

***ACADEMIA NACIONAL DE
CIENCIAS
MORALES Y POLÍTICAS***

**Discurso del ministro de Economía y Producción,
Roberto Lavagna, en la Academia Nacional de
Ciencias Morales y Políticas. 21 de julio de 2004**

Roberto Lavagna

“Nuestro modelo es el de rechazar las políticas de ‘parche’ consistentes en reestructurar la deuda cada año y medio o dos años como ha venido ocurriendo”

Discurso del ministro de Economía y Producción, Roberto Lavagna, en la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. 21 de julio de 2004

Roberto Lavagna - “Deseo agradecer a la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas a través de su Instituto de Ética Política y Económica por la oportunidad de hacer ante este distinguido foro algunas reflexiones sobre la realidad argentina.

“Todos somos conscientes de que hemos atravesado la que ha sido definida como una de las peores crisis sociales, económico-políticas y económicas, quizás la peor en un siglo.

“Si bien la memoria suele ser corta (creo que era Sartre quien decía que la memoria llega hasta el olvido), no lo es tanto como para que no recordemos que hace sólo 27 meses atrás enfrentábamos tanto en el país como en el exterior los peores

pronósticos en lo económico -Uds. recuerdan la hiperinflación, el colapso financiero y la profundización de la crisis de producción y empleo- pero también el agravamiento en términos del diagnóstico de un país que se había tornado totalmente ingobernable.

“No obstante, la sociedad argentina fue capaz de salir de esta situación y, por qué no decirlo, sin que esto se confunda con ningún tipo de arrogancia, lo hizo sin ayuda externa. En realidad en todo este período el país no recibió fondos frescos de ninguna naturaleza, es más este período tan complejo hemos cancelado en forma neta deuda con los organismos financieros internacionales por algo más de 7.700 millones de dólares.

“Dicho de otra manera, en medio de esta fenomenal crisis la sociedad argentina no solo demostró una enorme capacidad de recuperación sino que por primera vez en más de una década, fuimos capaces como país de hacer una cancelación neta de deuda con los organismos financieros internacionales. Lo que acabo de decir sobre esta transferencia neta de recursos no son interpretaciones, son simplemente hechos demostrables e incontrovertibles.

“Esta circunstancia excepcional de la vida argentina y la capacidad de respuesta que la sociedad tuvo debería

permitirnos sacar algunas “lecciones” y servir de marco a “algunas aproximaciones y propuestas” para el futuro. Quizás también alguna de estas lecciones, que son ciertamente puramente internas - no estamos en condiciones de dar lecciones nadie- sirvan sí no como un caso que otros países en situaciones similares puedan observar. “Las tres lecciones más importantes que yo sacaría de esto son:

1ª En democracia la “comprensión social básica” es absolutamente esencial en el proceso de salida de una crisis como la que hemos tenido. Adviértase que no estoy hablando de la dirigencia, estoy hablando de algo mucho más liberalizado, mucho más extendido y a su vez más profundo, que a veces incluso pasa por encima de la dirigencia política, empresaria, sindical, intelectual, etc., estoy hablando de un consenso social.

“Si como sociedad fuimos capaces de salir, mi interpretación es porque la sociedad receptó e interpretó algunas de las señales que desde el gobierno se estaban dando. De alguna manera el gobierno no hizo mucho más que fijar algunas grandes tendencias, marcar un poco el camino. La clave

estuvo en la reacción de la sociedad. Es posible incluso que la sociedad hay reaccionado sin entusiasmo, quizás incluso haya reaccionado simplemente pensando que si no tenía una respuesta positiva íbamos a enfrentar un mal mayor. Seguramente lo hizo pagando costos. Pero lo hizo. Y es esa respuesta del inconsciente colectivo la que nos permitió salir.

“El gobierno y la política económica no hicieron más que tratar enviar con claridad un mensaje que entendimos que era apropiado para las circunstancias.

2ª La comprensión social no requiere de concesiones facilistas, de voluntarismos y mucho menos de demagogias. La sociedad sabe, racional o intuitivamente, que gobernar requiere saber decir con toda claridad NO.

“En todo caso la cuestión central pasa por cómo uno administra esas negativas y sobre todo desde nuestro punto de vista si las mismas contribuyen o no a generar una mayor equidad en el sistema social y económico.

