

UNIÓN CÍVICA RADICAL
Gabinete de la Oposición

BASES PARA UN

Modelo de Crecimiento, Empleo y Bienestar

INTRODUCCION

El Gabinete de la Oposición sienta en este documento las bases de una política económica destinada al crecimiento con equidad.

El texto recoge definiciones, ideas y proyectos de distintos órganos de la Unión Cívica Radical.

Sobre la base de este documento, el radicalismo iniciará discusiones en busca de un consenso que dé, amplio sustento social a una política capaz de desarrollar la capacidad productiva del país y, al mismo tiempo, proveer a una organización social más justa.

Internamente, el documento será sometido a una discusión pormenorizada con el fin de expandir y perfeccionar cada propuesta, incorporar otras iniciativas, interrelacionar el proyecto económico con proyectos de otras áreas y avanzar en el diseño de instrumentos para la oportuna ejecución de las políticas planteadas.

En esa tarea participará activamente el propio Gabinete de la Oposición. Sus distintos ministerios y secretarías -cada uno contribuyendo a la propuesta económica desde el punto de vista de su área- trabajarán junto con el Jefe de Gabinete y el Ministerio de Economía de la Oposición. La Secretaría de Industria y Comercio Exterior ya ha diseñado y someterá a consideración un documento en el cual desarrolla la Estrategia Industrial Exportadora. La Secretaría de Planeamiento incorporará, a lo largo de este año, distintos proyectos de políticas públicas, y definir prioridades nacionales.

Simultáneamente se promoverá la discusión en:

- la Convención Nacional, en la cual están representadas todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires;
- el Comité Nacional, integrado por delegados de cada una de las provincias y la ciudad de Buenos Aires, Juventud Radical, Franja Morada y Trabajadores Radicales;
- las distintas comisiones técnicas del Comité Nacional;
- el Comité Federal, integrado por las autoridades de la UCR en los veinticuatro distritos del país;
- la Comisión de Acción Política;
- el Instituto de Relaciones Internacionales.

Se consultará también a todos quienes ejercen responsabilidades de gobierno o legislativas en representación del radicalismo:

- Bloque de diputados nacionales de la UCR.
- Bloque de senadores nacionales de la UCR.
- Gobiernos provinciales de la UCR y de alianzas formadas por la UCR.

- Foro de Intendentes y Concejales Radicales.
- Bloques de legisladores provinciales de la UCR en todas las provincias donde el radicalismo tiene representación legislativa.

Asimismo, se recabará la opinión de:

- Fundaciones y centros de estudio radicales.
- Equipos profesionales del radicalismo.

Al mismo tiempo que se realice este ejercicio interno de ampliación, complementación e instrumentación, se iniciarán las conversaciones con otros partidos políticos, sectores empresarios y gremiales, organizaciones no gubernamentales, la Iglesia y otras organizaciones religiosas, universidades, consejos profesionales, economistas y expertos en distintas especialidades.

El objetivo será identificar:

1. Coincidencias, a fin de formar un mínimo común denominador, profundizar propuestas, sacar de la discusión todos los aspectos en los cuales exista consenso y poner en marcha iniciativas comunes.
2. Disidencias, a fin de removerlas y, si esto no es posible, acotarlas.

El resultado debe ser un proyecto de amplia base social, que oriente a la economía nacional hacia un desarrollo equitativo, otorgando al país la previsibilidad y credibilidad de largo plazo que imperiosamente necesita.

Credibilidad de largo plazo

Para desarrollar su economía, crear empleo y lograr mejores condiciones de vida, la Argentina necesita:

un fuerte aumento del ahorro interno
+
**inversiones productivas, continuadas
y a gran escala.**

El ahorro y la inversión productiva dependen de la credibilidad de la economía en el largo plazo.

El inversor toma riesgos controlados. Invierte sólo en aquellos lugares donde es razonable esperar condiciones favorables en el tiempo que va:

desde
el momento de invertir

hasta
el momento de recuperar el capital y obtener la ganancia.

En el caso de las inversiones financieras, ese tiempo puede ser muy breve: un año, unos pocos meses, días. Todo lo que necesita el inversor financiero es seguridad sobre la estabilidad de las reglas de juego durante ese año, esos meses o esos días.

En el caso de las inversiones productivas, el tiempo es muy largo. Una inversión productiva se recupera en años. Para establecer hoy una industria en la Argentina, hay que tener confianza en que, hacia el 2001, ó el 2006, la Argentina proveerá un buen soporte a esa industria.

Por eso, los requisitos de quien realiza una inversión productiva son distintos de los que tiene un inversor financiero. A éste, sólo le importa que las condiciones actuales se mantengan un tiempo más: el poco que él necesita para retirarse de este mercado si fuera necesario.

La inversión productiva, en cambio, necesita que se le garantice:

1 Seguridad jurídica.

El inversor industrial necesita el respaldo de leyes sancionadas en debida forma, sin vicio legal alguno. No le sirve la discrecionalidad del gobernante ocasional, porque la sabe reversible. Requiere una apoyatura legal duradera. Idealmente, aspirar a que su inversión esté, respaldada por leyes surgidas de un consenso social; no por decretos o leyes impuestas por una mayoría exigua y circunstancial, ya que los decretos y las leyes así sancionadas quedan bajo riesgo de modificación o abrogación apenas cambie la relación de fuerzas políticas.

Ese inversor aspira, por otro lado, a una administración publica exenta de corrupción. Las administraciones corruptas no ofrecen garantía de estabilidad y congruencia.

Asimismo, ese inversor pretenderá una justicia independiente; no una justicia subordinada al gobierno de cada momento, errática y desconfiable.

2 Estabilidad permanente.

Quien invierte en una industria, la cual comenzará a producir dentro de un tiempo y devolverá la inversión mucho más tarde, no se conforma con saber que "hoy" tenemos estabilidad, o que la habrá "mientras" se aplique determinado plan, o "hasta tanto" no cambien las circunstancias políticas.

Ese inversor necesita saber que -cualquiera sea el gobierno, y cualquiera su política económica- la Argentina defenderá activamente el valor de su moneda.

Esa garantía sólo la tendrá si, además de un compromiso de todas las fuerzas políticas con la disciplina fiscal, existen instituciones que garanticen la independencia del poder emisor respecto de los gobiernos de turno.

3 Cohesión social.

Un ambiente social inestable es poco propicio para la inversión. El desempleo masivo, las desigualdades irritantes, los ingresos insuficientes, provocan tensiones sociales. Pobreza e injusticia convierten a cualquier sociedad en una caldera y crean incertidumbre sobre su futura estabilidad política y social.

El progreso social y la equidad, que son imperativos morales, también son requisitos del éxito económico en el largo plazo.

4 Capital humano.

Con la irrupción en el mercado mundial de un país como China (casi 1.200 millones de habitantes y un ingreso per capita inferior a los 500 dólares anuales) es imposible, para un país como la Argentina, plantearse una estrategia de desarrollo económico centrada en la mano de obra barata.

Aun un país como la India (900 millones de habitantes, 750 dólares per capita) encuentra dificultades para organizar su participación en el mercado mundial sobre la base de productos mano de obra intensivos.

La estrategia argentina debe partir de actividades de tecnología intermedia. Esas actividades requieren -además de investigación y facilidades científicas y técnicas- trabajadores calificados, fácilmente adaptables a innovaciones y condiciones de producción cambiantes.

Eso, a la vez, obliga a dar un gran impulso a la educación pública, formal e informal. La inversión en capital humano es la más importante que pueda hacer nuestra economía.

5 Oportunidades.

Toda inversión se decide en función de:

La relación costo/beneficio. El retorno debe ser suficiente, y darse al ritmo necesario para que la inversión sea recuperada en un tiempo razonable y provea una utilidad mínima suficiente. En ese caso, la relación costo/beneficio es positiva. Una relación positiva es condición necesaria para atraer inversiones.

