

## **POLITICA ECONOMICA – 2<sup>a</sup>. Parte**

### **Introducción**

Recomendamos, previo a la lectura del presente texto, releer la primera parte. En aquella sección de este capítulo referido a la política económica, hemos revisado algunos aspectos vinculados a la metodología a aplicar a fin de superar los graves errores cometidos a diario por las corrientes mayoritarias. En ese sentido hemos tocado dos de ellos: el diagnóstico y los objetivos.

En esta oportunidad analizaremos los instrumentos de política económica y los problemas prioritarios derivados de la aplicación de esos instrumentos y la compatibilidad de los objetivos.

Examinaremos las limitaciones de esos instrumentos y los criterios para superarlos. A continuación, la incompatibilidad de los objetivos, tanto dentro de la dimensión económica como de ésta en relación al resto de dimensiones: social, ambiental e institucional. La tercera parte, la dedicaremos a los criterios superadores en la discrepancia de objetivos.

### **5.- Instrumentos de política económica**

Indagaremos, de manera sucesiva los dos problemas enunciados. En primer lugar, los instrumentos, su capacidad, limitaciones, efectos y criterios para superarlos. En segundo lugar, los problemas derivados de la incompatibilidad de los objetivos en las distintas dimensiones.

#### **5.1. El debate sobre los instrumentos**

En el debate sobre los instrumentos, dos aspectos previos: la intervención del Estado por vía de los instrumentos de política económica, y las formas adoptadas por esos instrumentos.

Respecto a la intervención del Estado, insistimos en nuestro punto de partida: asumir, nos encontramos ante una economía capitalista y dependiente de altísima especificidad. Y digámoslo con todas las letras: realizar política económica, bajo cualquier orientación imaginable supone la intervención del Estado. Incluso en el caso de una política, orientada a eliminar o disminuir esa intervención.

Polemizar acerca de la intervención del estado en la economía es enredarse en un falso problema. Las diferentes posiciones al respecto no surgen de un análisis objetivo de la realidad, sino de criterios pre-determinados donde influyen cuestiones ideológicas, culturales, intereses creados, etc. Pero con una característica común a todas ellas: no pueden ser, ni probadas ni refutadas. Resultan equivalentes a debatir la existencia de un ser supremo.

El estado interviene, y en todo el mundo, bajo distintas formas y dosis. Y no por tratarse de economías genéricas sino de formas capitalistas muy concretas, en los países centrales. Y en la periferia de un capitalismo dependiente.

Y ambas conllevan serios problemas. En las economías centrales, fallas congénitas. En las economías periféricas, lo anterior, se potencia por las deformaciones surgidas por la combinación histórica de capitalismo y dependencia.

Bastan dos ejemplos, para abarcar el grueso de esas políticas en los países centrales. Uno de ellos es la imprescindible necesidad de contar con un Banco Central a fin de manipular el flujo financiero. El objetivo resulta de compensarlo con el flujo real. Lo

debe ir corrigiendo “minuto a minuto”, pues la crisis del ‘30 (siglo XX), arrasó con el patrón oro, el “piloto automático” hasta ese momento.

El otro ejemplo se refiere a los efectos sociales del capitalismo. Bajo esa forma histórica, las economías centrales se organizan con un objetivo básico: acumular capital. Sin embargo, los propios mecanismos que lo hacen posible, provocan y de manera simultánea, efectos sociales regresivos. De allí surge la necesidad imperiosa de compensar los eslabones débiles de esa sociedad. Esto se realiza mediante políticas fiscales progresivas en el sistema impositivo y/o por medio del gasto social.

Y en las economías periféricas esa intervención resulta aún más aguda, pues aquellas fallas congénitas del capitalismo de los países centrales se potencian con los efectos de la dependencia heredada de las formas coloniales. Y esta combinatoria resulta letal, pues crea graves deformaciones estructurales respecto a los países centrales.

No sólo deben compensar relaciones entre el flujo financiero y real y los efectos regresivos. Además deben intervenir para compensar el propio flujo real, a fin de evitar el descalce entre los flujos externos, tanto reales como financieros.

Y para todo eso, en las economías capitalistas, sólo contamos con dos tipos de instrumentos: de estímulo y de intervención directa.

La política económica con instrumentos de estímulo obtiene efectos indirectos. Allí se destacan las políticas monetarias, fiscales y cambiarias tendientes a inducir determinados comportamientos de empresarios y consumidores, pero siempre a partir de sus propios intereses, y en permanente variación de acuerdo a la coyuntura.

Por ejemplo, esos instrumentos no obligan al empresario a invertir pero, disponen en el impuesto a las ganancias, de una imposición diferencial según capitalice o distribuya los beneficios. No asegura el resultado, pero, al menos obliga al empresario a repensar su decisión.

Por el contrario, las políticas directas se orientan a exigencias definidas: controles, regulaciones y cambios institucionales. Tampoco aseguran los resultados. Cuando los agentes económicos consideran, afecta en demasía sus intereses, tenderán a eludirlas o bien a convertirse en factores de poder político a fin de eliminarlas.

Para ser coherentes con la metodología empleada, no realizaremos un análisis en abstracto de los instrumentos utilizados por las diferentes corrientes mayoritarias. Significaría sostener lo ya criticado en la primer parte: la ideologización de los instrumentos. En su reemplazo planteábamos ideologizar los objetivos. Y hemos explicado como hacerlo en la reunión anterior.

Los instrumentos son herramientas a utilizar en cada país y en cada coyuntura, pero siempre seleccionadas a partir de un diagnóstico previo. No solo decirnos cual es el problema central sino también, entre otras cosas, cuales, de esos instrumentos alternativos resulta el más apto para el caso en cuestión.

Cuando la bibliografía académica habla de instrumentos se refiere a los de tipo convencional: fiscal, monetario, cambiario, crediticio, de ingresos, etc. El problema no radica en esos instrumentos en sí mismos, sino en haber sido ideologizados y reconvertisdos en objetivos. De allí surgen debates que han derramado ríos de tinta: control o liberalización de precios; introducir o eliminar retenciones; cepo cambiario o tipo de cambio libre y flotante; etc.

Y en la práctica política, en lugar de seleccionar el instrumento apto mediante un diagnóstico previo, se acepta o rechaza un instrumento según lo utilice o no, el enemigo político de turno. Ese tipo de decisión adoptada por la ausencia de diagnóstico previo, desde el vamos, ya sugiere la posibilidad de cometer graves errores con resultados aberrantes. Los más gruesos surgen de:

- No asumir la verdadera capacidad de los instrumentos de política económica;
- Incompatibilidad entre los objetivos de la dimensión económica, y de éstos con el resto de dimensiones de la realidad: social, ambiental e institucional.

Analizaremos cada uno de ellos y los criterios para superarlos y no para reemplazarlos; a fin de evitar produzcan los graves y habituales yerros en materia de política económica. Comenzamos con las limitaciones en la capacidad de los instrumentos y los respectivos criterios para superarlas.

### **5.1.1. No asumir la verdadera capacidad de los instrumentos de política económica**

Existen dos posiciones básicas frente a la problemática de los instrumentos. O bien suponer su capacidad ilimitada frente a una realidad sometida de manera previa, a la burda simplificación de los “modelos”; o bien, asumir sus fuertes limitaciones frente a realidades intrínsecamente complejas.

#### **5.1.1.1. Capacidad ilimitada de los instrumentos**

Las corrientes mayoritarias actúan bajo el supuesto de una capacidad ilimitada de los gobiernos para orientar las economías nacionales. De allí surge la importancia de detentar el gobierno de ese país, y con ello, hacer posible reorientar todo su esquema socio-económico. Pero sólo posible en su afiebrada imaginación, a partir de suponer estar frente a una economía genérica, es decir, sin ningún tipo de especificidad y por ende moldeable a voluntad.

En ese contexto químérico, las orientaciones neoliberal, populista y desarrollista, suponen poder transformar la economía a voluntad, y en cualquiera de las direcciones imaginables por la mente humana. Y sin tener en cuenta que en esa mente, resulta posible, pasar desde el menos infinito hasta el más infinito, sin transición alguna.

Y eso cuando están en el gobierno. En los períodos de oposición política, todas las modificaciones por ellos postuladas, y no realizadas por el oficialismo de turno, solo pueden deberse a su rotunda negativa a practicarlo por motivos ideológicos.

Jamás podrían llegar a reconocer la existencia de obstáculos objetivos. Incluso, desde esa oposición, denuncian al oficialismo de turno, endilgando esos fracasos, a sus verdaderos y ocultos objetivos, contrarios a los postulados en las campañas electorales. Allí aparece la supuesta raíz de todos los males: son mentirosos. El mensaje está claro y resulta nefasto: con solo desplazarlos del poder se solucionan y de manera automática el grueso de los males económicos que padecemos

Todo esto se sostiene en un modelo social, donde las complejas tramas, han sido reemplazadas por burdas simplificaciones. Y además conlleva un criterio estigmatizante: “facilitar la comprensión de las masas”. Supone una especie de debilidad mental de los votantes, comparada con su inteligencia superior. Allí aparecen las consignas como fundamento de sus planteos, y cuyo verdadero objetivo resulta de la ausencia de argumentos sólidos.

Y toda la complejidad se elimina con solo calificar al gobierno de turno: “mentiroso”, “gorila”, “peronista”, etc., según cada caso. Pero siempre una calificación “ad ho-

minem”, es decir, el descrédito previo del emisor del mensaje como “demonstración” anticipada de la falsedad intrínseca de cualquier afirmación que llegara a realizar. De mientras, el desarrollo del género humano sufre retrasos en términos de siglos: las “brujas” son culpables de todos los males, y deben ser quemadas en la hoguera.

Esa práctica política, por sí misma, denuncia el carácter subjetivista y compulsivo, inherente a su concepción filosófica. Y muchas veces (demasiadas), utilizado, de manera consciente, para “embarrar” el debate a fin de encubrir su incapacidad de argumentar en función de sólidos estudios previos.

Los errores siempre serían cometidos por el oficialismo de turno, de manera consciente para generar mayor pobreza, inflación, etc. Es la prueba contundente de la existencia de acusadores “buenos” y oficialistas, “malos”. Y todo culmina en el burdo argumento de un film hollywoodense.

Y frente a esa realidad, simplificada hasta el ridículo, las corrientes mayoritarias plantean políticas supuestamente universales, demasiado parecidas a las “reglas de oro” pre-keynesianas. La desregulación por el neoliberalismo, una regulación más estricta por el populismo y el reemplazo del ajuste por crecimiento, por el desarrollismo.

Y siempre con la exigencia política derivada del subjetivismo: la preeminencia de la fuerza de voluntad, es decir, la necesidad de una firme convicción política para hacerlo. Si aparecen obstáculos, como éstos no deberían existir, sería la prueba de haber aplicado una ideología fallida. Nunca podrían llegar a existir trabas materiales impidiendo los resultados deseados, siempre posibles mediante la férrea voluntad de hacerlo.