“Lo que la sociedad intuye y rechaza de manera terminante es el permanente recurso a soluciones que terminan descargando el costo de la crisis en forma inequitativa.

“Un ultraliberal como Robert Nozick ha llegado a decir:
“Los gobiernos tienen un liderazgo moral, lo quieran o no lo
quieran. Si el gobierno hace ver o dice que no le importan los
que están peor, el conjunto de la sociedad interpreta que
tampoco tiene que importarle la suerte de los que están
peor”.

“En el otro extremo ideológico, un liberal en el sentido
americano como John Rawls, ha dicho que las sociedades
requieren respetar el principio de justicia, que consiste en
que “el progreso de los que están mejor dentro de una
sociedad solo se justifica en la medida en que redunde en
beneficio -aunque sea comparativamente menor- para los que
están peor” .

“En esta misma línea, antes que estos dos pensadores, Adam
Smith hablaba de la virtud de la benevolencia. Esto es, como
asegurar que la parte satisfecha de la sociedad no se
desentienda de los desprotegidos. Introducir este principio o
esta virtud de la benevolencia en el sistema democrático y en
el sistema capitalista es precisamente uno de los problemas
centrales.

“Este fue y es, a nuestro entender, uno de los puntos
centrales de las señales que el gobierno envió desde el año
2002 en el marco de un programa económico que debió

administrar los efectos de la devaluación y de las diversas medidas que fueron tomándose a lo largo del año 2001, especialmente durante en el último trimestre del año 2001 y el primero del año 2002. y, por qué no decirlo en algunos casos, “des-medidas”, lo que intentó es administrar los efectos de ese conjunto de decisiones de la manera lo más equitativa posible.

“Y éste es un cambio sustantivo porque la experiencia argentina en situaciones previas fue siempre la de resguardar sectores de poder, sectores de influencia, de los costos que tienen las crisis devaluatorias. Así ocurrió en 1982, en 1989 y en 91. En este caso la política de los NO se administró de manera tal que el costo hundido de la crisis tuviera los mayores rasgos de “equidad” posible.

3ª Las leyes y el aparato institucional no alcanzan por sí solos para asegurar un funcionamiento económico y social racional. En todo caso es la condición “necesaria”, ya que sin ese marco institucional ninguna sociedad puede funcionar eficazmente pero no es con la condición “suficiente” para cumplir con este objetivo.

“Si el programa macroeconómico no tiene consistencia de mediano y largo plazo, el edificio institucional termina

derrumbándose. Argentina tuvo en los años '90 una ley de intangibilidad de los depósitos, una ley de protección de las reservas y una ley de déficit cero y sin embargo las inconsistencias macroeconómicas de la convertibilidad arrasaron con todas estas leyes.

“Solo una combinación de ambos requisitos, un marco jurídico adecuado y un programa económico coherente y sustentable, le pueden brindar a la sociedad un horizonte de crecimiento creíble.

“De estas tres lecciones básicas pueden deducirse algunas aproximaciones y propuestas frente a los problemas de nuestra sociedad.

1) El primero y fundamental se refiere al papel del Estado y más precisamente a la forma en que el Estado se relaciona con la sociedad en su conjunto.

“El relacionamiento de la sociedad con el Estado durante largos años ha tenido una forma radial, con el Estado en el centro y los diversos sectores relacionándose directamente con él. Lo que científicos americanos llaman “hub and spoke”.

“Ese relacionamiento era unidireccional en el sentido que todos concurrían al Estado para pedir y al Estado se le reserva el papel de dar (no creo que ninguno de nosotros

conozca el caso de alguien que haya concurrido al Estado para ofrecer).

“Con un esquema de esta naturaleza a lo cual debe adicionarse un Estado que en las últimas décadas se fue debilitando tanto en términos de poder político como en términos de calidad técnica, no hay posibilidad alguna de asegurar cuentas públicas en equilibrio.