El costo de oportunidad. La relación costo/beneficio positiva es necesaria pero puede no ser suficiente. La situación se da cuando el inversor tiene alternativas que le ofrecen un recupero más rápido o una utilidad superior. En ese caso, si el inversor hiciera la inversión menos favorable, dejaría de percibir el beneficio mayor, ofrecido por la inversión más favorable; pagaría, así, un costo de oportunidad.

En la búsqueda de inversión, cada economía compite con otras. La más exitosa es la que mejor resiste el análisis del costo de oportunidad.

La Argentina actual compite consigo misma: dado el alto "riesgo país" -derivado de la incertidumbre de largo- y existiendo una política económica que depende dramáticamente del influjo de capitales, el rendimiento de la inversión financiera es mucho mayor que el de la inversión productiva.

Para promover la inversión productiva, el Estado debe adoptar medidas que disminuyan el "riesgo país", al mismo tiempo que: reducir costos y crear las condiciones que aseguren beneficios iguales o superiores a los obtenibles mediante inversiones alternativas.

El mercado interno, por sí solo, ofrece limitadas posibilidades de un beneficio suficiente para atraer grandes inversiones industriales. Es necesario, por lo tanto, considerar el mercado mundial, y crear o reforzar -en distintos rubros- condiciones que conviertan a la Argentina en un emplazamiento apto para producir bienes exportables.

Eso requiere fijar prioridades y adoptar políticas activas perdurables.

El "modelo" aplicado por el gobierno consiste en mantener una estabilidad provisoria (dependiente de un plan o un ministro determinados) y atraer capital financiero (inversiones de corto plazo).

Lo que estamos proponiendo es un giro de 180 grados.

La estrategia que hoy presentamos tiende a asegurar la estabilidad permanente y la inversión productiva.

Lo que acabamos de enumerar son las condiciones necesarias para aplicar esa estrategia, la cual depende de la confianza de los inversores a largo plazo.

Hoy día no se cumple ninguno de esos requisitos:

En vez de promover la seguridad jurídica, el gobierno crea inseguridad. En nombre de una supuesta "eficacia", afecta la legalidad. Ignora frecuentemente la división de poderes. Legisla por decreto. Fuerza la sanción de leyes sin consenso entre los propios legisladores oficialistas. Interfiere en el Poder Judicial. Esto preocupa especialmente al inversor industrial, cuyo riesgo no se limita a unas pocas semanas.

En vez de proveer a la estabilidad permanente, promoviendo un sistema legal e instituciones que aseguren para el futuro una moneda sana (gobierne quien gobierne), el oficialismo se muestra autocomplaciente, pasivo y -lo más peligroso- ocupado en crear temor a todo cambio. El propio gobierno sugiere, continuamente, que su política es la "única" que puede asegurar estabilidad, y el Ministro de Economía es exhibido como el "garante" de esa estabilidad. El mensaje es desalentador para cualquier inversor a largo plazo: es el gobierno argentino quien le está diciendo que, en la Argentina, la estabilidad depende de un plan de coyuntura o de la permanencia de una persona. Esto es falso y causa un serio daño a nuestras perspectivas económicas.

En vez de proveer a la cohesión social, el gobierno ha favorecido la concentración económica -causando tanto desequilibrios regionales como disparidades sociales irritantes- y ha provocado un desempleo histórico. Ni la privatización ni la apertura comercial fueron acompañadas por medidas capaces de contrarrestar su previsible efecto sobre el empleo. El gobierno creyó que, hasta cierto punto, el desempleo ayudaría a reducir el costo salarial y asegurar flexibilidad laboral. Esto, unido a una política que ha hecho desertar al Estado

de funciones sociales primarias, crea pobreza y marginalidad, abriendo dudas sobre la estabilidad social.

En vez de realizar una fuerte inversión en capital humano, el gobierno se ha desentendido de la escuela pública, no ha otorgado suficiente prioridad presupuestaria a la educación y ha impedido el desarrollo -además de destruir partes- del sistema de investigación científica.

En vez de mejorar sustancialmente la relación costo/beneficio y propender a que el costo de oportunidad favorezca la inversión de largo plazo, el gobierno está preocupado por obtener créditos para cubrir baches fiscales -resultado de su incapacidad para llevar adelante una real reforma del Estado- y justificar su pasividad. No reduce los costos impositivos, no promueve una reforma financiera que baje el costo del dinero, no impide la formación de precios monopólicos que encarecen bienes y servicios varios. La privatización ha producido bajas en algunos rubros, como energía eléctrica y puertos, pero fuertes subas en otros servicios. El costo que ha merecido la mayor atención del gobierno es el laboral, que puede reducirse eliminando impuestos al trabajo no beneficiosos para el trabajador; pero que, aun así, no podría ser el eje de la política de reducción de costos en una economía cuyas potenciales ventajas competitivas están en los sectores de tecnología intermedia, no en los "mano de obra intensivos".

Nuestra propuesta supone fuertes cambios en la orientación de la economía. Aspiramos a lograr un amplio consenso social, que impela al gobierno a producir esos cambios.

Las bases que hoy presentamos serán presentadas a las distintas fuerzas políticas, organizaciones empresarias, instituciones y entidades civiles y gremiales, así como a los medios de comunicación.

La UCR llama a poner la atención colectiva en el largo plazo, y a crear confianza duradera.

Para esto, es indispensable que las fuerzas políticas con capacidad potencial de gobernar a partir de 1999 -junto con los sectores políticos, económicos y sociales de cuyo apoyo dependerá cualquier futuro gobierno- busquen coincidencias mínimas y ofrezcan, así, seguridad a la inversión productiva.

El inversor industrial que invierta en la Argentina bajo el actual gobierno, sabe que no recuperará su capital sino bajo el próximo gobierno. Esto es así porque a este gobierno le quedan sólo 45 meses: un plazo exiguo para la amortización de la clase de inversiones que el país necesita.

El radicalismo está dispuesto a iniciar, ya mismo, en la Argentina y el extranjero, esfuerzos para atraer capital productivo.

Lo hará exponiendo sus planes y comprometiéndose a promover (y asegurar una vez en el gobierno) la seguridad jurídica, la estabilidad permanente, la cohesión social, el capital humano y las oportunidades para irrumpir exitosamente, desde la Argentina, en el mercado mundial.

Un nuevo modelo

La Argentina necesita definir, cuanto antes, una estrategia de desarrollo económico y social. El gobierno no la tiene.

El radicalismo presenta hoy los lineamientos de una estrategia posible. En los próximos meses, estas ideas serán discutidas con todos los sectores -políticos, económicos y sociales- en busca de coincidencias que permitan perfeccionarlas y dotarlas de un amplio soporte comunitario.

Estos lineamientos son una primera respuesta a las preguntas, que el gobierno no se hace y nosotros consideramos indispensables:

¿Cuál es la mayor tasa promedio a la que podría crecer la Argentina en los próximos diez años? ¿Qué debemos hacer para crecer a ese ritmo? ¿Cuánto puede expandirse nuestra producción actual? ¿Qué cosas vamos a producir dentro de cinco o diez años? ¿Qué vamos a venderle al mundo? ¿Cuáles serán las ventajas argentinas en el comercio internacional? ¿Cómo estrechar la brecha tecnológica?

A la vez:

¿Cómo resolver los problemas urgentes sin afectar la estrategia de largo plazo? ¿Cómo acabar con el desempleo, no con trabajo artificial, sino con empleo genuino? ¿Cómo reflotar a millones de argentinos que viven en la pobreza sin caer en un "asistencialismo" contraproducente? ¿Cómo incrementar el poder adquisitivo de los trabajadores sin producir inflación ni afectar nuestra competitividad? ¿Cómo distribuir la riqueza con equidad sin desalentar la inversión?

Según el gobierno, todos los males iban a curarse (y todos los objetivos iban a alcanzarse) con estabilidad monetaria, privatizaciones masivas y libre importación.

La estabilidad (real y duradera) era un pre-requisito de cualquier estrategia de desarrollo. La reforma del Estado (bien hecha) era indispensable. La apertura comercial (paulatina) era ineludible.