Ninguna de esas orientaciones convencionales de la política económica puede, por si misma, corregir las graves deformaciones estructurales. Más aun, al quedar éstas fuera del campo de análisis, por ausencia de diagnóstico, se corre el serio riesgo de profundizar esas anomalías. En lugar de corregir deformaciones, las potencian, y el resultado concreto, una limitación cada vez mayor de la capacidad de los instrumentos para paliar los problemas de crecimiento y regresividad. Por las dudas, debiéramos revisar si esto es lo sucedido en las últimas décadas en Argentina.

Todas esas corrientes parten de suponer, una economía genérica, de un solo nivel, manipulable a voluntad, y de alta flexibilidad, es decir sin rigideces de ningún tipo. Y como consecuencia, con respuesta positiva e inmediata a cualquier instrumento de política económica.

La economía se asemeja a una capa de plastilina, susceptible de ser moldeada a voluntad. Y para hacer política económica solo basta aplicar instrumentos ideológicamente seleccionados. Eso sí, con voluntad y decisión.

### **5.1.1.2. Capacidad limitada de los instrumentos**

Postulamos, como punto de partida una capacidad limitada de los instrumentos. Nos encontramos frente a economías complejas, de alta especificidad, y con procesos históricos y niveles diferenciales. Y en esos niveles, existen cotas muy profundas, con formas históricas específicas del sistema socioeconómico, el capitalismo; y una forma histórica de conectarse a la economía mundial, la dependencia.

Implica partir del reconocimiento de una sociedad altamente compleja, y montada sobre un modo de producción específico, con fallas genéticas, y deformaciones estructurales producidas por la dependencia.

Y también conllevan una cuestión “ideológica”. Esas ideologías existen, pero están montadas sobre una densa base material regida por procesos objetivos y autónomos. Son elementos objetivos de gran fortaleza, determinantes, tanto de la situación concreta, como de las ideologías de defensa y ataque a esas condiciones.

Existen muy definidos indicadores de la solidez de esa base material. Por un lado, un capitalismo, como etapa histórica de la formación social, imperando en todo el planeta. Por el otro, una dependencia de siglos de los países periféricos, heredada de los efectos de formaciones sociales pre-capitalistas, tales como el colonialismo.

Esto nos coloca frente a una realidad muy diferente a aquel retrato grotescamente simplificado. Una realidad, donde los efectos económicos y sociales surgen de una compleja trama de procesos autónomos y sistemas de decisiones de sus agentes económicos. La existencia de un modo de producción específico y de la dependencia, es la fuente principal de las limitaciones de los instrumentos de política económica y de los errores cometidos en su utilización.

Esos agentes económicos no actúan de tal o cual manera, por una bondad o maldad congénita. Lo hacen, y manera compulsiva, presionados por una dinámica específica de la sociedad, y envueltos en una cultura justificadora de sus decisiones.

En el caso de la economía de un país periférico adoptan decisiones acerca de inversión, liquidez, ahorro, tecnología, producción, etc. Bajo la perspectiva de la economía mundial, también existen las decisiones de agentes económicos internacionales. De manera coordinada con los intereses globales de los países donde se origina ese capital, definen cuestiones cruciales para la periferia: flujos de inversión, especulativos y de créditos, desde y hacia el exterior; prácticas comerciales, tecnológicas, y similares.

Este complejo cuadro, advierte sobre los graves errores posibles de cometer cuando se adopta una mirada simplificada de la realidad, donde las limitaciones y efectos regresivos de la política económica, solo provienen de decisiones “malvadas” del gobierno de turno.

De allí el mito referido a la posibilidad de reorientar todo el sistema socio-económico, con sólo llegar los “buenos” al “poder”. Y utilizan el término “poder” por resultar el concepto más confuso y oscuro de la sociología vulgar. Su ambigüedad, da lugar a una infinidad de interpretaciones, posibles de ir modificando sobre la marcha del debate, y sin que el interlocutor advierta el truco.

Y su traducción en términos políticos resulta nefasto: con solo cambiar las autoridades, es posible modificar la orientación de la economía y de toda la sociedad, en cualquiera de los rumbos imaginables.

Con sólo esto, ya es posible explicar el grueso de los muy graves errores cometidos a diario en la política económica y en otras dimensiones de la realidad. Y resultan producto de una confianza ilimitada en los efectos de las decisiones.

Nunca son asumidas las profundas limitaciones de los instrumentos frente al modo de producción, la dependencia, y las deformaciones estructurales. Todos determinantes de un particular comportamiento de sus agentes económicos y de su capacidad para limitar e incluso revertir los efectos de cualquier política económica.

Y justamente, quienes suponen una capacidad ilimitada desde el “poder”, jamás mencionan la existencia factores estructurales. Y cuando se refieren a algunos de sus efectos (fuga de capitales, p. ej.), nunca son producto de deformaciones objetivas, sino

un flujo provocado de manera arbitraria debido a la “maldad” congénita del gobierno de turno.

Como en ese esquema, todo sería visible y transparente, resulta innecesario un diagnóstico previo. Y así terminan por liquidar toda posibilidad de asumir las limitaciones de los instrumentos de política económica.

Por el contrario, postulamos encontrarnos frente a una compleja realidad con varias dimensiones interactivas entre ellas. Y para conocerlas debemos partir de un diagnóstico previo. De esa manera, aparecerán bajo la superficie estadística, varios niveles con especificidades muy definidas, imponiendo serias limitaciones a los instrumentos de política económica.

### **5.1.2. Efectos del criterio de capacidad limitada de la política económica**

Las limitaciones de los instrumentos existen bajo todas las formas de políticas, tanto las inductivas como las directas, exigentes de determinados comportamiento.

El solo hecho de resultar una economía capitalista, ya de partida, genera restricciones en las políticas posibles. El grueso de la política económica en el capitalismo consiste, no en decisiones de un gobierno a cumplir a rajatabla (otorgar, prohibir, etc.), sino en generar opciones para inducir comportamientos de los agentes económicos a fin de lograr efectos macroeconómicos específicos. Pero, de ninguna manera, garantizan alcanzar el objetivo buscado.

Peor aún, mal manejado (problemas de comunicación, mal diseño de las ventajas ofrecidas, etc.) provoca efectos de alta peligrosidad. Estamos frente a los “efectos perversos” y a las “profecías auto-cumplidas”. Son casos extremos donde necesitaremos de criterios específicos. Será un tema a revisar en la tercera parte de este capítulo de política económica.

En el caso de políticas inducidas, mediante regulaciones, incentivos fiscales, monetarios, crediticios, etc.; sólo intentan orientar el destino del excedente, de las tenencias líquidas y de la producción. Revisemos esos casos.

En el caso del excedente, priorizar las inversiones por sobre la distribución de ganancias a fin de evitar el consumo suntuario, y transformarlo en mayor capacidad de producción; priorizar distintas formas de ahorro respecto al consumo; etc. En el caso de tenencias líquidas, orientarlas hacia la moneda local. En la producción, ventajas adicionales a ciertos productos de consumo, o bien a métodos productivos compatibles con otros objetivos, que van, desde la utilización de mano de obra intensiva hasta la robotización; en el caso de impuestos, diferenciando entre ganancias distribuidas y financiamiento de nuevas inversiones de la empresa.

Pero ninguno de estos casos puede garantizar los resultados. Estos dependen, en última instancia de la decisión empresaria.

Un caso notable resulta de la política monetaria. Supongamos una situación habitual en la historia económica argentina: un gobierno decidiendo, en un periodo de alta inflación, restringir la emisión monetaria hasta convertirla en nula. El resultado: la alta inflación en lugar de desaparecer o al menos atemperar, se convierte en una mega o hiperinflación. ¿Qué pasó?

En la economía concreta, la medida adoptada, en lugar de restringir la moneda circulante la incrementa, y en gran escala. Los agentes económicos (empresas y particulares) al ver disminuida sus tenencias líquidas nominales y reales, (deflactadas por infla-

ción), adoptan dos estrategias simultáneas. Por un lado, incrementar la velocidad de circulación del dinero, desprendiéndose lo más rápidamente posible de la moneda local. Por el otro, sus necesidades de liquidez, en lugar de efectivizarla en moneda local, lo realizan en divisas fuertes.

Y el efecto de ambas decisiones, detenta una alta capacidad de impacto negativo sobre la economía global. Realimenta el proceso inflacionario, por dos vías: a pesar de la restricción de la emisión de moneda, se genera mayor circulante (la oferta monetaria es igual a la emisión monetaria multiplicada por la velocidad de circulación), y la devaluación producida por la masiva compra de divisas para reemplazar la moneda utilizada para mantener la proporción técnica de liquidez en sus activos.

Ese doble impacto (aumento del circulante y el efecto devaluatorio) transforma una alta inflación (dos dígitos) en una mega inflación (tres dígitos), y luego en hiperinflación (4 o más dígitos). Todos fenómenos con definidos efectos de regresividad social, y plenamente experimentados en Argentina.

Cualquier medida adoptada para intentar detener ese proceso, tales como el conglomeramiento de fondos bancarios, convertibilidad, dolarización, etc., tendrá, y de manera inevitable, un efecto regresivo equivalente al de no intervenir. Una verdadera trampa.

De esas limitaciones y sus efectos regresivos, surge una definida característica: el menor peso relativo de las decisiones de gobierno respecto a las decisiones de los agentes económicos, en el funcionamiento global de la economía. Los efectos macroeconómicos de mayor profundidad, surgen de las decisiones de los agentes económicos en defensa de sus intereses y no de la política económica gubernamental.

Incluso los resultados de esos incentivos pueden llegar a ser diametralmente opuestos a las intenciones de los gobiernos, pues las decisiones empresarias actúan en esa dirección. Allí es donde aparecen las justificaciones del tipo “cisnes negros” o “tormentas pasajeras”.

Y en el caso de medidas directas para imponer comportamientos a los agentes económicos: mayores impuestos para dirigir el gasto público hacia la infraestructura, regulaciones, controles de precios, etc., se produce algo equivalente. Allí encontramos todas las maniobras elusivas. Van desde la evasión impositiva hasta la modificación del envase para contener menor cantidad del producto y, de hecho, elevar su precio.

### **5.1.3. La política económica a partir de asumir sus limitaciones**

La gran fuente de los errores en materia de política económica surge de suponer una capacidad ilimitada de los instrumentos de política económica. Y esto a su vez supone concebir al capitalismo sólo como una ideología. Nunca como un modo de producción material, a cuyo alrededor, se forman ideologías de adhesión o repulsa.