“Y esa falta de equilibrio permanentemente combinado con lo que creo que fueron los errores más frecuentes en nuestra historia económica reciente que son las políticas de retraso cambiario, o dicho de otra manera, la sobrevaluación del peso, está precisamente detrás del fenomenal aumento de deuda producido entre 1976 y el 2002. Basta recordar que en 1976 la deuda no llegaba hasta los 8 mil millones de dólares y que en el 2002 - cifras todavía abierta porque hay infinidad de deudas a consolidar- está en el orden de los 160 mil millones de dólares. No hay ningún país en el mundo que en condiciones de no existencia de una guerra abierta haya tenido en términos proporcionales a su economía un aumento de esta naturaleza.

“Un Estado presente en todo, como lo concebían - y todavía lo conciben- los más intervencionistas o estatistas, los que a veces uno puede simplificar hablando de los “setentistas”, o

en el otro extremo, un Estado totalmente ausente - uno puede hablar del de los “noventistas”- cuando el Estado está nada más que para socializar las pérdidas en medio de las crisis, un Estado de uno u otro tipo es - y de hecho ha sido en la realidad argentina-- una garantía absoluta de descontrol fiscal.

“Frente a eso el planteo que hemos hecho es el de intentar empezar a poner al Estado en una dimensión diferente y favorecer en el seno de la sociedad un relacionamiento intersectorial, es decir que funcione una red de relaciones en la que por lo menos la sociedad sin la intervención del Estado haga al menos un procesamiento inicial de las demandas que suelen ser contrapuestas y siempre excedentes respecto de las posibilidades, reservando al Estado el rol de árbitro, de conciliador, de impulsor según el caso.

2) El segundo de los temas tiene que ver con la naturaleza del plan económico.

“Con cierta frecuencia durante el año 2002 se hicieron análisis donde se decía que el tipo de situaciones vividas por Argentina requería -desde el punto de vista teórico- terapias de shock. No obstante algunos han reconocido que si bien en el caso argentino se había seguido durante el año 2002 el

camino inverso -precisamente el de no recurrir a shocks-
había que reconocer un claro mejoramiento económico.

“Quizás sea éste un buen momento para explicar con más
detalle por qué no recurrimos en abril del año 2002 a un
shock ni recurriremos ahora a este tipo de enfoques.

“Básicamente no lo hicimos por adoptar un enfoque
pragmático como algunos parecen creer. Lo hicimos
respaldándonos en teorías más modernas y más abarcativas
por su carácter multidisciplinario que las que surgen del
mero y circunscripto análisis económico ortodoxo.

“El shock frente a una situación de desorden, con riesgo de
disolución social, consiste básicamente en imponer desde los
“centros directores y conscientes de la sociedad.”, en
definitiva centros de poder como la autoridad gubernamental
y las coaliciones políticas, sociales y económicas que la
sostienen, un conjunto de medidas fuertes y obviamente de
carácter coercitivo.

“Se trata en definitiva de buscar la estabilidad local de un
estado de equilibrio, lo que significa lograr que el sistema
vuelva desde un punto de desorden transitorio a su punto de
partida.

“Hay en esta concepción dos cuestiones claves que a nuestro
entender hacían inviable usar este modelo a inicios del 2002.

“Por un lado, el carácter coercitivo sin consensos mínimos de las medidas. Cuando una sociedad había alcanzado un punto tal en el que el slogan dominante era “que se vayan todos” y la movilización callejera muy fuerte, parece mera ilusión usar este método.

“Recordemos que estábamos frente a una sociedad que a lo largo del año 2001 se había encargado de rechazar dos ensayos de este tipo, destituyendo de facto dos ministros - uno efímero- antes de llegar a la crisis de diciembre de 2001.

“Por otro lado, el carácter o el componente de continuidad que tiene la búsqueda de todo equilibrio local. Se trataba de volver al punto de partida, justamente cuando la evidencia acumulada era la de los crecientes desajustes estructurales, económicos, sociales y políticos ocurridos sobre todo desde el año 1995.

“Aplicado a una colectividad humana una definición de este tipo es extremadamente conservadora y la estabilidad se convierte en símbolo de inmovilismo.

“La alternativa a este esquema era, y a nuestro entender sigue siendo, buscar la estabilidad estructural del sistema.

“Aquí a diferencia del enfoque anterior, el componente de "cambio" no está excluido. Se trata de trabajar en cambios que modifican situaciones precedentes sin que el sistema

mismo pierda sus características estructurales y altere sus caracteres determinantes. En este caso, sin que se altere el carácter de economía de mercado.

