor del suelo y no cobrar nada sobre lo edificado, sin importar la calidad y cantidad construida. A principios de los años de 1970, en ese Estado, de manera sucesiva, 8 ciudades hicieron el cambio y en dos años la construcción aumentó alrededor del 250% poniendo fin a la desocupación y proveyendo de viviendas a quienes carecían de ella.

La tierra rural dejaría de ser un bien dedicado parcialmente a la especulación y pasaría a ser un bien de producción, exclusivamente, pues sería imperativo generar los excedentes con los cuales poder pagar el impuesto. Los propietarios rentistas deberían contratar ingenieros agrónomos, veterinarios y especialistas para aplicar la más moderna tecnología agropecuaria.

Y si no están en condiciones de hacerlo, deberían vender sus campos a quienes estén en condiciones de maximizar la producción.

Vastas extensiones de tierra en el Chaco, Formosa, Salta, Santiago del Estero, provincias con una recaudación bajísima en este impuesto, deberían ser aplicadas a las producciones más rentables. La mera posesión de tierras con agricultura extensiva para lucrar con la valorización de la tierra en el largo plazo dejaría de ser conveniente. Habría una gradual y beneficiosa transferencia de tierras a aquellos que las supieran trabajar, como enseña la experiencia universal. Claro está que la mayor

parte de esa producción adicional debería ser exportada, lo cual potenciaría el desarrollo del país. Se repetiría así el boom exportador de 1860-1914, época en que también el impuesto inmobiliario, llamado entonces contribución territorial directa, proveía el 60% de las finanzas provinciales.

Todo el vasto interior del país agrario está despoblado mientras domina el hacinamiento en las ciudades, particularmente, en la "zona metropolitana de Buenos Aires". En menos de 3.000 km² están radicadas más de catorce millones de personas y más de dos millones viven en "villas miserias". La densidad habitacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es de 15.000 personas por kilómetro cuadrado.

Es probable, además, que los efectos más significativos del impuesto al valor de la tierra libre de mejoras se produzcan en las zonas urbanas. La actual contribución inmobiliaria está diseñada al revés de lo propuesto en este proyecto de ley y rinde muy poco si se lo considera como ingreso para el fisco. Paga mucho más quien construye de buena calidad o renueva su edificio, que aquel que mantiene baldío su terreno, o en estado de ruina a su edificio.

Pero las zonas rurales se beneficiarían enormemente y con ello también las finanzas provinciales e incluso también las nacionales, por la mayor recaudación debida al extraordinario crecimiento en el volumen de exportaciones generada por la mayor producción. Para llevar a cabo la reforma que se propone, los gobiernos nacionales y provinciales debieran actuar coordinadamente con un criterio de largo plazo y no movidos por urgencias presupuestarias circunstanciales. El impuesto a la tierra libre de mejoras debiera ser aprobado por una ley del Congreso Nacional como "contribución directa por tiempo determinado". Las tierras deberían ser valuadas

científicamente a su valor venal libres de mejoras y la tasa del impuesto debiera ser del 1% anual pagadero en 6 cuotas bimestrales dentro del año.

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN

PROHIBIDA
SU
REPRODUCCIÓN



Impreso en Argentina, diciembre de 2020,
en Prosa-American S.R.L.
info@prosaeditores.com.ar
www.prosaeditores.com.ar

Los autores son
EDUARDO R. CONESA y
LUIS A. REY,

con la colaboración de
GUSTAVO ZUNINO.

Los tres son PROFESORES de
ECONOMÍA POLÍTICA de la
UNIVERSIDAD de BUENOS AIRES.

“El presente Manual está dedicado principalmente a nuestros alumnos de la carrera de abogacía de la Universidad de Buenos Aires, donde los autores somos profesores. Pero pensamos que debiera ser leído y analizado por todos los políticos argentinos, porque estamos convencidos que en este libro se explican las claves de nuestro estancamiento económico y sobre todo qué es lo que debemos hacer para crecer y recuperar nuestro antiguo lugar en el ranking de los 10 países más desarrollados del mundo. A veces presentamos la historia económica argentina de manera muy contundente y dramática, pero nadie puede considerarse ofendido por ello.

Solo queremos ser claros.

Nuestro sólo propósito es señalar la senda del desarrollo y puntualizar con franqueza, a veces dura, los errores que nos hicieron retroceder.

Estamos convencidos de la pertinencia de aquella frase del

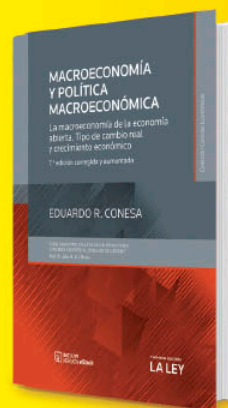
Evangelio de Juan 8-32:

‘Sólo la verdad nos hará libres’,

por dura que sea.

Nuestro libro es objetivo y políticamente neutral.

Universidad de Buenos Aires.
Facultad de Ciencias Económicas.
Instituto de Investigaciones
Económicas.



Estimado Dr. Conesa:

*Le agradezco mucho el
ejemplar cordialmente dedicado de su libro:
“MACROECONOMÍA Y
POLÍTICA MACROECONÓMICA.*

La Macroeconomía es la economía abierta.

*Tipo de cambio real y crecimiento económico”,
6º edición corregida y aumentada.*

*Permítame congratularlo por esta obra magistral, de
alto valor pedagógico e interés científico, única en su
género.*

Con mis felicitaciones reciba usted mis afectuosos saludos.

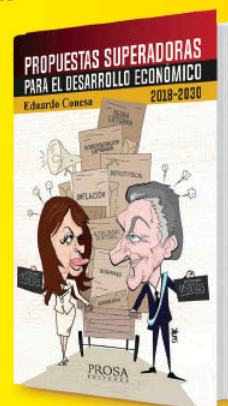
Prof. Dr. Julio H. G. Olivera

Director Instituto de Investigaciones Económicas

10-02-2016

*Veinte propuestas de soluciones concretas para poner
a nuestro país nuevamente en la senda del
desarrollo económico acelerado
con reconstrucción del
estado, evitando el
endeudamiento externo,
creando empleos,
promoviendo la
progresividad en la
distribución del ingreso
y la pobreza cero.*

Por el profesor y
Diputado Nacional (M.C.)
Eduardo R. Conesa



Aunque nos cueste creerlo, muchas de las respuestas a nuestros problemas macroeconómicos actuales se encuentran en nuestra Historia.

Un recorrido por los éxitos y fracasos de las Políticas Económicas de la Democracia Argentina y soluciones para la actualidad.

La Economía Política de
Sarmiento y Roca son casos de estadistas de una Argentina casi desarrollada y líder en el mundo.
También Yrigoyen, Alvear, Justo, Perón, Frondizi, Illia, Alfonsín, De la Rúa, Duhalde, los Kirchner, Macri y Alberto Fernández aportan experiencias desde sus errores y aciertos.



Roca la tenía clara: al asumir como Presidente el 12 de octubre de 1880, entre otros conceptos, dijo:
“El secreto de nuestra prosperidad consiste en la conservación de la paz y el acatamiento absoluto a la Constitución”

DISEÑO DE PORTADA @bentvechbranding



www.eduardoconesa.com.ar
www.diputadoconesa.com

 /edconesa  /eduardo.conesa.144

PROSA
EDITORES