Y suponer al capitalismo solo como una ideología, genera fantasías respecto a la posibilidad de manipular, al antojo del gobierno de turno, todas las variables económicas. Al punto de llegar a creer que mediante la regulación estricta de esas variables (recordemos, son sólo las de superficie) resulta posible modificar la propia naturaleza del capitalismo mediante correcciones de política económica.

En este punto es donde aparecen las utopías de “reforma del capitalismo”, de un “capitalismo progresista”, etc. Pero llegaron tarde. Debieron plantearlo un siglo atrás. Los mismos factores materiales, que ponen en crisis al capitalismo, revisados en la primer parte de este capítulo, también impedirán corregirlo. El caso de impuestos a los gigantes tecnológicos, analizado en la primera parte, es prueba de ello. Y el equivalente,

en la fantasía opuesta: límites para su objetivo de eliminar, de manera total, la intervención estatal en la economía.

Por el contrario, asumir las limitaciones, implica reconocer la existencia de fallas congénitas del capitalismo, y en la periferia, potenciadas por la dependencia. Veamos algunos efectos concretos de esas deformaciones, agravadas en los países dependientes, sin tenerlas en cuenta en la política económica convencional:

- No solo inducir la inversión frente al consumo suntuario. En condiciones de dependencia, se debe tratar de evitar la fuga de capitales. El empresario invierte, pero lo concreta fuera del país, impidiendo un efecto central en el capitalismo: la acumulación interna.
- No solo inducir el ahorro, sino también evitar se realice en moneda extranjera, generando así, recursos adicionales al país de origen de esa moneda
- No solo intentar evitar los efectos de las deformaciones estructurales tales como la alta vulnerabilidad a los shocks externos, sino corregirlas. Y las políticas convencionales jamás hacen referencia a esto.
- No solo influir en las decisiones de las empresas en general, sino las dificultades para orientar decisiones de las empresas multinacionales (inversión, producción, origen de los insumos, de la tecnología, del financiamiento, etc.) a fin de intentar resulten compatibles con objetivos nacionales. Por el contrario esas decisiones surgen de estrategias empresariales a nivel mundial, muy difíciles de doblegar.

El reconocimiento de las limitaciones, conlleva una repercusión inmediata en las cuestiones de política económica. Las mismas limitaciones que produjeron efectos opuestos a los objetivos de la política económica de Macri (“lluvia” de inversiones extranjeras, eliminar la pobreza, acabar con la inflación, etc.), arrasarán con los objetivos de cualquier otra orientación de gobierno, que pretenda ignorarlas.

Son limitaciones no surgidas de una ideología, sino del choque de esas ideologías contra el muro (y muy sólido) de las deformaciones estructurales. Lo vienen haciendo hace décadas y siglos. Y nunca detectadas por la sistemática ausencia de un diagnóstico previo.

Un rechazo compulsivo al diagnóstico a partir de concepciones filosóficas respecto a la imposibilidad de aplicar criterios objetivos. Todo demasiado parecido a las explicaciones usuales acerca de la existencia de los “misterios” en todas las religiones.

## 5.2. Criterios para superar las limitaciones de los instrumentos

A partir de asumir esas limitaciones podremos generar criterios coadyuvantes a vencerlas. No se trata de poner en tela de juicio los instrumentos utilizados, tanto los de tipo promocional como los de acción directa, sino de seleccionarlos a partir de un diagnóstico.

Y a esa opción de instrumentos, deberemos adicionar criterios concurrentes con nuestra metodología, aplicables a la dimensión económica, a fin de evitar chocar contra el muro de la realidad. En ese sentido, propugnamos la utilización de criterios tales como: **integral; preventivo** y **re-regulatorio**.

Son criterios, aunque de apariencia casi obvia, nunca son siquiera mencionados en los manuales académicos. Y menos aún en los recomendados por las corrientes mayoritarias. Todas ellas, utilizan los instrumentos convencionales, pero no en función del diagnóstico sino ya pre-clasificados ideológicamente en instrumentos populistas, neoliberales y desarrollistas.

La diferenciación entre las distintas orientaciones surge de esta pre-selección ideológica de esos instrumentos. Y supone que esa misma ideología, nos dirá donde radica el problema. Así desaparece toda necesidad de realizar un diagnóstico previo.

En ese contexto, la política económica no podría detentar limitación alguna y la utilización de criterios para superar limitaciones se convierte en algo inocuo.

### **5.2.1. Criterio de política integral**

Abarca todas las dimensiones de la realidad, económica, social, ambiental e institucional. Y a su vez, integrales dentro de cada una de esas dimensiones. Debido a mis limitaciones físicas e intelectuales, solo lo haremos, y de manera ejemplificativa, hacia el interior de la dimensión económica. Deberíamos invitar a especialistas en esas otras dimensiones a fin de explicar el significado de realizar políticas integrales hacia adentro de cada uno de esos otros ámbitos.

Una política económica integral debería abarcar todos sus aspectos: macro y microeconómicos; distintos horizontes temporales (corto mediano y largo plazo); flujos (internos y externos, reales y financieros); stock de capital y enfoques. En este último caso se destacan los realizados bajo una óptica mundial (inserción en la producción internacional); global nacional (producción, inversión, consumo, etc.), sectorial (por tipos de actividad) y regional (por áreas geográficas homogéneas).

Un claro ejemplo de esta falencia, resulta de la sistemática ausencia, en todos los programas económicos, del largo y muy largo plazo. Debido a una sucesión interminable de graves tropiezos en el corto plazo, la problemática de largo plazo no es preocupación de los especialistas. Y nadie lo reclama porque ese mismo fenómeno lo ha segado del imaginario colectivo.

Y los partidos políticos, en lugar de actuar de contrapeso, orientando el debate hacia horizontes de largo plazo, privilegian su versus como eje de las propuestas. En Argentina el cortoplacismo ha sido compulsivo en todos los gobiernos y la principal fuente de los errores cometidos.

En ese terreno se destaca el neoliberalismo, pues privilegia sólo variables de tipo financiero, y cuyos efectos se ubican en el corto y cortísimo plazo (casi instantáneo). Y de hecho, quedan fuera de foco los de mediano y largo plazo. No son considerados pero existen, y agudizarán los efectos sociales y ambientales de tipo regresivo.

Y el populismo, de hecho, también privilegia el corto plazo. Y lo hace por dos vías. Por una de ellas, planteando políticas, cuyo único fundamento es resultar el versus de la práctica neoliberal. Pero no opuestas en términos de horizontes temporales (al corto plazo responder con el largo plazo), sino contrarias en términos de orientación del instrumento. En política monetaria: expandir la emisión versus restringirla; en política fiscal, profundizar el déficit, versus el equilibrio fiscal; en materia impositiva: incrementar la presión tributaria versus disminuirla, etc.

Y como todas las propuestas del neoliberalismo se ubican sólo en la dimensión temporal de corto plazo, al plantear sólo el versus de esas medidas, la contra-propuesta, queda enganchada en ese mismo horizonte temporal. Una trampa de dimensiones colosales.

La otra vía resulta de privilegiar, de manera consciente sólo mecanismos de corto plazo. Un ejemplo concreto: incentivar, y de manera prioritaria, el consumo. Incluso como oposición al planteo neoliberal de incentivar sólo la inversión. Supone, a me-

diano y largo plazo, al propio sistema económico ocupándose de promover la inversión, pues esa mayor demanda generaría, de manera automática, las inversiones necesarias.

De hecho, significa ignorar la existencia de deformaciones estructurales, impidiendo transformar esa mayor demanda, en inversiones. Las empresas, aun actuando “racionalmente”, pero en un contexto de agudas deformaciones generadoras de una alta volatilidad en el nivel de actividad, en lugar de incrementar la capacidad instalada, aumentan los precios. Con ello, el planteo de incentivar de manera prioritaria el consumo, en lugar de corregir, solo logra consolidar las deformaciones.

Incluso nuestra propia propuesta, también se enfrenta al descalce de horizontes. Corregir las deformaciones estructurales supone un horizonte de largo plazo. Pero uno de los objetivos centrales, la problemática social, ya existe, es de larga data y se sigue profundizando. Por ende exige soluciones perentorias.

Y ese largo plazo sólo es posible asumir a partir de un diagnóstico. Sólo en ese terreno resulta posible visualizar esa perspectiva, común a toda la problemática económica y social. Incluso la mayoría de los temas cruciales surgidos de un diagnóstico, solo son posibles de ser ubicados en ese horizonte. Carecer de ese enfoque, es dejar de lado temas tales como estructura productiva, regiones, productividad, inserción en la economía mundial, tecnología, energía, instituciones, demografía, previsión social, y similares. ¿Alguien leyó alguna vez propuestas sobre estos temas en un programa político?

Ignorar el largo plazo coadyuva a bloquear el acceso a los temas estructurales de la propia dimensión económica y de su relación con el resto de las dimensiones: social, institucional y ambiental. Incluso de las nuevas dimensiones que se perfilan.

Y la inversa también es cierta. Supongamos un programa sólo de largo plazo, careciendo de estrategias para el corto plazo. Frente a una economía en concreto, atacada, y no por situaciones internas posibles de prever, sino por una coyuntura externa, (crisis mundial, recesión en otros país con fuerte relación comercial, o simplemente la pandemia actual), provocando en nuestra economía una fuerte caída en la producción y problemas concomitantes.

En ese caso, al menos para la ocasional administración de gobierno ya no existirá el largo plazo. Sin un programa para atenuar los graves efectos regresivos del corto plazo, le impedirá, en el futuro, seguir ejerciendo el poder político.

Otorgar prioridad a uno u otro horizonte, a una u otra perspectiva, en lugar de intentar políticas integrales, es fuente generadora de graves errores.

### **5.2.2. Criterios de políticas preventivas**

Las corrientes mayoritarias, con fuentes filosóficas basadas en el subjetivismo y el voluntarismo, hacen posible negar la existencia de todo lo no observable. Olvidan lo dicho por el Zorro al Principito: “lo esencial es invisible para los ojos”. Y el Principito lo repite para sí mismo, a fin de no olvidarlo.

No por casualidad, todas esas corrientes mayoritarias, rechazan de plano la necesidad de un marco teórico en materia de ciencias de la sociedad. Éste resulta imprescindible pues reemplaza la observación directa, cuando la complejidad de esa sociedad nos obliga a ubicarnos en niveles de mayor profundidad.

Esa visión filosófica, no solo cercena todo tipo de hipótesis y teorías. También mutilan el sentido de la previsión. Y se pone en evidencia cuando el sesgo es hacia la adopción de políticas, sólo luego de aparecer el problema y ya se ha expresado en toda su

dimensión. Sus recomendaciones, siempre a posteriori, serán, de manera inevitable, de políticas de tipo paliativo. Nunca preventivas.