“En biología uno diría que se trata de la misma especie.

“Estabilidad y cambio no son así incompatibles.

“Dentro de esta concepción se evitó el lanzamiento de medidas de carácter coercitivo.

-El canje compulsivo de los depósitos en lugar de alternativas voluntarias es un ejemplo central- y sobre todo se evitó simplemente el continuismo.

“El reparto de pérdidas derivado del colapso de la convertibilidad se hizo de acuerdo a un esquema que consistió en rechazar los pedidos sectoriales, los que surgían de los centros de poder, evitando repetir la socialización de pérdidas, lo ocurrido en las crisis de 1982 y 1989-90 y 91 donde preservando reclamos e intereses sectoriales, se hizo un reparto no equitativo.

“A nuestro entender la mayor equidad en el reparto de las pérdidas -que por cierto nunca es perfecto- estuvo en el centro de los resultados alcanzados.

“El modelo de poder centralizado y jerárquico, más allá de que gustara o no como modelo, resultaba inaplicable en abril del año 2002. En realidad estábamos más en un caso de auto-

organización, tanto como modo crítico a la alternativa de shock, como modo normativo para definir un modo de gestión de la complejidad.

“La complejidad puede ir de la mano con la simplicidad de la gestión, en tanto que los modelos jerárquicos suelen confundir complejidad con complicación.

“Esta forma de abordar el problema quizás no respondía a los manuales pero combinaba las enseñanzas económicas ya enunciadas en el siglo XVIII basadas en las virtudes del mercado como sistema autorregulado, desde Turgot a Von Hayek pasando por Adam Smith.

“Los partidarios del shock veían a nuestra sociedad como bloqueada y en crisis y de alguna manera preveían dos alternativas:

“El desbloqueo por el ejercicio de la autoridad de los centros de poder público y privado, o la vía del colapso social, y por ende, la "catástrofe" en términos de René Thom, es decir, una ruptura profunda.

“Como la primera había ya fracasado dos veces en el año 2001, creían que solo era posible la segunda y pronosticaban y hasta recomendaban, una profundización de la crisis de cuatro años, caídas del PBI mayores a 20%, hiperinflación, colapso del sistema financiero.

“Por nuestra parte, creímos que valía la pena intentar una tercera alternativa, la de una transformación evolutiva.

“Parece una contradicción: una sociedad bloqueada que se transforma y sin embargo, ello es posible a partir de un invisible social que en una sociedad bloqueada trabaja para desbloquearla cuanto más no sea para evitar la catástrofe.

“Un invisible social que en buena medida está constituido por los ‘no sucesos’ de los años 90, las no reacciones, entre los cuales puede citarse la anomia social frente al empeoramiento de la condición social, el desempleo, la pobreza y sobre todo la cancelación de los mecanismos de movilidad social.

“Muchas veces dije que el nuevo punto de partida alcanzado, la base del futuro, fue el resultado de señales dadas por el gobierno en el campo político, en el campo social y en el campo económico pero que a ello se agregó de forma esencial la respuesta positiva, serena, de la sociedad a esas señales.

“Paul Valéry decía que hacen falta dos para inventar, el que produce algo nuevo y el otro, que comprende, aprecia y responde a la invención. Algo de eso ha pasado con la sociedad argentina en esta transición presidencial que fue la mejor de las últimas cuatro transiciones presidenciales.

“Pasamos del "que se vayan todos" a la participación más plena y transparente en lo político. Nuestra sociedad pasó del colapso a la recuperación en lo económico y pasó de la explosión a la contención social, etapa ésta que ahora habrá que superar por estrategias más ligadas al empleo.

“El gradualismo como estrategia podría caer dentro de la categoría de "estrategias paradójales", pero la verdad es que ha dado resultado. Quizás por haber sido concebido sin carácter de verdad única, sin estridencias, registrando las lecciones del 2001 y con un fuerte sentido de la equidad dentro de las circunstancias.

“Permítanme terminar enunciando muy rápidamente para no extenderme, cuatro puntos más.