Esos debían ser puntos de partida de una estrategia de desarrollo. Eran condiciones necesarias pero no suficientes. Lograda la estabilidad real y duradera, bien reformado el Estado e iniciada una apertura comercial paulatina y adecuadamente planeada, haría falta poner en práctica una estrategia para crear nuevas ventajas competitivas e irrumpir en el mercado mundial.

El gobierno (cuyos hombres nos criticaban duramente, hace diez años, por fijar estas metas), adoptó luego nuestras ideas (distorsionándolas) y presentó estas medidas preliminares (en general, mal ejecutadas) como si fueran "grandes transformaciones", mediante las cuales el país iba a ingresar en el "primer mundo".

El "primer mundo" está conformado por las naciones desarrolladas. Ninguna de esas naciones se desarrolló espontáneamente. Cada una siguió una estrategia.

Tomemos, las cinco que tienen el más alto ingreso por habitante: Suiza, Japón, Dinamarca, Noruega y Suecia. Ninguna de esas economías ha aplicado, jamás, los dogmas que hoy rigen al gobierno argentino. En todas ellas el Estado ha ejercido (no como propietario de empresas, sino como promotor del crecimiento) un liderazgo. Ninguna de esas economías ha padecido inflación.

Tomemos, por otro lado, dos economías que, en años recientes, dejaron de ser subdesarrolladas y se están incorporando al club de naciones industriales: Taiwan y Corea. Ninguna de las dos siguió, en momento alguno, las recetas que hoy se aplican en la Argentina. En ambas, el Estado indujo, como en Japón, el desarrollo privado. Ninguna de los dos países ha sufrido de alta inflación.

El Estado es necesario en toda estrategia de desarrollo. No como empresario. No sustituyendo a la actividad privada o compitiendo con ella. Sí como orientador, impulsor y asistente de la iniciativa privada.

Entre nosotros, el Estado de la post-privatización -libre de la responsabilidad de producir bienes o proveer servicios- debe convertirse en el principal aliado del sector privado en la lucha por la conquista de mercados internacionales.

La competitividad internacional "no surge hoy de las ventajas naturales sino de estrategias nacionales coherentes"¹. Sin una "política industrial orientada a la exportación" no hay posibilidad de hacer que una economía sea competitiva en el comercio mundial. Hace falta, a su juicio, que el Estado actúe "no como sustituto sino como complemento", ayude a desarrollar nuevas ventajas competitivas.

Según la "teoría dinámica de las ventajas comparativas", un país no puede tratar de exportar cualquier cosa que produzca eficientemente, sino que debe ver qué, le conviene exportar -dada la demanda mundial- y luego crear las condiciones para producirlo eficientemente.

Japón, Corea, Taiwan, Singapur, han seguido ese criterio.

La OCDE -que agrupa a los grandes países desarrollados- ha coincidido con tal criterio en "The Industrial Policy of Japan". En ese trabajo, los países ricos dicen lo siguiente:

"Si la economía japonesa hubiera adoptado la simple doctrina del libre comercio, y hubiese elegido especializarse en las industrias caracterizadas por el uso intensivo de la mano de obra, habría sido permanentemente incapaz de romper con el patrón asiático de estancamiento y pobreza". En cambio, Japón, a través del MITI (Ministerio de Industria y Comercio Internacional) decidió establecer "industrias que requerían uso intensivo de capital y tecnología, es decir, industrias que -considerando los costos comparativos de producción- debían ser las más inapropiadas para Japón, como son las que producen acero, combustibles, petroquímicos, automotores, aviones, máquinas industriales y, más tarde, aparatos electrónicos, incluyendo computadoras". "El estímulo de tales industrias", que el mercado nunca habría desarrollado por sí mismo, "parecía económicamente irracional". Sin embargo, fue eso lo que hizo el "milagro japonés".

Se ha sostenido que "el mayor desafío del momento para los economistas es entender el extraordinario éxito del este asiático. En el último cuarto de siglo, la región casi cuadruplicó sus ingresos per capita: un hecho sin precedentes en la historia económica. Si se mantienen las tendencias actuales, el este asiático podrá sobrepasar a gran parte del Occidente industrializado a comienzos del siglo 21. En el Banco Mundial, en Washington, se ha realizado un exhaustivo análisis del milagro asiático. Los directivos del banco extraen lecciones de Japón y los cuatro tigres: Corea, Taiwan, Hong Kong y Singapur, así como de los llamados cachorros: Malasia, Tailandia e Indonesia. También observan el explosivo crecimiento de la China austral. La mayor parte de los países exitosos ha tenido un crecimiento orientado"².

No debe confundirse ese "crecimiento orientado" con el dirigismo proteccionista que se ensayó durante décadas en América Latina.

En el exitoso modelo japonés, la promoción industrial actúa como una incubadora, asegurando la viabilidad de industrias nonatas o incipientes que tienen un gran potencial en el mercado mundial. En el fallido modelo latinoamericano, la protección actuó como un respirador artificial, prolongando la vida de industrias agonizantes que producían para el mercado interior.

La economista Alice Amsden, del Massachusetts Institute of Technology, que ha comparado ambas estrategias, señala que -mientras en América Latina se otorgaron privilegios indiscriminados e incondicionales, que terminaron premiando la ineficiencia- en Asia el Estado prestó asistencia selectiva y transitoria, orientada a crear industrias nuevas y sujeta al estricto cumplimiento de metas de productividad y exportación.

Scott observa que, para explicar el fracaso de algunos países, se pone énfasis en criticar las incoherencias de las políticas oficiales, la burocracia, la corrupción. Todos esos son males que, por razones morales y prácticas, deben ser erradicados. Sin embargo, Scott sostiene que dos países distintos, cada uno de ellos con los mismos males, obtendrán resultados económicos diferentes... si uno está orientado a la competitividad internacional y el otro no.

Si aquél que está orientado a la competitividad internacional tiene, además, políticas coherentes, un Estado ágil y funcionarios honestos, el resultado puede ser un espectacular desarrollo.

La Argentina debe movilizar sus recursos humanos y materiales en pos de un objetivo nacional: irrumpir en el mercado internacional con una oferta masiva de bienes y servicios de alto valor agregado.

Esa es la función del modelo industrial exportador que proponemos. Los dogmas seguidos hasta ahora por el gobierno hacen imposible adoptar este nuevo modelo. Sin embargo, superado el efecto positivo de la estabilización de precios, los indeseables resultados de la política oficial están a la vista y mueven a los distintos sectores a buscar una alternativa eficaz. Desindustrialización, recesión prolongada, desempleo récord, déficit fiscal e incremento de la deuda externa han venido a destruir las "verdades reveladas" del gobierno.

La respuesta no es la vuelta al pasado. Rechazamos, por lo tanto, cualquier política basada sobre el desequilibrio fiscal, la inflación y la intervención directa del Estado en la producción de bienes o prestación de servicios.

Rechazamos, igualmente, la idea del "Estado mínimo", derivada de una concepción dogmática que no ha sido aplicada, en el mundo entero, por ninguna economía exitosa.

Propiciamos un Estado reducido, jerarquizado y eficiente, con estas responsabilidades:

a) Aplicar políticas macroeconómicas que propendan a la formación de capital, la inversión, la productividad, la competitividad y la expansión del comercio exterior.

b) Mantener el equilibrio del sector público consolidado.

c) Promover el ahorro interno mediante un adecuado régimen impositivo.

d) Invertir en capital humano, particularmente en áreas o sectores desatendidos por el sector privado, asegurando el más alto nivel posible de salud y educación públicas.

e) Impedir la formación de (y, en su caso, disolver) monopolios, oligopolios y toda clase de acuerdo que restrinja indebidamente la competencia en el mercado interno.

f) Regular la provisión de servicios que constituyan monopolios naturales, con el propósito de recrear las condiciones y restricciones a las cuales estarían sometidos los prestadores de tales servicios si tuvieran que competir con otros prestadores.

g) Proveer a la competitividad mediante una adecuada inversión pública (complementaria de la inversión privada) en infraestructura, capacitación y recapitación laboral, ciencia y tecnología.

h) Asegurar la interacción ciencia/producción vinculando a universidades y organismos científicos o técnicos oficiales con la industria y el agro.

i) Estimular la inversión interna y externa, ofreciendo las necesarias garantías legales y judiciales y, en su caso, beneficios impositivos.

j) Crear (o impulsar a la banca privada a crear) líneas de crédito para impulsar el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, rubros de interés estratégico o regiones del país.

k) Generar oportunidades para la colocación de bienes y servicios en el exterior, mediante acuerdos bilaterales con otros países, zonas de libre comercio, mercados comunes y una acción coordinada junto con otros países, en el seno de la OMC y otros organismos internacionales, a fin de remover barreras proteccionistas que impiden o restringen el acceso a diversos mercados.