Pero no solo cercena el criterio preventivo. Coadyuva a bloquear todas las advertencias basadas en análisis objetivos e incluso impide aprender de las propias experiencias fallidas. Eso lleva, de manera ineluctable a tropezar, una y otra vez, con la misma piedra.

Allí es donde aparecen filósofos, comunicadores e incluso, jefes de estado, tomando en broma las eventuales consecuencias de la actual pandemia, enfrentando las recomendaciones de los sanitaristas y señalando “culpables” de carne y hueso.

Como la objetividad sería un imposible, en lugar de evaluar los fundamentos de esa advertencia, solo se revisa si ésta se adecua o no a su propio esquema intuitivo. Si no coincide, la rechaza de plano por resultar sólo “una opinión”, equivalente a cualquier otra.

Debemos recordar el aforismo de Nietzsche al cual se aferran: “la realidad no existe, sólo existen opiniones sobre esa realidad”. Su efecto a nivel mental, le impide diferenciar entre una opinión y una recomendación fundamentada por especialistas. En su mente febril, todas son opiniones de valor equivalente. Eso sí, cuando llegan al gobierno, “su opinión”, ya se convierte en una especie de “verdad revelada”.

Y luego, cuando el problema aparece en toda su dimensión, quedan en descubierto frente a la opinión pública. Allí intentan justificar la ausencia de prevención, con la aparición de “cisnes negros”, ya detectados por aquellas advertencias fundamentadas, pero estrelladas contra el muro de su concepción filosófica.

Ese tipo de orientación del conocimiento, hace posible el rechazo de todo lo no percibido y traducible a estadísticas. La materia solo existe por su percepción. Nunca de manera independiente al pensamiento. De allí, todo cambio, nunca podría surgir de un proceso autónomo, sino de la decisión de alguien. Y si ese “cisne negro” causa daño, ya pasa a resultar una decisión de personas o grupos malignos. Una especie de “mal de ojos”, creencia típica de las zonas rurales, llevada a una dimensión planetaria.

Bajo el aforismo de Nietzsche, la misión de la política, en lugar de orientarse a detectar y quebrar las deformaciones estructurales de naturaleza objetiva y autónoma, sólo se dirige hacia la búsqueda y castigo de los culpables del daño provocado.

De esa concepción filosófica surge el rechazo visceral hacia todo lo preventivo, por una supuesta imposibilidad fáctica de realizar esa práctica. Y ese tipo de criterios son de aceptación generalizada, pues surgen de una filosofía retroalimentada, de manera permanente con el contexto cultural: sistema educativo, medios masivos de comunicación y publicidad.

Y la dirigencia política, aunque pueda llegar a adoptar una mirada objetiva y con ella, la necesidad de realizar políticas preventivas, no lo hace. Tiene “calle”, y sabe no resultará grato a sus votantes, gastar fondos para evitar una crisis futura, aún no percibida de manera masiva.

Y luego, cuando el problema ya se expresa en toda su dimensión, surgirán reclamaciones por no adoptar medidas preventivas. Allí es donde surgen justificaciones del tipo: aparición de un “cisne negro”. Pero ese “cisne”, siempre estuvo ahí presente y sus consecuencias previsibles, con solo realizar un diagnóstico previo. La negativa a realizar ese tipo de práctica no es un error inocente

El sociólogo estadounidense Noam Chomsky, en un reciente artículo, suma un enfoque adicional a la explicación de la falta de prevención:

*“Los científicos sabían que vendrían otras pandemias. Hubiese sido posible prepararse en aquel punto y abordarlo como se hace con la gripe. Pero no se ha hecho. Las farmacéuticas tenían recursos y son superricas, pero no lo hacen porque los mercados dicen que no hay beneficios en prepararse para una catástrofe a la vuelta de la esquina.”* (El Día-Tenerife, 22-04-2020; y reproducido en Pagina 12, edición del 24-04-2020).

Si en el área de la salud, donde hace siglos, nacieron los conceptos preventivos; éstos no se aplican, (rechazaron todas las advertencias sintetizadas en nuestro trabajo “Pandemia y Economía”), solo basta imaginar lo sucedido en el campo de la economía.

Las medidas habituales en el campo de política económica son de tipo paliativo, equivalentes en medicina a las prácticas curativas. No tienden a eliminar las causas, sino a atemperar sus efectos, y sólo cuando se ponen en evidencia. Por el contrario, estamos planteando la prevención a fin de evitar, al menos, los efectos negativos de alta agresividad, mientras intentamos, en el largo plazo, corregir esos problemas estructurales, para evitar la producción y reproducción de ese tipo de consecuencias.

En Argentina, jamás un gobierno, y los ha habido de todo pelaje, ha adoptado medidas económicas en términos preventivos. Y se trata de un país cuya característica central es la aparición recurrente de los mismos problemas, incluso de manera cada vez más aguda, y en lapsos cada vez más cortos.

Aplicar el criterio preventivo en materia política económica, resulta equivalente al proceso histórico en medicina: pasar de políticas curativas a preventivas, con mucho menor costo social y definidos efectos progresivos. En lugar de seguir sumando hospitales de alta complejidad, equipados con una sofisticada electrónica, priorizar la atención primaria de la salud, los programas de vacunación, y la provisión de agua potable, cloacas, baños, casas de material, y nutrición en las villas de emergencia.

Una visión de política preventiva, implica anticiparse al problema, sobre la base de diagnósticos. E incluso cuando no fuese posible adoptar ese tipo de medidas, p. ej., en casos donde el origen del problema radica fuera de las fronteras del país, al menos debemos definir, y de manera previa, la distribución del costo social del ajuste entre los diferentes grupos sociales, hasta tanto, en el largo plazo resulte posible erradicar las deformaciones estructurales provocadoras de esa aguda sensibilidad a los shocks externos.

Por el contrario, en ausencia de prevención, el ajuste resultará inevitable, y resuelto, no por la política económica sino por vía de los mecanismos de mercado, Y éstos “resuelven” el problema por la vía de incrementar la regresividad sobre los eslabones débiles de la sociedad. En esas condiciones, sólo son posibles políticas paliativas, con un bajo nivel de impacto, pues atacan un problema que ya tenemos arriba.

Enfocarlo de manera preventiva, no solo permite definir sobre qué grupo social recaerá el peso del ajuste, sino también incluir medidas compensatorias para los grupos sociales vulnerables, cuando no es posible evitar que una porción de ese costo social, también recaiga sobre ellos.

El caso de mayor difusión de políticas preventivas a nivel mundial, es la formación de fondos soberanos en periodos favorables del comercio internacional, a fin de com-

pensar los eventuales (y casi seguros) ciclos negativos futuros, imposibles de evitar desde la perspectiva de cada país.

Los casos de fondos soberanos importantes del mundo se encuentran en China, Singapur, Corea, Noruega, Rusia y Chile. Lo notable es la coincidencia en un instrumento preventivo, por parte de países con experiencias históricas, económicas e institucionales, radicalmente diferentes.

Ahora se ha sumado el caso de Arabia Saudita, a partir de la venta parcial de acciones de Aramco, la mayor y más rentable empresa petrolera del mundo. Esos fondos serían destinados a modificar la estructura productiva de ese país, a fin de evitar, de manera preventiva, recaiga sobre ellos la “maldición de los recursos naturales”. Y posiblemente ya hayan llegado tarde.

En el caso de EE.UU., no practican esas políticas porque no las necesitan. En tanto, el resto del mundo, estados y particulares, sigan ahorrando en los dólares sólo posibles de ser emitidos en ese país, su baja inflación genera una pequeña devaluación de esa moneda, y cuyo costo pagan quienes hayan ahorrado en ella. Y resulta suficiente para cubrir sus déficits fiscal y externo, sistémicos y de dimensión galáctica, financiados con el “señoreaje” cuyo costo asume, de hecho, el resto del mundo.

Y si ese proceso llegara a revertirse, la salida está “cantada”, recurrirán a un golpe inflacionario, cuyo costo social, también recaerá sobre los tenedores de esos dólares en el resto del mundo.

Donde sí encontramos políticas preventivas en Estados Unidos, es en el manejo de la tasa de interés por parte la Reserva Federal de EEUU. Su estrategia resulta de anticiparse el ciclo financiero. Pero no para proteger a la economía mundial, sino a su propia población y economía, incluso a costa de causar graves problemas en el resto de las economías centrales y sobre todo en los países de la periferia. Aun así, el concepto de prevención, pero con otros objetivos y efectos, resulta válido rescatar.

Incluso la aplicación de políticas preventivas coadyuva a diluir falsos debates en economía. Uno de ellos es “ajuste vs crecimiento”. Y es falso pues todo cambio en las variables por vía de la política económica (incluido las medidas orientadas al crecimiento) representan un ajuste. Y conlleva costos económicos, financieros y sociales.

Bajo esta perspectiva pierde sentido el debate de “sí al ajuste” versus “no al ajuste”. El problema no es si debe hacerse o no el ajuste. Cualquier medida de política económica, progresista o conservadora puede ser calificada de “ajuste”. El verdadero problema radica en cómo se distribuye el costo de ese ajuste entre los distintos grupos sociales.

Históricamente en Argentina, la política económica ha sido el versus de un concepto preventivo: sólo medidas paliativas frente a fenómenos ya expresados en toda su dimensión. En esas condiciones los márgenes para adoptar medidas correctivas, defensivas y compensatorias se estrecha de manera notable.

En ocasión de revisar las limitaciones de la capacidad de la política económica (punto 5.1.2.) analizábamos la prevalencia de las decisiones de los agentes económicos por sobre la (in) capacidad de los gobiernos en el caso específico de la política monetaria y cambiaria.

Hemos visto como, el intento de políticas paliativas, con el problema ya encima, provoca trampas de efectos regresivos equivalentes, tanto, cuando se dejan correr los

acontecimientos, como cuando se intenta detenerlo. Y a esto ya lo hemos experimentado varias veces en la historia económica argentina.

En esos casos, la única salida posible es la aplicación del concepto de prevención. Si por diagnóstico podemos anticipar su ocurrencia, debemos adoptar políticas a fin de evitar llegar a esas situaciones letales. No por casualidad, nunca practicadas por ningún gobierno en Argentina.

En el plano académico, la formalización del concepto de prevención en política económica lo hemos encontrado sólo en un trabajo de la línea estructuralista de CEPAL. Allí, al desarrollar los criterios generales se expresa:

*“La estrategia debe ser además preventiva. El largo rezago en los efectos de las políticas económicas hace necesario tomar decisiones antes que los desequilibrios en los mercados y la inflación se manifiesten.”* (Ricardo Martner, “Estrategias de política económica en un mundo incierto”, pág. 66 –CEPAL, Cuadernos del ILPES).

Sin embargo, a pesar de plantearlo tan claramente en la introducción, luego, al desarrollar la aplicación de los instrumentos, ese criterio, no vuelve a aparecer.