3) Uno se refiere a reintegrar a la variable consumo un papel central en el programa económico. La moda en Argentina en los últimos años se ha centrado en las exportaciones. Por supuesto que son esenciales como generadoras de divisas necesarias para mantener nuestro proceso de inversión y actualización tecnológico, pero ni las exportaciones pueden ser la “locomotora” del proceso de crecimiento ni - según la experiencia internacional- las exportaciones pueden

tener un creciente valor agregado si no se sostienen en un mercado interno activo y hasta sofisticado.

“Por otro lado en el caso de las inversiones, si no están respondiendo a un mercado interno en expansión más un componente en exportaciones importante, terminan solo realizándose en aquellos sectores en que hay rentas monopólicas (caso de las privatizaciones de los años 90) o en la explotación de recursos naturales.

“Como en el caso de las exportaciones, las inversiones son diversificadas, complejas y con contenido tecnológico cambiante únicamente en un marco donde el consumo interno es la variable impulsora del proceso. En otras palabras, las exportaciones y las inversiones son en buena medida colaterales del desarrollo del mercado interno.

4) Ligado a lo anterior está la importancia capital que tiene el alcanzar una mejor distribución del ingreso. Sobre ella precisamente se afirmará el rol del consumo en el crecimiento y, por supuesto, en el empleo.

“No se trata de caer en la inútil discusión sobre distribución de la riqueza sino de concentrarse en generar un proceso de crecimiento en el cual un reparto del ingreso más equitativo

asegure la creación de un círculo virtuoso que haga al crecimiento sustentable y duradero.

5) El tema de la deuda. Solo unas palabras. Nuestro modelo es el de rechazar las políticas de "parche" consistentes en reestructurar la deuda cada año y medio o dos años como ha venido ocurriendo. Algunos ejemplos cercanos a nuestro país muestran aun hoy este tipo de modelo.

“Los resultados para Argentina han sido desastrosos. Deuda creciente y cada vez más cara. Ahora es tiempo de una reestructuración en serio, ahora es necesario que se reconozcan los verdaderos valores de mercado de los bonos argentinos y que se creen las condiciones de una reestructuración que sea compatible, como lo dice la carta que firmamos con el Fondo Monetario, con el crecimiento, la creación de empleo y la reducción de la pobreza.

6) Por último un comentario sobre el mayor limitante a la expansión de la producción. Algunos dicen que es la inversión. No creo que sea así. La tasa de inversión actual que había llegado a ser de poco más de 10 % del PBI en lo peor de la crisis, supera ya el 18% en valores

correspondientes a los más altos de los últimos años. Esta fuerte recuperación no impide que aspiremos y propiciemos que siga aumentando hasta llegar a valores del 20 - 22 % del PBI. Pero en todo caso el 18% significa una suba muy importante respecto de abril del 2002, donde era del 10% del PBI y está en el promedio de los años 90.

“El verdadero factor limitante más inmediato en y términos de la producción y que llevará algunos años recuperar, es el de los recursos humanos. La desactualización, el deterioro educativo, incluyendo en este término la formación técnica, operan hoy como un condicionante o limitante mayor de la expansión productiva. De allí la importancia que debe darse a la formación, actualización, re-formación de recursos humanos en aquellos sectores en los que la producción pueda subir más rápidamente.

“Las compras de bienes importados en bienes de capital en lo que va del año está con una tasa por encima del cien por cien respecto del año pasado.

“Santo Tomas de Aquino decía, aplicado al campo del pensamiento, “que la razón nos traslada a un punto a partir del cual necesitamos de la fe”. Este concepto aplicado al campo de la acción sigue siendo válido.

“Los argentinos necesitamos no solo razonar correctamente sobre nuestras experiencias no satisfactorias de las últimas décadas, también necesitamos en un punto tener fe, recuperar la fe en nosotros mismos.

“Necesitamos escapar a lo que Rotzinger define como la “compulsión por el desastre”.

“Necesitamos escapar a la tentación de crear castillos en el aire y lo que es mucho peor, creer que podemos habitarlos.

“Con los pies sobre la tierra tenemos en cambio que dedicarnos a crear progresiva pero sostenidamente una nueva realidad.

“El potencial lo tenemos y tenemos que pasar de lo potencial a lo real. Gracias.