En las páginas siguientes se verá que, para seguir todas estas prescripciones, es necesario un cambio de rumbo, ya que la política del gobierno actual es distinta (y en la mayoría de los puntos opuesta) a la que propone el radicalismo.

Moneda sana

El objetivo de la política económica debe ser el crecimiento sostenido no inflacionario.

La disciplina fiscal es indispensable a fin de asegurar la estabilidad.

En el largo plazo, la disciplina fiscal no puede depender de la permanencia de recursos transitorios. Hace falta un sistema legal e instituciones que aseguren esa disciplina, con políticas varias y gobiernos de diferente signo.

La clave consiste en impedir el financiamiento monetario del déficit fiscal. El gobierno no debe tener la posibilidad de cubrir necesidades fiscales con emisión. La administración y los entes públicos no deben tener la facilidad de recurrir al Banco Central para financiarse, ni gozar de acceso privilegiado a los mercados financieros. Esas restricciones aseguran la disciplina.

Los instrumentos para imponer tales restricciones son varios y su aplicabilidad cambia según las circunstancias. A partir de 1991, la Argentina alcanzó una relativa disciplina fiscal a través de un mecanismo transitorio: una "caja de conversión", que implica inmovilizar las reservas del país para dar respaldo al peso porque éste, por sí solo, no genera confianza.

Ese mecanismo transitorio deberá ser reemplazado oportunamente por mecanismos definitivos. Una posibilidad es la creación de una autoridad monetaria autónoma, que regule la circulación monetaria y la dotación de crédito con el fin de preservar el valor de la moneda.

En todo caso, lo importante es lograr consenso social sobre el objetivo. La discusión sobre los instrumentos debe encararse de manera pragmática. La rigidez y el dogmatismo, que llevan a sacralizar un instrumento, suelen tender trampas de las cuales es difícil salir.

Teniendo en cuenta la necesidad de crear confianza a largo plazo, es necesario que las distintas fuerzas políticas procuren acuerdos mínimos que garanticen -cualquiera fuere el gobierno y cualesquiera los instrumentos- la preservación de una moneda sana sea el objetivo común y permanente.

Dentro de los límites demarcados por una seria y adecuada política monetaria, que haya recuperado su carácter nacional, hay margen para políticas activas.

Todas las propuestas contenidas en este documento tienen como presupuesto la disciplina fiscal.

Es falso que para mantener esa disciplina y defender el valor de la moneda, el Estado deba renunciar a su deber de promover el desarrollo y el bienestar general. Al contrario, no hay equilibrio sostenible, en el largo plazo, sin crecimiento económico y cobertura social.

Nuestras propuestas implican:

- Maximizar la competitividad del productor, el industrial y el comerciante sin retroceder en la marcha hacia un comercio libre.
- Maximizar ingresos sin comprometer la estabilidad monetaria.
- Maximizar la asistencia al desocupado sin desestimar la reconversión laboral ni la búsqueda activa de empleo.

Competitividad internacional

Un país es competitivo cuando produce, con igual o mayor calidad que otros, a igual o menor costo que otros, bienes (o servicios) que el mercado mundial demanda.

Los países poco competitivos, se van marginando del comercio mundial. Se vuelven cada vez menos viables.

¿Cómo lograr la competitividad suficiente?

"La única receta que yo puedo aconsejar", dijo en 1990 Saburo Okita, "es: liderazgo gubernamental y una vigorosa actividad del sector privado".

El desarrollo espontáneo no existe. El mercado lo favorece, pero hace falta un plan: "el sistema del libre mercado no es la panacea: se necesita organización y conducción para tener éxito".

Es eso lo que demostró el Asia: "Lo que nosotros hicimos en Japón, desde el gobierno, fue poner objetivos a la actividad privada", destacó Okita, co-artífice del *milagro japonés*. "Durante cierto tiempo, el gobierno examinó en qué, áreas económicas teníamos potencialidad y capacidad para competir en el mercado mundial. Decidimos, hace ya varios años, promover el comercio exterior y fortalecer el desarrollo científico y tecnológico".

Con la misma fórmula, se expandieron otras economías orientales. En la década del 80, Corea creció a razón de 10,1% anual: la mayor tasa de crecimiento en el mundo. Tailandia (7,6), Taiwan (7,3), Hong Kong (7), Singapur (7), estuvieron, todas, entre las diez economías que más crecieron durante esos diez años.

Los métodos simplistas no sirven.

Un método simplista es la manipulación de la tasa de cambio. Obviamos el análisis de este método porque, en las condiciones de la economía argentina actual (convaleciente de años de inflación crónica, con la memoria inflacionaria intacta y un alto grado de dolarización), el Estado no dispone, ni podrá disponer en el futuro previsible, de la herramienta cambiaria. No obstante, conviene señalar que, así fuera posible fijar una tasa de cambio ideal, ella, por sí sola, no aseguraría competitividad.

Tampoco la aseguraría, por sí mismo, el bajo costo laboral. Es más: en determinadas condiciones, los bajos salarios ni siquiera son indispensables: cuando los otros costos son bajos, buenos sueldos no impiden (y hasta favorecen) la competitividad. Alemania, Suiza y Suecia, tienen los salarios más altos del mundo y son competitivas. Africa tiene los salarios más bajos y no es competitiva.

Es cierto que un país no desarrollado, sin tecnología de punta y sin ventajas competitivas en sectores de alto valor agregado, tiene una baja productividad comparada y, en el corto plazo, tiene pocos instrumentos para mejorar su competitividad. La disminución del costo laboral puede aparecer entonces como una solución. Sobre todo, si ese costo laboral es

abultado por cargas e impuestos que pesan sobre la nómina salarial y no benefician el bolsillo de los trabajadores.

El error es creer que una reducción del costo laboral exime de los grandes esfuerzos, públicos y privados, que se requiere para aumentar la competitividad.

Ya hemos dicho que, con la irrupción de China (1.200 millones de habitantes) y otras populosas naciones del Asia, el mercado mundial de productos "mano de obra intensivos" no ofrece mucho espacio. La Argentina -un país de 34 millones, que parte de un umbral mucho más alto, porque tiene standards de vida y salarios tradicionalmente superiores- tiene poca chance de competir allí donde la ventaja es del país con mano de obra abundante y extremadamente barata.

Una economía como la nuestra debe buscar sus nuevas ventajas competitivas en los productos de tecnología intermedia. En ellos, la incidencia de la mano de obra en el costo final es menor y, en muchos rubros, los salarios no son el elemento crítico.

¿De qué depende, entonces, la competitividad? De una serie de factores, que no se agotan en el valor de la moneda y los costos internos:

. **Infraestructura.** Una economía no es competitiva si no cuenta con una adecuada malla de autopistas o ferrocarriles ultra-rápidos, un avanzado sistema de comunicaciones satelitales, puertos profundos y aeropuertos preparados para recibir grandes aviones.

. **Ciencia y técnica.** La competitividad requiere, asimismo, laboratorios e investigadores: innovación, productividad y calidad dependen de las facilidades científicas y técnicas disponibles.

. **Educación.** En una economía competitiva, hay que dominar idiomas, programar computadoras, operar máquinas de control numérico, trabajar en equipo y desarrollar la creatividad: condiciones que requieren el entrenamiento (o el re-entrenamiento) del personal.

. **Especialización.** No hay país que pueda ser competitivo en todo. La competitividad consiste en aplicar los recursos disponibles a los usos más productivos.