### **5.2.3. Criterio de política re-regulatoria**

Todo el debate de la política económica ha quedado reducido a las regulaciones y su versus. O mayores o menores regulaciones. Pero ambas posibilidades sólo intentan atenuar los graves efectos de las deformaciones estructurales. Ninguna regulación o su modificación, podrían jamás, por sí misma, corregir o eliminar esas deformaciones. Ni siquiera la rozan. E incluso, ya hemos visto como, al ignorarlas, solo consiguen profundizarla y consolidarla.

Y la alternativa radica en, junto a las acciones específicas de largo plazo orientadas a corregir las deformaciones estructurales, realizar re-regulaciones, orientadas a hacerlas compatibles con la tecnología y con los fenómenos de corto y largo plazo.

No solo las re-regulaciones revisadas en ocasión de analizar los objetivos. En esos casos habíamos hablado de desarrollar instituciones a fin de facilitar los procesos de cambio marcados por tecnologías disruptivas en campos relativos a la producción de bienes públicos mundiales (salud, ambiente, etc.) y los servicios (plataformas compartidas), y en un futuro, no muy lejano, en la actividad manufacturera y la actividad, hoy extractiva, reemplazada por fábricas-laboratorios manipulando el ADN de granos, carne, arboles, plantas, etc.

Este criterio de re-regulación debe ser aplicado a todas las normas reglamentarias de la actividad económica. Los problemas de la actual regulación en Argentina, son reales y surgen de un descalce temporal. Una aguda incompatibilidad entre las normas vigentes, cuyo grueso fue originado entre las décadas de los ´40 y ´70 del siglo XX, y los cambios tecnológicos surgidos desde entonces, y ya madurados.

Aquellas regulaciones fueron eficaces en su momento, pues resultaban compatibles con una etapa específica de evolución del capitalismo y de la tecnología disponible.

Pero existieron fuertes cambios, tanto en el capitalismo como en sus tecnologías, y ambos fuertemente enlazados. En el capitalismo, cambios en su estructura productiva: desde la manufactura hacia los servicios; desde la producción en cada país, hacia la mundialización; desde los métodos mecánico-eléctricos hacia los métodos electrónicos. Todos ellos rasgos esenciales de la actual globalización del capitalismo.

El nuevo estadio del capitalismo y de su tecnología ha convertido a muchas de esas regulaciones en ridículas. A esto debe sumarse, la formación de vacíos, superposiciones y un océano de contradicciones.

Esa situación es aprovechada por el neoliberalismo para remarcar el carácter grotesco de algunas de esas regulaciones respecto a las condiciones actuales del proceso productivo, con el objetivo político de deslegitimar todo tipo de regulaciones.

Y el populismo, auto-proclamado “campeón” de las regulaciones, en lugar de defenderla sobre la base de replantear los criterios, desde sus mismas bases, es decir, de manera crítica, y bajo el contexto tecnológico actual; solo atinan a reproducir el viejo esquema, y lo “actualizan” introduciendo mayor inflexibilidad.

Defienden las viejas regulaciones exaltando su pertenencia a algún pasado político prestigioso. Pero, si quisieran rendir homenaje a ese pasado, deberían aplicar la misma metodología de aquel momento: una regulación eficiente en función del contexto de la etapa específica del capitalismo, de su tecnología y de las nuevas formas de la dependencia.

Y lo hicieron en aquella época partiendo desde “cero”, es decir supusieron, y era real, no existía regulación alguna. Ahora debemos proceder de la misma forma: como si hasta ese momento no hubiese existido regulación alguna. Si pretendemos corregir la antigua, el error está servido.

Y bajo esa metodología será necesario revisar, toda la regulación vigente. En lugar de ello, alimentan la crítica neoliberal, al “servirle en bandeja”, nuevos ejemplos de regulaciones estrafalarias.

Un caso concreto: el convenio colectivo de los trabajadores de la televisión. Desde inicios de los ´80, ya resultaba inaplicable, generando permanentes roces laborales por la interpretación del papel de cada puesto de trabajo. Ese convenio data del año 1975, pero hacia fines de esa década, se modificó, y de manera radical, la tecnología de las estaciones transmisoras de televisión.

Fue a partir de los cambios generados por la existencia de cámaras portátiles y el color. Por ello, la descripción de los puestos de trabajo, un elemento crucial en el convenio colectivo, no se corresponda a ninguno de los actualmente existentes. Y esto desde hace ¡más de 40 años!

Otro ejemplo resulta de las regulaciones específicas de las economías periféricas: los flujos reales y financieros con el exterior. Frente al proceso de globalización, en lugar de orientar la actividad económica tal como fue la intención de las regulaciones originales, ahora coadyuvan a dejar inerme a los países periféricos frente al cada vez mayor desnivel tecnológico, comercial y de capitales en la economía mundial.

Las prohibiciones y controles de flujos de capital, en el contexto actual donde el grueso de esos flujos son líquidos y sus transferencias de tipo digital, dejan inerme al país. Otro caso resulta de los nuevos impuestos exigidos por el proceso de globalización: impuestos a los movimientos de capitales (tasa Tobin), impuestos a las grandes tecnológicas (tasa Google), precios de transferencia entre casa matriz y filial, impuestos comunes en áreas de integración. Todos ellos, desde hace ya décadas, necesitan de sistemas impositivos y de control de flujos de capital, también globalizados.

En la dimensión ambiental, la existencia de una atmósfera única y de circulación planetaria (el aire no pasa por ninguna aduana), exige regulaciones sólo posibles y eficaces.

caces a nivel mundial, (tasas para financiar fondos de remediación, prohibiciones, etc.) a fin de limitar la producción de gases con efecto invernadero.

En la dimensión salud, a partir de la pandemia de coronavirus, donde un enfermo en China contagió todo el planeta en sólo días, nadie se atrevería a contradecir la necesidad de realizar regulaciones sanitarias a nivel mundial.

Pero también hacerse cargo de las dificultades para hacerlo. Y en todas las dimensiones de la realidad. Desde 1999, la Organización Mundial del Comercio (OMC), intentó decenas de reuniones para fijar normas del comercio mundial de granos y manufactura. Y no pudo finalizar una sola de ellas

La causa fue la puja de intereses diferenciales, al pretender aplicar los criterios del comercio de manufacturas, prevalente en los países centrales; al comercio de granos cuyo grueso proviene de la periferia.

Desde 1992 se realizan cumbres internacionales para compatibilizar criterios referidos a normas ambientales. Todas fracasaron de manera estrepitosa.

También resulta casi imposible fijar criterios sanitarios comunes, al menos para evitar las pandemias, sobre todo cuando Estados Unidos y China se acusan mutuamente de la responsabilidad por el coronavirus, y para colmo, ambos utilizan burdos argumentos conspirativos.

Aun bajo criterios progresistas, resulta inevitable el avance de la globalización marcado por las mismas tecnologías disruptivas que, de manera simultánea están poniendo en crisis el marco institucional. Por ende, resultan necesarias regulaciones acordadas a nivel internacional, a fin de lograr efectos consistentes. Y esa necesidad llegará a abarcar todas las dimensiones de la realidad.

Frente a esto, regulaciones aisladas en cada país, y sin ligación alguna al nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, dejarán cada vez más inermes a los países periféricos, es decir, con efectos diametralmente opuestos a los buscados.

Incluso la orientación filosófica de las corrientes mayoritarias crea confusiones muy agudas en este plano. Una de las más notables, resulta de interpretar las actuales disputas comerciales internacionales (EEUU vs China, EEUU vs U.E., etc.) como un proceso de des-globalización cuya naturaleza sería puramente ideológica. Implica solo esperar, y la globalización y sus efectos negativos, desaparecerían como una pompa de jabón.

Es un error derivado de descartar la existencia de procesos objetivos y privilegiar las decisiones. En cambio, bajo una visión de la combinación de ambos, esas “batallas comerciales” representan el interés de esos países, no por volver hacia atrás en la globalización, sino una lucha despiadada por controlarlo, y de manera excluyente, a fin de usufructuar sus efectos positivos.

Este tema de la re-regulación nos obliga a aclarar algunos aspectos del papel de las regulaciones en el sistema socio-económico. Hemos insistido hasta el hartazgo: ninguna regulación imaginable puede siquiera llegar a rozar las deformaciones estructurales. Sin embargo, todo el debate en la economía argentina gira, y de manera excluyente alrededor de las regulaciones.

En grandes líneas, la corriente neoliberal promueve la desregulación total, la corriente populista una regulación más profunda respecto a la actual, y el desarrollismo, aunque también sostiene la necesidad de la regulación lo hace bajo una versión más suave respecto a la actual. Pero, esas corrientes mayoritarias no solo no plantean la ne-

cesidad de re-regular desde cero todas las actividades en función de un capitalismo y una tecnología diferente, sino adjudican a esa regulación una suerte de simbolismo mágico.

Por un lado, el neoliberalismo planteando la eliminación de todo tipo de regulaciones para solucionar, de manera definitiva cualquier tipo de problema. En su versión extrema llegan a plantear la necesidad de cerrar el Banco Central. Por el otro, las corrientes populistas y desarrollistas planteando introducir una orientación progresista a esa regulación. Y todas para solucionar, el grueso de los problemas derivados de los efectos sociales regresivos.

Nos interesa el caso de la versión progresista. A la otra lo rechazamos por resultar un absurdo, incluso desde una perspectiva lógica. Las regulaciones de mayor importancia, tales como la existencia de un Banco Central, vigente en todos los países del mundo, representa, no un intervencionismo compulsivo, sino la corrección de fallas congénitas del capitalismo.

En Argentina, el debate se centra alrededor de un puñado de leyes reguladoras en las áreas de: trabajo, previsional, financiera e impositiva. En las dos primeras, defienden sus leyes actuales a capa y espada, el sindicalismo y los sectores políticos progresistas, con el consabido ataque del neoliberalismo. En el resto, financiera e impositiva, atacada por el progresismo y una tendencia hacia su defensa, como el mal menor, por parte del neoliberalismo, pues preferirían no exista regulación alguna.

Tomemos, a manera ejemplificativa, una de ellas, el caso de la regulación financiera. En ese sentido existen decenas de problemas a ser corregidos mediante políticas de orientación progresista: tasas de tasa de interés, orientación del crédito hacia la actividad productiva y en particular a la Pyme, expandir los niveles de bancarización, prohibición de algunas operaciones a los bancos, y decenas de etcéteras.

Para tener una idea del significado de la regulación actual dictada por la Ley de Entidades Financieras de 1977, solo basta mencionar que a pesar de sus numerosos cambios, en lo fundamental, subsiste el articulado redactado de puño y letra por un personaje llamado José Alfredo Martínez de Hoz. Pasaron décadas, y todo tipo de gobiernos, y esos artículos siguen allí, imperturbables.

En ocasión de analizar en este curso las deformaciones estructurales, en los distintos sectores, hemos explicado la específica del sector financiero y el resto de problemas existentes en esa área. Incluso hemos propuesto las grandes líneas para la modificación de esa ley.

Respecto a la deformación central del sistema financiero, hemos señalado el bajo nivel de crédito y su significado: el absurdo de detentar un sistema capitalista con crédito casi inexistente, cuando la teoría y la práctica indica esa capacidad de crédito, como uno de los ejes fundamentales del sistema capitalista. Aunque la inversa no significa un acercamiento al socialismo.

El nivel relativo de crédito (Crédito / PBI) es equivalente al de los países más pobres del África. Sin embargo, corrigiendo, y bajo una perspectiva progresista, todo ese articulado, no podría mover un solo milímetro la capacidad global de crédito.

Para lograrlo (estamos hablando de un mínimo equivalente al triple del nivel actual), deberían realizarse ambas. Por un lado, corregir las deformaciones limitantes de la capacidad de crédito y por el otro, re-regular el sector financiero para evitar que esa mayor capacidad se siga orientando con sentido regresivo.

Les dejo, como “tarea para la casa”, aplicar este criterio al resto de las regulaciones en debate, y su efecto en los programas de los partidos políticos.

### **5.3. Incompatibilidades entre los objetivos de las diferentes dimensiones**

Hasta aquí hemos revisado los disparates cometidos en materia de política económica, por no asumir las limitaciones de los instrumentos. En ese sentido, hemos analizado los criterios a introducir en los instrumentos convencionales a fin de superarlas: integralidad, prevención y re-regulación. Ahora, examinaremos el otro freno a la política económica: la compatibilidad de los objetivos.

Es la otra fuente de graves errores: la incompatibilidad de objetivos entre las diferentes dimensiones de la realidad, para pasar luego, en la tercera sección de este capítulo final de política económica, a los criterios para intentar corregirlos.

Desde la perspectiva de la dimensión económica, existen dos tipos de incompatibilidad: entre los propios objetivos económicos, y de éstos con los objetivos del resto de dimensiones de la realidad: social, ambiental e institucional. Dado el papel jugado en este tema por las diferentes dimensiones de la realidad, intentaremos, de manera previa, profundizar ese concepto.

#### **5.3.1. Las dimensiones de la realidad**

Hemos estado trabajando sobre la base de la existencia de una realidad única, y posible de ser conocida de manera objetiva. Sin embargo, esa realidad única, detenta diferentes dimensiones: económica, social, institucional y ambiental.

Y no se trata de una enumeración taxativa, sino meramente enunciativa. En la medida de la profundización por la humanidad de su conciencia acerca del mundo en el que se encuentra inmersa, irán apareciendo nuevas dimensiones, hoy quizás inimaginables. Y para probarlo, nada mejor que revisar históricamente, como fueron apareciendo las distintas dimensiones, hoy ya reconocidas.

Hasta aproximadamente el siglo XVI no existió conciencia alguna acerca de la existencia de diferentes dimensiones de la realidad. Fue el inicio del proceso de disolución de la sociedad feudal donde comenzaron a perfilarse.

El crecimiento de la productividad en gran escala provocada por el capitalismo naciente en el siglo XIX, y en particular por la aplicación de la máquina de vapor en la industria y en el transporte, comenzó a mostrar una dimensión económica diferencial.

Y al inicio del proceso de maduración de ese capitalismo, comienza a dibujarse una nueva dimensión. Aparece la necesidad de adecuar el marco jurídico existente, derivado del modo de producción feudal, a las nuevas formas de producción.

Fue necesario regular el capitalismo naciente y, de paso, contribuir a sepultar los restos del feudalismo subsistentes. Y se realizó bajo la forma de constituciones y códigos (civil, penal, comercial, etc.).

Aparecía la dimensión institucional. No por casualidad, en la segunda mitad del siglo XIX, con un capitalismo ya totalmente delineado, surgen, de manera simultánea, y plagiadas entre sí, las actuales constituciones y códigos en el mundo entero.

Pero también, esa amalgama de dimensiones económica e institucional, ya hacia fines del siglo XIX, comenzaba a poner en evidencia, falencias sociales congénitas. Aparecía la dimensión social de la realidad.

Y hasta mediados del siglo XX, (ayer nomás), la humanidad aún no había tomado nota de la existencia de una dimensión ambiental. Y hoy, a menos de un siglo, ya es uno de los ejes de la preocupación mundial. ¿Cuántas nuevas dimensiones surgirán en el futuro a partir de los nuevos problemas?

En la actualidad, al comenzar a delinearse la posibilidad de la desaparición del género humano por la combinación de armas de destrucción masiva, problemas ambientales y enfermedades pandémicas, y fuertemente vinculadas entre sí, comienza a visualizarse una dimensión biológica de la realidad. Por su parte, los radicales cambios en las costumbres experimentadas desde mediados del siglo XX hasta la actualidad, también diseña dimensiones tales como, de cultura, género, y similares.

Por el momento, sólo analizaremos las dimensiones ya reconocidas. En particular la incompatibilidad entre objetivos, hacia adentro de la dimensión económica, y de estos, con los objetivos del resto de dimensiones.

### **5.3.2. Incompatibilidad de objetivos en la dimensión económica**

Un caso muy habitual, resulta de adoptar, y de manera simultánea, objetivos contrapuestos, tales como, crecimiento y ajuste. Y, como hemos visto, a partir de una visión genérica y voluntarista de la economía.

Esa visión supone una economía sin especificidad alguna. E inmersa en un universo donde todo cambio resulta posible, a partir de una ideología pre-concebida. En ese contexto, no existe, ni puede llegar a existir un análisis objetivo de la realidad, es decir de un diagnóstico, avalado por la teoría y el análisis empírico.

En cambio, si partimos del versus de ese contexto, los objetivos a plantear deben ser coherentes, intra e inter niveles. P.ej., en modelos heterodoxos, la micro y la macroeconomía deben cumplir con objetivos coherentes con el funcionamiento capitalista, al menos, mientras éste siga subsistiendo.

Esos objetivos son del tipo: niveles crecientes de productividad, tanto a nivel de la economía mundial, como global de cada país, y en cada empresa. Asimismo la competitividad en todos esos planos; la compensación de los flujos internos y externos, reales y financieros; etc. Ignorar esto, al momento de ejercer el gobierno, se convierte en una especie de “ruleta rusa”. Veamos porque.

Analicemos una remanida frase del populismo: “la productividad y la competitividad no son un objetivo de nuestro modelo pues no creemos en el capitalismo”. Tras ella existe la convicción de un capitalismo sólo como ideología. Si dejáramos de creer en ella, el capitalismo desaparecería como una “pompa de jabón”.

Muy por el contrario, estamos inmersos hasta los tuétanos, en un capitalismo con una base material muy densa y definida. Y mientras no se modifique, por vía de complejos procesos autónomos de cambios tecnológicos, y decisiones políticas para adaptar el resto de dimensiones a esos cambios, seguirá siendo capitalismo. Incluso, aun cuando llegara a generalizarse el criterio de estatización de empresas y planificación centralizada.

Estamos haciendo referencia al fracaso de la Unión Soviética y su área de influencia. Sin embargo, su descalabro no radicó en las supuestas fallas del modelo “estatista”, sino en creer, que con esos cambios, ya habían logrado modificar el modo de producción. Y le colocaron el marbete de “socialista”. Un socialismo “por decreto”. Al menos, desde la propia óptica de la filosofía reivindicada por ellos, un absurdo.

El problema surgió de ignorar la persistencia de una base material compatible con el capitalismo, exigiendo reglas de juego muy específicas. Y en lugar de intentar fortalecer su propio modelo, mediante la política económica, lo boicotearon, y de manera sistemática.

Y potenciado por la creencia, no solo de ya encontrarse en una “etapa socialista”, sino también suponiendo una característica absurda de ese socialismo: ese nuevo sistema no llevaba regla alguna y respondería, de manera positiva, a todo lo imaginable. De allí sus propuestas en los ´70 de avanzar en ese socialismo sobre la base de la distribución gratuita de los alimentos. En ese sentido ya habían fijado fecha para comenzar a hacerlo con el pan y la leche. Una especie de “cuerno de la abundancia” donde cualquier deseo se convertiría en realidad. Una utopía muy, pero muy delirante.

En lugar de proteger y consolidar su propio modelo, a partir de reconocer y asumir su naturaleza objetiva, lo agredieron, y de manera permanente. Incluso burlándose de las repetidas advertencias de sus propios economistas, respecto a la subsistencia de las reglas del capitalismo. La acumulación de esas prácticas a lo largo de décadas, en lugar de reforzar, hizo posible socavar su propio modelo.

La lección de esa experiencia radica en reconocer, de manera objetiva, el propio modelo vigente, a fin de evitar afectar sus propios fundamentos. Y China usufructúa de esa lección al no modificar su modelo (un “clon” del modelo soviético), pero ahora comprendiendo la subsistencia de las reglas básicas del capitalismo, con las cuales debe intentar compatibilizar.

Aunque esto limita sus políticas y los obliga a compensar efectos sociales regresivos, ahora saben, que esos criterios no deben ser agredidos, al menos, hasta tanto los procesos autónomos logren modificar la base material y resulte posible definir nuevas formas institucionales o “reglas de juego”. Incluso, intentan acelerar ese proceso material mediante inversiones orientadas al avance de las fuerzas productivas. Y son de tal dimensión que ya han logrado colocarse en el podio de la puja tecnológica mundial.

A ese tipo de exigencia en el plano micro se agregan las del plano macro: coherencia o consistencia entre las medidas monetarias, cambiarias, crediticias, fiscales y de comercio exterior. Coherencia entre los horizontes de corto, mediano largo plazo. Coherencia en los enfoques: mundial, global nacional, sectorial y regional. Coherencia entre los flujos reales y financieros y de estos con los stocks.

Los problemas creados por la incompatibilidad de objetivos, no son solo para quienes detienen el gobierno, sino también afectan a la oposición. A la hora de elaborar las plataformas políticas se confecciona un listado de medidas a adoptar si son elegidos. Y si la conducción de ese partido político se considera progresista, todas y cada una de ellas, deberá adoptar ese criterio.

Lamentablemente, ni la coherencia ideológica del listado de medidas, ni su carácter específico de progresista, las transforma, de manera automática, en compatibles con la realidad material. Para ello, además de resultar coherente entre sí, deberá serlo en todos los niveles de la dimensión económica y con el resto de dimensiones de esa realidad.

Y nadie, ni dirigentes, ni votantes, se interrogan acerca de ese tipo de coherencia en los programas de los partidos políticos. Incluso la coherencia con las cientos de medidas a adoptar impuestas por la realidad y ausentes en ese listado. Y la mayoría de las veces por elusión consciente.