. **Flexibilidad.** Las industrias deben estar habilitadas a introducir tecnología, cambiar modos de producción, reorganizar sus cuadros, trasladar personal y recapacitar. Esto es la flexibilidad laboral bien entendida: no el recorte de derechos esenciales o la rebaja de salarios.

. **Información.** La irrupción en el mercado mundial requiere estudios de mercados, relevamiento de necesidades, familiarización con hábitos diversos. La información permite el abordaje, la promoción y la estrategia de penetración comercial más eficaces.

. **Negociación.** De poco vale producir mejor y más barato cuando los mercados posibles están cerrados u oponen barreras. No obstante los pasos dados en el GATT (ahora, Organización Mundial de Comercio) hacia la liberalización de los intercambios, las naciones industriales mantienen distintos sistemas de protección. Estados Unidos no sólo

subsidia la exportación de cereales: impide importaciones mediante la ley "Compre Americano" y aplica -a competidores extranjeros- las "sanciones" de su famosa cláusula 301. Pese a recientes rebajas, la Unión Europea sigue subsidiando a sus agricultores y los países miembros extienden la protección estatal a industrias varias. Japón mantiene firmes murallas comerciales.

La capacidad de un país para hallar resquicios en el proteccionismo, así como para negociar acuerdos bilaterales que abran mercados, forma parte de la competitividad. El sector privado precisa, en cada una de estas cosas, la cooperación del sector público. Sin la participación del Estado -actuando como socio, no como contrincante de la empresa privada- la competitividad es imposible.

La infraestructura, la ciencia, la técnica, la educación, la flexibilidad, la información y la negociación dependen, en gran medida, de inversiones públicas, leyes y actividades oficiales.

Estimular la competitividad e impulsar el comercio exterior son tareas primordiales del Estado en la era de la post-privatización.

'Boom' exportador

Los miembros del mundo desarrollado comercian entre sí. Las exportaciones de los países industriales van en su mayor parte (75%) a otros países industriales.

Más que los países, quienes exportan (e importan) son grandes empresas. Un millar de multinacionales domina el mercado mundial. En algunos rubros, un puñado de ellas acapara casi todo. Se trate de equipos para la construcción o para telecomunicaciones, la mitad del mercado internacional está en manos de cuatro gigantes. Lo mismo ocurre con las grandes computadoras, los chips, el níquel o los rulemanes. Cuatro corporaciones acaparan más de 50% de las ventas mundiales.

Los gobiernos del "primer mundo" se encargan de mantener lejos a los competidores. El proteccionismo ostensible se practica cada vez menos: hoy los aranceles están mal vistos. En cambio, se recurre a patentes, licencias, especificaciones técnicas, certificados, cláusulas de reciprocidad y otros subterfugios.

En Estados Unidos, las industrias textil, siderúrgica y automotriz gozaban en 1987 de una protección extra-arancelaria que -según calculó el Banco Mundial- equivalía a un arancel de 25%. La situación no ha cambiado mucho desde entonces.

¿Cómo irrumpir en ese mercado imperfecto? ¿Qué puede hacer un país en desarrollo, como la Argentina, para colarse por las brechas que puedan dejar los dueños del mercado mundial?

Esta es una estrategia.³

1 - Entrar, con bienes y servicios de alto valor agregado, en países emergentes. Cuando se habla de impulsar exportaciones con alto valor agregado, se piensa en estrategias para entrar en mercados prestigiosos que se hallan, en gran parte, bloqueados. Se subestima, por lo general, a mercados menos prestigiosos, pero más abiertos, que tienen capacidad de pago y necesidades en aumento. La industria argentina, con la ayuda de una adecuada diplomacia comercial, puede tomar importantes porciones de mercado en los países emergentes.

2 - Estimular la especialización en actividades mundialmente fragmentadas. En las actividades más concentradas, donde unos pocos gigantes dominan el mercado internacional, es casi imposible desarrollar ventajas competitivas. Poco importa que un país tenga las materias primas necesarias, abundante mano de obra y aun un fuerte mercado interno que le sirva de base. Los gigantes gozan las economías de escala, financian nuevas tecnologías, pagan costosas investigaciones, obtienen patentes que conceden derechos monopólicos, gastan millones en publicidad... y suelen ser sutilmente protegidos por sus gobiernos. En cambio, hay mercados donde la oferta es amplia, el ingreso no está bloqueado y la posibilidad de crecer es grande. Los estímulos gubernamentales -fiscal, crediticio, técnico- deben orientar a nuestras industrias de exportación hacia especialidades que permitan ganar terreno, rápidamente, en mercados fragmentados.

3 - Sub-especializar a industrias ya instaladas que puedan incorporarse a redes de comercio recíproco. Hay industrias donde, pese a la concentración mundial, podemos encontrar resquicios. "Si el comercio mundial fuera (plenamente) especializado, Estados Unidos debería exportar semiconductores, Japón televisores y Europa máquinas-herramienta. Eso es lo que supone la teoría tradicional del comercio, según la cual los países se especializan según sus ventajas comparativas. Dos países no deberían, según esa teoría, exportarse recíprocamente las mismas cosas. Sin embargo, lo hacen. Las exportaciones recíprocas, entre las once naciones más industrializadas, creció de 46% en 1964 a 60% en 1985. En algunos rubros, las cifras fueron aun más altas: 70% del comercio mundial de rulemanes se realiza entre países que fabrican rulemanes"⁴.

Para aprovechar todas esas oportunidades, hace falta políticas activas. Se debe evitar la desregulación unilateral (que crea desventajas), estimular el desarrollo de nuevas industrias, proveer incentivos a la exportación y negociar acuerdos bilaterales o multilaterales que permitan administrar adecuadamente el comercio externo.

4 - Desarrollar nuevas ventajas competitivas. La Argentina no podría multiplicar sus exportaciones si no ofreciera otra cosa que materias primas y manufacturas "mano de obra intensivas". Eso tiene un techo muy bajo.

Acero, aluminio, papel y petroquímica han contribuido a expandir nuestras exportaciones, pero tampoco eso basta.

Es necesario desarrollar nuevas ventajas competitivas.

Lo primero que debemos hacer, aunando esfuerzos públicos y privados, es una investigación sobre tendencias del mercado internacional.

Esa investigación sería parte de un programa tendiente a acumular -y someter a actualización permanente- información sobre el mercado mundial, necesaria a fin de tomar decisiones, tanto en el sector público como en el sector privado.

Se trata de construir un banco de datos, actualizable día a día, que provea información sobre:

- . Nuevos bienes transables. Detección oportuna de la incorporación de nuevos productos al mercado internacional.
- . Nuevos servicios transables.
- . Nuevos desarrollos. Detalles sobre su probable impacto sobre bienes y servicios ya presentes en el mercado internacional.
- . Demandas insatisfechas. Necesidades de importación no cubiertas por la actual oferta internacional.
- . Proyecciones de demanda mundial.
- . Proyecciones de oferta mundial.

- . Estadísticas. Todo el movimiento de bienes y servicios en el mercado internacional: por rubro, por producto, por países exportadores, por países importadores.
- . Proteccionismo. Barreras arancelarias y no arancelarias, país por país. Cupos. Cuotas. Subsidios. Acuerdos bilaterales. Acuerdos multilaterales.
- . Precios. FOB, CIF (diversos orígenes y destinos). Detalle, producto por producto, servicio por servicio.

Consolidando esa información, hoy dispersa, se orientarán los esfuerzos que el sector público pueda hacer para estimular las actividades con mayor potencial.

En términos generales, puede convenirse que los sectores más promisorios, en el corto y mediano plazo, son aquéllos que:

1. *Parten del aprovechamiento de una ventaja natural.*
2. *Pueden desarrollarse a partir de capacidades instaladas y factores existentes.*
3. *Dan origen a un árbol de numerosos productos distintos, transables en mercados diferentes.*

La agroindustria reúne esas características. Disponemos de una ventaja natural para la producción de materias primas agropecuarias. El país tiene cultura agropecuaria y capacidad industrial. El procesamiento de materias primas alimenticias da origen a una amplísima gama de productos, lo cual permite actuar en el mercado mundial con flexibilidad y capacidad de adaptación a las condiciones cambiantes.