Todo culmina en una enumeración de consignas, aunque políticamente muy progresistas, pero por sí mismas, jamás podrían revertir los problemas estructurales existentes.

Por el contrario, de partida deberíamos detentar, la hipótesis contraria: el sólo hecho de adoptar medidas progresistas, aun aplicadas de manera eficiente, lo estamos haciendo sobre un país capitalista y dependiente. Esto, de inicio, ya supone un sinfín de incompatibilidades a ser salvadas.

Y menos aún, nadie se pregunta si esas medidas pueden llegar a garantizar el funcionamiento básico del sistema económico. Todos suponen una economía funcionando de manera independiente a los errores posibles de ser cometidos.

Es probable esto resulte verdadero en los países centrales. Sin embargo, en los países periféricos, donde la dependencia puede llegar a trabar los mecanismos básicos del capitalismo, y producir efectos tales como retroceso en el largo plazo, ausencia de crédito, déficit gemelos permanentes, etc., como sucede en Argentina. No tenerlo en cuenta, por ausencia de diagnóstico y de medidas concretas en las plataformas para superar esas dificultades, puede resultar suicida en términos políticos.

Por el contrario, ese listado convencional de consignas supone una economía genérica, sin especificidad alguna. Y significa ignorar la existencia del capitalismo, de la dependencia y sus deformaciones resultantes. Y todos esos elementos imponen serias limitaciones, no solo a los objetivos fijados sino a su más elemental funcionamiento. No por casualidad esas experiencias culminan casi siempre en rotundos fracasos,

Y el resultado final es de una gravedad aún mayor. Debido a ese fracaso, la política económica termina cayendo en manos de los factores de poder. Ellos sí saben cómo servir sus intereses a través de las políticas económicas gubernamentales.

En el caso de los programas neoliberales y desarrollistas, logran conjugar una aparente compatibilidad, entre la micro y la macroeconomía. Pero solo en el corto plazo. A mediano y largo plazo la incompatibilidad crea graves consecuencias, pues funciona como una sucesión de estertores de ajuste y crecimiento: los movimientos pendulares. Y en el largo plazo, generan efectos de vulnerabilidad, crisis y atraso, ilustrados a la perfección por la historia económica argentina.

Todos son errores producidos a partir de una visión de la realidad solo de superficie. Es la visión simplificada de una economía genérica y de un solo nivel, donde las relaciones entre las variables solo pueden ser de tipo funcional, secuencial, y en una misma dirección. De hecho, están rechazando la existencia de procesos de retroalimentación entre esas variables, llegando al extremo de producir efectos perversos y profecías auto-cumplidas.

Veamos el efecto concreto en uno de los temas de mayor debate: la secuencia entre políticas relativas al crecimiento y a la distribución del ingreso. Algunos postulan: primero crecer para luego distribuir (neoliberalismo y desarrollismo); y otros, particularmente, el populismo, su versus. Pero también de manera secuencial: primero redistribuir para luego crecer.

Se trata de un falso debate. A partir de la teoría, ambos procesos, nunca podrían detentar una relación funcional, secuencial, y en una misma dirección, tal como lo postula la bibliografía académica convencional. El criterio correcto es el de un fenómeno simultáneo y retroalimentado. Sin embargo, frente a ese debate, surgen imposibilidades fácticas. Ni de observar, ni de recopilar estadística directa para demostrar la existencia del fenómeno postulado. Solo puede surgir de un supuesto teórico. Y se podrá verificar

o no, por sus efectos derivados, y sí posibles de ser recopilados de manera estadística. Pero, sin mediar una hipótesis previa, esa información carecería de todo sentido.

El resultado inevitable de adoptar una u otra prioridad, en el debate sobre la forma de la secuencia en acumulación / distribución, definirá, por anticipado, el resultado de la otra variable y sus efectos. Y será opuesto al objetivo proclamado.

En el caso de la prioridad del crecimiento, la distribución del ingreso tenderá, de manera inexorable, hacia una mayor regresividad. En el versus, sólo consolidará la falla producida por el bajo nivel de inversiones y productividad.

Y esos fracasos van consolidando la hipótesis contraria a la relación secuencial: la retroalimentación mutua de ambas variables.

Nos hemos estado refiriendo a la incompatibilidad entre objetivos económicos. Ahora, entre objetivos económicos y el resto de objetivos del resto de dimensiones de la realidad.

### **5.3.3. Incompatibilidad de objetivos económicos con otras dimensiones**

Se trata de la incompatibilidad de los objetivos económicos con los de tipo social, ambiental e institucional. En este sentido, y desde fines del siglo XIX, existe una tendencia entre los grupos autodenominados progresistas y/o revolucionarios, a adjudicar una importancia central a la relación entre objetivos económicos y sociales. Pero el calentamiento global, las pandemias, las crisis institucionales y los cambios culturales, hoy tienen en la sociedad una incidencia equivalente. Por eso afirmamos la necesidad de priorizar la coherencia de los objetivos económicos, no solo con los de tipo social, sino también con el resto de dimensiones. Las ya reconocidas y las en gestación.

Sin embargo, y aunque de refilón, en el desarrollo del curso, al evaluar la necesidad de un diagnóstico objetivo previo cuando realizábamos en el análisis por áreas de la dimensión económica, nos hemos topado con relaciones insospechadas, terreno donde las versiones convencionales de la economía, jamás podrían acceder.

En todos y cada uno de los capítulos específicos (flujos externos, reales y financieros, industria, agro, infraestructura, inflación, pobreza, etc.), hemos encontrado una estrecha vinculación entre los objetivos económicos y de estos con el resto de dimensiones de la realidad.

Un ejemplo concreto de incompatibilidad entre objetivos económicos y sociales, lo hemos visto en el capítulo de “Pobreza”. Las políticas más frecuentes en la lucha contra la pobreza, conllevan agudas contradicciones. Aun con resultados paliativos positivos, en lugar de eliminar, reproducen y consolidan esa pobreza.

Incluso surgen evidencias sorprendentes: nadie se plantea modificar esos instrumentos. Por el contrario, todo el debate gira alrededor de como profundizarlos. Si se reparten bolsones de comida, como repartir una mayor cantidad de esos bolsones, como señal de éxito de esa política, cuando la verdadera señal debería surgir de tener que repartir cada vez menos de esos bolsones.

Esas prácticas, aunque en el corto plazo puedan amortiguar los efectos más agresivos de la pobreza, en el mediano y largo plazo contribuyen a reproducirla.

Otra incompatibilidad en la misma línea de trabajo, surge de sus horizontes diferenciales. Las limitaciones de los recursos económicos, implica la necesidad de erradicar la pobreza por etapas. Esto significa cumplir objetivos de manera paulatina, sobre la base de fijar prioridades por etapas (el hambre de los niños, los niveles de indigencia, etc.).

Sin embargo, esa pobreza está exigiendo soluciones “para ayer”. No solo es muy grave en la perspectiva social. Ya la tenemos arriba, y desde hace largo tiempo. Y hace necesario utilizar instrumentos aptos para salvar ese descalce temporal.

Otro caso de incompatibilidad entre diferentes dimensiones, lo hemos visto en el trabajo de “Pandemia y Economía”. Allí hemos explicado cómo, el modo de producción capitalista ya globalizado, ha montado una verdadera “bomba biológica” afectando gravemente la salud del planeta. Muy parecida al montaje de una “bomba ecológica” desde la perspectiva ambiental y de la fabricación de armas de destrucción masiva para devastar, no una, sino varias veces el planeta.

En el caso de los recursos naturales (extractivismo), sus relaciones con la dimensión ambiental. En ese sentido hemos revisado las contradicciones, entre los objetivos ambientales y los muy agresivos métodos para acelerar la explotación de recursos naturales (hidrocarburos por fracturación, minería a cielo abierto, agricultura sobre agricultura, ocupando bosques y humedales, etc.). Éstas prácticas generan gravísimos problemas de sustentabilidad. Incluso han llegado a surgir planteos respecto a la necesidad de tener que abandonar el planeta en pocos siglos.

¿Alguien puede creer que la prioridad actual de la astronomía mundial tras la búsqueda de exo-planetas en otros sistemas solares, posibles de ser habitados por seres humanos, se trata sólo de una “moda científica”?

En esa incompatibilidad de objetivos de las distintas dimensiones, no hemos tenido oportunidad de analizar casos concretos de la relación entre las dimensiones económica e institucional. Por eso intentaremos un análisis específico para ese tipo de incompatibilidad.

#### **5.3.4. Análisis de compatibilidad entre dimensiones económica e institucional**

Y son importantes, porque el descalce entre ambas, tiene un peso decisivo en los graves errores cometidos a diario. Aunque suponemos existen decenas de esas incompatibilidades, trabajando en solitario, y con mis limitaciones físicas e intelectuales, sólo he podido llegar delinear tres de ellas. Pero, al menos, en mi criterio, suficientes para probar la existencia de contradicciones objetivas entre las dimensiones económica e institucional. Éstas son:

- Crisis generalizada de los partidos políticos;
- Descalce temporal entre la periodicidad electoral y los plazos exigidos para la corrección de las deformaciones estructurales;
- La desigual distribución de atributos entre los poderes institucionales.

##### **5.3.4.1. Crisis generalizada de los partidos políticos**

Uno de los efectos concretos de la crisis política resulta de la ausencia de participación en la representación parlamentaria, de actores claves de la sociedad: factores de la producción (trabajadores y empresarios); grupos vinculados a reivindicaciones sociales, ambientales, sexuales, de género, biológicas, privacidad, transparencia de la información pública; investigadores en ciencias sociales, científicos de la naturaleza; grupos religiosos, etc.

La proliferación de las ONG en el mundo, constituye una prueba rotunda del fracaso de los partidos políticos. Esos agrupamientos, orientados a reivindicaciones específicas, de hecho, han quedado ausentes de participación en las decisiones fundamentales. Sin embargo, a través de su práctica, al margen de los partidos políticos, e incluso

reivindicando su condición a-partidaria, han logrado avances notables en la demanda de derechos específicos.

Es una señal muy definida de la adecuación del entorno institucional, frente a los agudos cambios culturales a partir de la segunda mitad del siglo XX. Y la crisis de los partidos políticos se hace visible, al no poder asumir esas reivindicaciones.

Partidos políticos que debieron haber liderado los derechos por una sexualidad plural, en la segunda mitad del siglo XX, se ocupaban de denostar a quienes abandonaban sus filas, señalándolos como participes de una filiación sexual minoritaria. El peor insulto desde una perspectiva “machista”.

Pero no solo las nuevas reivindicaciones. Las demandas de los trabajadores, nacidas hacia fines del siglo XIX, de hecho, han perdido fuerza en términos políticos. Una prueba son las divisiones de los partidos a la izquierda del espectro (desde la social democracia hasta el trotskismo) representantes de hecho, de las reivindicaciones obreras.