Sectores de la química, y algunas ramas del árbol petroquímico, podrían reunir, también, esas características. Disponemos de abundantes reservas de gas, cuyos componentes ricos (etano, propano, butano y gasolina) son materia prima petroquímica.

La minería y la industrialización de productos mineros es otra de las áreas con mayor potencial para la creación de nuevas ventajas competitivas.

La Argentina puede, asimismo, ofrecer servicios en diversas áreas, incluyendo informática.

5 - ***Promover con criterio económico.*** El desarrollo industrial puede ser indiscriminado u orientado a un fin de política económica general. Los resultados no son iguales.

No da lo mismo una industria que otra. Los efectos económicos de cada actividad son distintos.

Como el objeto de toda política económica es crear las condiciones para que se produzcan los efectos más favorables, se requiere una política económica que estimule, en el sector

privado, la expansión de las actividades con mayor aptitud para acelerar el desarrollo industrial y promover el comercio exterior.

A la hora de conceder exenciones, distribuir crédito público u otorgar beneficios, hay que seguir un orden de prioridades. Predeterminado. Objetivo. Transparente.

La suspensión de toda actividad promotora puede justificarse en períodos de confusión, transición o profunda crisis fiscal. No podría defenderse como modelo.

El Estado siempre promueve actividades privadas: por acción o por omisión. Si no asiste a las industrias del futuro, asiste -aunque no se lo proponga- a las industrias del pasado.

Cuando el Estado protege a un sector declinante, actúa como respirador artificial. Cuando asiste a una industria todavía débil, pero con futuro en el mercado mundial, actúa como incubadora.

En un caso, no hace más que prolongar la agonía. En el otro, facilita el desarrollo.

Hasta ahora, el Estado argentino no sólo eligió mal a los beneficiarios de sus planes de promoción. Tiró dinero al mar. Promovió sin exigir.

Para impulsar las industrias del futuro, hay que fijar antes las reglas de juego adecuadas.

El impulso debe ser transitorio, y esto debe quedar claro desde el vamos. Los beneficios deben estar sujetos al cumplimiento de metas verificables. Hay que "pagarlos" en productividad y exportaciones. Si una industria no alcanza las metas de productividad y exportación que se le fijen, perder beneficios. Para conservarlos, deberá alcanzar las metas o sobrepasarlas.

Como veremos más adelante, el sistema requiere la profesionalización, jerarquización del Estado, así como procedimientos que garanticen la pureza de los procedimientos. Sin este requisito, cualquier sistema de promoción se convertiría en una fuente de discrecionalidad, corrupción y distorsiones económicas.

En materia de estímulo a las inversiones extranjeras, también se requiere un criterio selectivo.

Una cosa es el capital que viene a crear una industria nueva (o a repotenciar una existente, introduciendo capital de trabajo, tecnología y capacidad gerencial) y otra cosa el que se limita a adquirir la propiedad de una industria instalada. Una cosa es el capital que viene a generar exportaciones y otra cosa el que viene a generar importaciones. Una cosa es el capital que viene acompañado de know how o conexiones comerciales internacionales y otra cosa el que viene solo.

Hay que facilitar y premiar (a través de la política fiscal) las inversiones externas que se orienten al desarrollo de las industrias del futuro y nos permitan acceder a niveles industriales y tecnológicos superiores.

Eso es lo que han hecho los países del Asia -únicos casos de desarrollo económico acelerado en las últimas décadas- y lo que hacen aún los países más desarrollados.

Los Estados Unidos, Europa y Japón impulsan, desde el Estado, industrias nuevas con gran capacidad de expansión.

Por supuesto, las naciones industriales promueven actividades ubicadas en la frontera tecnológica, que no son las que nosotros estaríamos en condiciones de estimular. Un ente oficial norteamericano (Advanced Research Projects Agency), promueve la mecatrónica, que desarrollará máquinas microscópicas, de hasta una 100 millonésima de milímetro cuadrado. El legendario MITI -el Ministerio de Industria y Comercio Exterior de Japón, que planeó y dirigió el desarrollo de ese país- está empeñado en perfeccionar un Sistema de Fabricación Inteligente. Con él, las computadoras no sólo ejecutarán órdenes sino que tomarán decisiones. Entre los proyectos del MITI, figura una central eléctrica 100 x 100 automática.

Mientras, en la Argentina hay una renuencia a planear, no ya sobre las fronteras tecnológicas: tampoco en el campo de la tecnología intermedia, donde tenemos grandes posibilidades. La ciencia y la técnica siguen pareciendo lujos. Se supone que la industria crecerá sola.

En una economía global, un país no puede subsistir si no es capaz de competir (en algunos rubros, al menos) con las naciones más avanzadas. No podrá hacerlo, por un tiempo, en sectores que demandan tecnología de punta. Tendrá que especializarse, durante una primera etapa, en productos de tecnología intermedia. Pero no puede autoexcluirse de la competencia en mercados difíciles porque, en gran medida, el desarrollo de su propia competitividad surgirá de su exposición a tales mercados.

Con nuestra producción tradicional, no haremos un gran impacto en el comercio mundial. Los principales productores de alimentos son, hoy, los países industriales. En poco tiempo más, esos mismos países tendrán -por biotecnología- nuevos cereales nuevos y clones de bovinos. Las economías pastoriles se quedarán cada vez más atrás. No se recuperarán así agreguen, a sus exportaciones, una que otra manufactura tradicional.

No hay, por lo tanto, estrategia de desarrollo eficaz si no se concentra esfuerzos en la promoción de las industrias del futuro.

Interno y externo

La dicotomía mercado interno/mercado mundial es tan falsa como la dicotomía campo/industria.

No hay posibilidad de desarrollar el mercado interno sin integrarse a la economía mundial.

No hay posibilidad de integrarse a la economía mundial desentendiéndose del mercado interno.

La experiencia asiática muestra la interacción del mercado interno con el comercio exterior.

En el caso de la Argentina, la primera necesidad es ampliar su mercado interno.

Para eso, la integración regional es la clave.

Mercosur no puede quedarse en la eliminación concertada de aranceles. Debe servir para crear un espacio económico sin fronteras económicas interiores.

La unión nos permitirá ganar escala. El PBI sumado de la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay será apenas un décimo del PBI de la Comunidad Europea... pero es superior al de Bélgica, Dinamarca, Grecia, Irlanda, Luxemburgo y Portugal, todos juntos.

Una unión efectiva, por otra parte, dará origen a un mercado de casi 200 millones de personas: más habitantes que Italia, Gran Bretaña y Francia juntas. Inversiones que hoy no podemos atraer, se sentirán atraídas por ese mercado ampliado. Cambiar de dimensión es cambiar de posibilidades.

El mercado común debe dar lugar a la formación de una comunidad económica, no limitada a los países que hoy están comprometidos a integrar Mercosur.

Comunidad Económica Sudamericana

Con la incorporación de Chile (y eventualmente Perú, Ecuador y Colombia) al embrión Mercosur, podrá darse origen a una Comunidad Económica Sudamericana.

Para que haya una verdadera comunidad económica, es necesario:

- . armonizar las leyes de los distintos países-miembros,
- . uniformar el régimen impositivo,
- . coordinar políticas cambiarias y monetarias.

Por otra parte, hay que crear una autoridad comunitaria que impulse y supervise la unión. Una Comisión Ejecutiva y un Parlamento sudamericano son recomendables.

Una unión construida de ese modo se traducirá en un verdadero mercado común.

El consecuente cambio de escala económica servirá, entre otras cosas, para desarrollar la microelectrónica, la informática, la ingeniería de materiales, la biotecnología.

Estas actividades ofrecen pocas posibilidades en el ámbito restringido de los mercados nacionales. Si queremos que cada uno de nuestros países tenga todas esas industrias, ninguno va a tenerlas.