Y en Argentina, un caso particular, a partir del fenómeno del peronismo. Con solo comparar la proporción de sindicalistas en la representación legislativa, de hoy y de hace medio siglo, confirma nuestro aserto.

En el caso de los empresarios, un rechazo implícito a identificarse con los partidos políticos. Incluso con los partidos defensores de sus intereses. Se sienten mucho más cómodos, y de hecho logran mejores resultados, haciendo “lobby” desde las cámaras empresarias, a partir de su posición privilegiada en el esquema capitalista.

Y la ausencia de representación política de las nuevas reclamaciones se expresa de manera muy transparente. Cuando en el parlamento se tratan temas referidos a cuestiones, donde los aspectos culturales son centrales (divorcio, matrimonio igualitario, aborto, violencia de género, femicidio, etc.), los partidos políticos mayoritarios se ven obligados a otorgar “libertad de conciencia” en el voto de sus legisladores.

Y surge de eludir sistemáticamente, el debate de esos temas en el seno de sus propios partidos. Aunque todos ellos nacieron en coyunturas de quiebre político y social de gran importancia histórica, en lugar de ir asumiendo las nuevas rupturas producidas en la sociedad, se convierten en “aparatos electorales”, donde cualquier definición imaginable en estos temas, la debilidad congénita que construyeron, los pueden quebrar internamente.

Pero también con efectos muy positivos. Cuando se produce el tratamiento parlamentario de ese tipo de temas, comienzan a formarse los llamados “bloques transversales” a fin de formar mayorías para imponer sus respectivos criterios. Se están delineando los partidos políticos del futuro.

#### **5.3.4.2. Periodicidad electoral y política de largo plazo:**

Existe una contradicción objetiva entre los tiempos electorales de los sistemas institucionales y los tiempos de la economía. El sistema político requiere de elecciones periódicas. Esos plazos, en términos temporales de la economía, se encuentran en horizontes de mediano plazo (1 a 5 años).

Mientras tanto, los problemas del resto de dimensiones de la realidad, abarcan toda la gama de horizontes. Y en la mayoría de los casos, requieren de soluciones solo posibles de ubicar en el largo plazo (5 a 10 años), y en el muy largo plazo (de 10 a 30 y más años).

Si volvemos a revisar los problemas analizados a lo largo del curso, encontraremos a muchos de ellos, y no por casualidad, los de mayor importancia, sólo visibles en el largo y muy largo plazo. Cuando hemos utilizado estadísticas en apoyo de nuestras hipótesis, hemos debido abarcar períodos mayores a un siglo: variación del PBI, producción de granos, precio del petróleo, etc.

Es la contradicción entre la necesidad de corregir deformaciones estructurales, solo posible en horizontes de largo y muy largo plazo; con los tiempos exigidos por la periodicidad electoral, algo esencial a la democracia. Pero, en la escala de temporalidad, de los problemas socio-económicos, sólo ubicada en horizontes de corto y mediano plazo.

A esta flagrante contradicción, en lugar de intentar resolverla, las corrientes políticas mayoritarias, las profundizan. Los diferentes gobiernos tienden a realizar solo políticas cortoplacistas. Y a lo sumo llegan hasta el mediano plazo. Intentan sólo compatibilizar objetivos económicos dentro de los tiempos de sus propias necesidades electorales.

En lugar de ello, acentúan el descalce de la economía y la política. Y el fracaso aparece bajo la forma de abruptos movimientos pendulares. Y no provocados por una u otra orientación. Su principal causa es la tendencia pendular, generando vulnerabilidades, crisis y atraso. Solo la continuidad de las acciones, aun gobernando distintos partidos políticos, podría efectivizar las correcciones estructurales propuestas

#### **5.3.4.3. Desigual distribución de atribuciones entre los poderes institucionales:**

Es otro ejemplo de este tipo de contradicción económica-institucional. Y surge, a partir de un agudo desequilibrio en la distribución de atribuciones entre los diferentes poderes del estado. Un sistema descompensado por causas históricas.

Sobre todo, causado por el desnivel existente entre las atribuciones del poder ejecutivo y el poder legislativo. En todos los países del mundo, el poder ejecutivo detenta una capacidad de decisión muy superior al legislativo. Y el grueso del desbalance proviene del poder sobredimensionado del Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo, respecto a la capacidad de decisión sobre los instrumentos de política económica.

La división de poderes es un modelo institucional claramente delineado. Sin embargo, la distribución, entre ellos, de las respectivas atribuciones, se encuentra atravesada por circunstancias históricas, generando así un sistema institucional con fuertes desniveles.

El poder ejecutivo de cualquier país del mundo, hoy dispone, de poderosos instrumentos de intervención en políticas macroeconómicas: fiscales, monetarios, crediticios, cambiarios, y de ingresos. En cambio el poder legislativo, y en todo el mundo, sólo interviene en uno de ellos: el fiscal, abarcando los recursos (aprueba impuestos) y los gastos (aprueba el presupuesto). Pero en el resto de instrumentos no detenta participación alguna.

Repitamos por si no ha quedado claro: el poder legislativo detenta plena participación sólo en el instrumento fiscal, mientras en el resto de instrumentos de política económica (monetario, crediticio, cambiario, e ingresos), no posee participación alguna. Y no hablamos de una “falla” en Argentina. El poder legislativo no posee ese tipo de capacidad en ningún país del mundo.

Hemos insistido en este punto por resultar de la mayor importancia política. Sin embargo, nunca un partido político de ninguna de las orientaciones imaginables, ha realizado referencia alguna a esta profunda contradicción, y menos aún a cómo salvarla. Peor todavía, cuando los políticos acceden al poder legislativo, recién se enteran de

esto y les produce una singular sensación de impotencia. Sobre todo, cuando sus asesores le explican la imposibilidad de presentar proyectos sobre cuestiones tales como: tipo de cambio, salario mínimo, crédito y otros “detalles” por el estilo.

Y ese descalce en el sistema de decisiones surge como producto de procesos históricos muy específicos. Cuando en el mundo ya habían madurado las constituciones y códigos básicos, en la primera mitad del siglo XIX, el único instrumento económico, conocido y disponible por los Estados, era el de tipo fiscal.

Y como resulta lógico en un sistema republicano, en las decisiones respecto a esos instrumentos, el poder legislativo detentaba, tal como sigue siendo hoy, plena intervención, por vía de la aprobación previa de impuestos y gasto público. Sin embargo, en el resto de instrumentos, la participación resulta nula.

Y este desfasaje tiene una explicación histórica. La intervención del parlamento en la cuestión fiscal surge de una antiquísima práctica institucional nacida con la Carta Magna de Inglaterra del año 1215. Estamos ubicados a inicios del siglo XIII.

Pero el resto de instrumentos, hoy disponibles, no existieron ni eran imaginables durante muchos siglos posteriores. Nacieron recién a partir de la crisis mundial de Octubre de 1929, por una necesidad vital de intervención del Estado. Luego se perfeccionan, generalizan y consolidan en el mundo entero. En los países centrales a partir de la necesidad de re-organizar la economía mundial de posguerra, y en los países periféricos, a partir de la necesidad de introducir políticas proteccionistas y no por un estatismo compulsivo, tal como algunos pretenden hacer creer.

Mientras la mayoría de los instrumentos macroeconómicos, aún no tiene un siglo de vida, las constituciones, regulatorias de la participación legislativa en la cuestión fiscal, poseen una tradición mayor a ocho siglos. Un descalce monumental.

Los nuevos instrumentos de política económica aparecieron cuando los códigos y constituciones del mundo entero, ya habían madurado. Esto, sumado a las urgencias derivadas de la crisis mundial, hizo posible, se colocara su atribución, y en el mundo entero, sólo en cabeza del Poder Ejecutivo, resultando de hecho, (no de derecho), una nula intervención del Poder Legislativo.

Sin embargo se actúa como si las constituciones hubiesen prohibido, y de manera expresa, la intervención del poder legislativo en el resto de los actuales instrumentos. Pero el problema es otro, a la época de redacción de la constitución, esos instrumentos no solo no existían. Eran inimaginables pues funcionaban a pleno los mecanismos automáticos del patrón oro, el versus de una política económica instrumentada a través de la intervención del Estado en la economía.

Sin embargo, debiéramos preguntarnos porque en situaciones equivalentes, esto no sucedió. P. ej., con la legislación laboral, surgida recién a fines del Siglo XIX, es decir, a posteriori de la maduración de constituciones y códigos. Nadie podría hoy imaginar, la existencia de leyes laborales administradas, de manera exclusiva, por el poder ejecutivo y por ende, sustraídas del ámbito de los poderes legislativo y judicial.

Sin embargo, hoy ningún poder ejecutivo, en el mundo entero, necesita autorización del poder legislativo para emitir, devaluar, otorgar crédito, fijar niveles salariales mínimos, y otras “pequeñeces” por el estilo. Esto crea un profundo desnivel en las atribuciones, y pone en duda la existencia del “equilibrio de poderes”.

No estamos poniendo en tela de juicio el principio de la división de poderes, sino como se distribuyen los atributos entre esos poderes. Se encuentran profundamente desbalanceados por razones históricas y exigen correcciones institucionales para superarlo.

Si se hubiese otorgado participación al poder legislativo en los nuevos instrumentos, y de manera equivalentes a su decidida intervención en las cuestiones fiscales, de hecho, los mecanismos de aprobación legislativa, hubiesen expresado una forma de consenso.

Por el contrario, al quedar el poder legislativo fuera de esas decisiones, significa ausencia total de consenso, e incluso refuerza la gravedad de los otros casos de incompatibilidad entre objetivos económicos e institucionales ya analizado: la crisis de los partidos políticos y el descalce temporal entre plazos electorales y económicos.

De hecho, contribuye a generar las políticas pendulares, una de cuyas causas es justamente la ausencia de participación de los partidos de oposición en la mayoría de los poderosos instrumentos macroeconómicos. Y luego, cuando acceden al gobierno, se encuentran liberados de todo compromiso con la política anterior, y esto facilita la adopción de decisiones opuestas, dando origen a movimientos pendulares con efecto letal.

Pero la gravedad es aún mayor. Este tipo de problemas, ni siquiera son mencionados en las plataformas de los partidos políticos, incluso de los supuestamente “progresistas”. Todos están pensando en cómo van a utilizar a su favor, ese descalce de atribuciones, cuando les toque el turno de gobernar. Los resultados están a la vista.

En la próxima reunión, la tercera parte del capítulo de política económica, analizaremos el criterio para compatibilizar los objetivos de las distintas dimensiones de la realidad.

*Córdoba, Julio de 2020*

*Lic. Daniel Wolovick*