La comunidad económica permitirá que, instalada en uno de los países miembros, una industria disponga del mercado de todos y, contando con esa base, pueda proyectarse al mercado mundial.

Esto nos permitirá acceder a niveles de desarrollo industrial que hoy nos están vedados.

Integración sectorial

Hoy día, integrar todo el continente sería imposible. La asimetría es extraordinaria. No sólo el PBI de los Estados Unidos es casi 30 veces superior al de la Argentina: la organización, la tecnología, los recursos financieros y el poder político de los Estados Unidos -la nación que lidera el mundo- no admiten comparación. Unir dos economías tan dispares es impracticable. Ni Mercosur serviría para aproximarnos al equilibrio.

En cambio, es posible avanzar en la integración continental por sectores. Eliminar, por ejemplo, aranceles y otras barreras que hoy afectan al intercambio de alimentos.

Las diferencias -enormes cuando se considera a las distintas economías en su conjunto- se vuelven manejables cuando se considera, aisladamente, una actividad.

La integración sectorial permitirá avanzar, progresiva y equitativamente, hacia una integración más amplia.

Socios del mundo

Hay un error que debemos evitar: creer que el primer mundo está dividiéndose en tres espacios autárquicos: NAFTA, la Unión Europea y Asia. Ese error lleva a creer que un país como la Argentina debe optar por vincularse a uno de esos tres espacios, en detrimento de su relación con los otros dos.

Ninguno de esos tres espacios es concebido como una fortaleza. Al contrario, uno de los objetivos de la integración de diversas economías es adquirir mayor competitividad en el mercado mundial.

Los espacios, por lo demás, están interpenetrados. Firmas japonesas representan un porcentaje creciente de la producción, el comercio interior y el comercio exterior de la Unión Europea.

Ni Estados Unidos, ni Europa ni Japón reclaman relaciones exclusivas o "fidelidad" comercial. Tampoco valoran (ni premiarán) la decisión unilateral de un país que opte por privilegiar la relación con uno de ellos.

La Argentina -como tal y, en caso de conformarse Mercosur, en nombre de este mercado sudamericano- debe buscar socios comerciales en todo el mundo:

1. LA NUEVA EUROPA. La Unión Europea ya ha borrado las fronteras internas. Hoy da lo mismo que una empresa esté, en Sevilla, Atenas, Dusseldorf o Glasgow: tiene un solo mercado, leyes comunitarias y una autoridad supranacional, sita en Bruselas.

Aquéllos que siempre reparan en las dificultades, más que en las posibilidades, pronosticaban que este momento nunca llegaría. Ahora, creen que la crisis del Sistema Monetario Europeo paralizará a la Comunidad.

Es inevitable que un proyecto tan ambicioso como la unidad europea atraviese dificultades, sufra retrocesos y tenga períodos de estancamiento o de marcha en zig-zag.

Lo importante es lo que ya Europa ya logró, y qué condiciones crea ese logro para el resto del mundo; en particular, para nosotros mismos.

La Unión Europea ha menguado pero mantiene -al igual que Estados Unidos- subsidios agrícolas que afecta a nuestros intereses.

Sin perjuicio de nuestras negociaciones como parte del grupo Cairns y en la Organización Mundial de Comercio, debemos -en las relaciones con Bruselas y, también, en las relaciones bilaterales con los gobiernos de los 12 países comunitarios- procurar la solución del problema.

Esa solución resultará tanto más fácil y provechosa cuanto más claro tengamos que el objetivo no es, simplemente, remover una barrera opuesta a nuestras exportaciones tradicionales: se trata de establecer bases equitativas de intercambio y convertirnos en socios de la nueva Europa.

El fin debe ser multiplicar el comercio con Europa, abrir nuevos mercados, acceder a tecnologías, integrar joint ventures y atraer inversiones.

2. ASIA. Junto con Estados Unidos y la nueva Europa, Japón dominará por mucho tiempo el comercio mundial.

Esta potencia de primer orden depende del petróleo y los alimentos importados.

Sudamérica es fuente de petróleo y alimentos. Es, además, un mercado importante.

Japón, a su vez, es exportador de capital y tecnología. La complementación interesa tanto a Japón como a Sudamérica.

Las nuevas economías industriales del Asia (los cuatro "tigres": Corea, Taiwan, Hong Kong y Singapur, así como las naciones de ASEAN: Malasia, Indonesia, Filipinas, Tailandia y Brunei, además del mismo Singapur) están caminando, también ellas, a la formación de un mercado común.

Japón es el referente natural en el Asia, pero -como nos ocurre a nosotros con Estados Unidos- la disparidad entre la economía japonesa y las otras economías del área es muy grande.

En muchas actividades habrá integración con Japón. En otras, los países asiáticos deberán buscar socios comerciales fuera del área.

El intercambio sudasiático-sudamericano ofrece múltiples posibilidades.

3. SISTEMA BI-OCEANICO. La formación de una Comunidad Sudamericana puede dar lugar a un sistema bi-oceánico.

Chile -que hoy se prepara para una integración regional- ganará un vínculo atlántico con la nueva Europa, a la vez que afianzará su posición en el Mercosur. Nosotros ganaremos un vínculo con el Pacífico.

La costa oeste de los Estados Unidos, Japón, China, las nuevas economías industriales del Asia, Australia y Nueva Zelanda serán actores principales del comercio mundial.

Diplomacia comercial

El mercado interno no podría sustentar, por sí solo, el crecimiento que buscamos.

Tampoco bastará con un incremento paulatino de nuestro comercio exterior.

Debemos multiplicar las exportaciones. Irrumpir en el mercado mundial.

Eso exige armonizar normas con otros países, superar conflictos, entrar en negociaciones bilaterales, participar en negociaciones multilaterales.

Abrirse para exportar más.

Hay quienes hablan de apertura pero todo lo que propugnan es eliminar aranceles, desproteger a nuestra industria, no negociar nada y sentarse a esperar que nos inunden.

La apertura unilateral y abrupta tiene efectos contraproducentes: perjudica al agro y a la industria, crea déficit comercial, genera deuda, termina en recesión y, por último, obliga a cerrar nuevamente para hacer frente a la crisis.

Es cierto que la libertad para fijar paridad, otorgar exenciones impositivas a las industrias que se quiere promover, proteger a los sectores incipientes y premiar las exportaciones, se ve restringida por razones internas e internacionales.

Muchos de esos mecanismos son incompatibles con el proceso de liberalización del mercado mundial, a la cual está comprometida la OMC.

Sin embargo, todos los países exportadores utilizan los mecanismos postulados, en algunos casos hasta extremos como los alcanzados por la Unión Europea y los Estados Unidos, que subsidian su producción agropecuaria -para protegerla de las importaciones provenientes de países de mayor productividad- y se exceden de tal forma en el subsidio que provocan sobreproducción y terminan exportando excedentes subsidiados, a precios de dumping.

Esos mismos países están interesados en la libertad de comercio, como lo estamos nosotros, que necesitamos una apertura masiva de mercados. Pero esos países saben (y nosotros debemos aprender) que la liberalización es un proceso negociado, en el que cada cual trata de negociar desde posiciones de fuerza y nadie renuncia unilateralmente a los recursos aptos para mejorar su posición en el mercado mundial.

Esa negociación será prolongada, tendrá marchas y contramarchas, y exigirá moverse con gran habilidad. Nosotros -que luchamos contra el proteccionismo, efectivo y grosero, de

los poderosos-, debemos poner en la mesa de negociaciones la necesidad de que se admita cierto grado de protección, selectiva y transitoria, en los más débiles.

En todo caso, lo que debemos tener siempre presente (cuando discutimos en el exterior y cuando tomamos decisiones domésticas) es que la prioridad, el objetivo más importante, la condición de nuestro crecimiento y, por lo tanto, de nuestra sobrevivencia, es la irrupción de la Argentina en el mercado internacional como exportador de productos industriales, con creciente valor tecnológico agregado. Esto tiene que convertirse en una obsesión nacional.

El modelo que proponemos exige, ante todo: definir metas de productividad y exportación, a mediano y largo plazo, estimular el desarrollo de nuevas ventajas competitivas y fijar la apertura de mercados como la principal misión de la política exterior.

Inteligencia económica

En lo inmediato, y en el contexto de una firme contribución argentina a la liberalización del mercado mundial, es necesario, por un lado:

- a) Utilizar al máximo el margen de maniobra que, a los fines de una legítima política arancelaria, conceden las normas de la OMC y los compromisos asumidos en el marco del Mercosur.
- b) Sancionar medidas anti-dumping eficaces, que impidan la importación de subsidios ajenos.
- c) Prevenir y sancionar el contrabando.

Por otro lado, se debe desarrollar en el Estado una capacidad de inteligencia económica que permita detectar y efectuar el seguimiento de todo subsidio, directo o indirecto, que beneficie en origen a los productos que ingresan al mercado argentino.

Adecuación del servicio exterior

En la era del jet, el discado directo, el fax, el correo electrónico y la videoconferencia, las relaciones políticas internacionales son personales, de gobernante a gobernante. Las representaciones diplomáticas son, cada vez más, parte del sistema mundial de comercio.

Debemos darle un sesgo económico al servicio exterior. Formar nuevos diplomáticos, con especialización a nivel de post-grado en comercio mundial y *marketing*.

Mientras, promover a los diplomáticos-economistas, concentrar el presupuesto del servicio exterior en los destinos con mayor potencial de intercambio.

"Trading companies"

Las exportaciones argentinas deben superar muchos obstáculos. Estamos lejos de los grandes mercados y los fletes encarecen nuestros productos.

No trabajamos, por ahora, con grandes volúmenes (salvo en exportaciones tradicionales). No se nos reconoce como proveedores calificados salvo en rubros tradicionales, como carne y cereales, y alguna producción industrial específica. La mayoría de nuestros exportadores carece de agencias propias en el extranjero. Las barreras culturales -idiomas y hábitos comerciales diferentes- suelen resultarnos infranqueables.

Una *trading companies* nacional resolvería gran parte de esos problemas. Estado y sector privado deben realizar esfuerzos conjuntos para crear una o más grandes compañías exportadoras.

Eso aumentaría el poder de negociación de los exportadores argentinos, facilitaría los despachos colectivos por charter y nos permitiría desarrollar una red comercial que abarcara los principales mercados.

Esa red estaría integrada por oficinas in situ, dedicadas a detectar oportunidades, hacer investigaciones de mercado e intervenir en negociaciones.

La compañía exportadora podría organizar, en diversos mercados, campañas de promoción de productos y servicios argentinos. La experiencia de ExportAR, aunque muy limitada, indica la necesidad de apoyar activamente a las exportaciones.

Nuestra propuesta supone la búsqueda de mercados externos, la difusión de normas internacionales de calidad, la promoción de nuestra oferta exportable y la creación de un sistema de información adecuado y actualizado, que monitoree permanentemente los cambios tecnológicos y la transformación de los patrones de consumo y demanda.

ISO 9000

La calidad total es hoy un requisito, y existen regulaciones internacionales que proveen un control documentado de calidad, en las distintas etapas de elaboración de un producto.

La International Standards Organization (ISO) ha establecido un "patrón internacional de calidad asegurada": las normas ISO 9000.

En 20 secciones, esas normas fijan los umbrales de calidad para el diseño y fabricación de productos y servicios.

El estricto cumplimiento de esas normas, y el sometimiento a verificaciones independientes, es una llave que abrirá mercados. El Estado debe inducir esa conducta en el sector privado, especialmente en las pequeñas y medianas empresas, mediante:

- . Difusión de las normas. Campaña publicitaria. Edición anotada y comentada.
- Servicio *on line* de información.

. Creación de consultoras mixtas que provean asesoramiento sobre:

- Definición de políticas de calidad de la empresa.
- Organización interna requerida para la aplicación de las normas.
- Creación de los correspondientes registros internos.
- Entrenamiento de personal.
- Auditoría de calidad.

Agrodólares

Los Estados Unidos producen, en un año, 123 kilos de carne por habitante. Argentina, 99.

Los Estados Unidos, Canadá, Francia, Alemania, producen mucho más trigo que la Argentina, otrora "granero del mundo".

Los Estados Unidos -superpotencia industrial- son los grandes productores mundiales de alimentos. Con 258 millones de habitantes (un cuarto de la población de China) los Estados Unidos son: N°2 en cereales, N°2 en carne, N°3 en frutas y N°3 en vegetales.

Japón -pese a lo reducido de su territorio y la escasez de tierras cultivables- está entre los 10 mayores productores mundiales de arroz y té.

Los países industriales no sólo cultivan y crían para sí: convierten alimentos en divisas.

La mitad de todas las exportaciones del mundo -incluidas exportaciones de manufacturas, alimentos y servicios- salen de seis países industriales: Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Gran Bretaña e Italia.

Los países industriales tienen una alta productividad en alimentos, en parte, por su tecnología y organización; y en parte por factores indeseables, como un "eficientismo" que ha provocado desequilibrios ecológicos e introducido riesgos a la salud.

Entre esos factores indeseables cabe mencionar, desde el punto de vista del comercio mundial, los subsidios a productores. Esos subsidios tienen un efecto distorsionante e implican una competencia desleal para países como la Argentina.

La Organización Mundial de Comercio aspira a un mercado libre que abarque el mundo entero. Los países industriales proclaman la libertad de mercado pero, por ahora, están más interesados en aumentar sus exportaciones que en asegurar esa libertad.

Los subsidios agrícolas -a los cuales han recurrido, por igual, norteamericanos y europeos- no obedecen sólo a la necesidad política de sus gobiernos.

Los productores rurales no aportan demasiados votos. Son apenas 2 millones en Estados Unidos: 0,8% de la población. En Europa, suman más (11 millones; 3,2% de la población) pero, aun así, su fuerza electoral es escasa. Los países industriales subsidian la producción agropecuaria... para defenderla. La consideran un valor en sí misma.

Aun cuando objetemos el método, debemos advertir que -en los hechos- los países más avanzados demuestran lo infundado del temor que tienen, en el mundo subdesarrollado, quienes creen que el desarrollo industrial implica el sacrificio del agro. En la experiencia mundial, ese desarrollo incorpora y potencia al agro.

La polémica campo/industria, que en la Argentina nos ha distraído durante décadas, carece de sentido.

Hay, sí, países agrícolas sin industria: los países más pobres de la Tierra. En cambio, no hay países industriales que descuiden el agro.

Como los países industriales son, a la vez, los únicos en condiciones de entrar a la era post-industrial, hay algo que puede anticiparse: no habrá economía post-industrial sin industria... y agro.

El desarrollo económico es integral.

Si los argentinos queremos ser una potencia agropecuaria, debemos desarrollar la industria y los servicios.

Si queremos desarrollar la industria y los servicios, debemos usar el poder del agro.

Si queremos anticiparnos a la era post-industrial, debemos inyectar ciencia y tecnología en el campo y la industria.

Si queremos salir del estancamiento, debemos hacer todo eso al mismo tiempo y cuanto antes.

Para hacerlo, debemos seguir un modelo industrial exportador. Queda claro que *industrial* no quiere decir *opuesto al campo*, y es obvio que -en la primera etapa- *exportador* significará, sobre todo, *agro-exportador*.

No basta con tener un Estado sin empresas. No basta con mantener la inflación en un dígito anual. No bastaría, tampoco, con eliminar el déficit fiscal.

Se necesita, además, "una combinación de planificación y orientación gubernamental" con "una fuerte actividad del sector privado".

"Lo importante es que la producción argentina se vuelva competitiva en el mercado mundial. La única producción que, hasta ahora, parece realmente competitiva es la agrícola"⁵.

Para lograr (y sostener) tasas de crecimiento similares, la Argentina necesita impulsar industria y exportaciones.

En el corto plazo, la producción primaria y las manufacturas de origen agropecuario seguirán siendo la principal fuente de divisas de nuestra economía.

El adecuado empleo de esa fuente requiere:

1. *Negociar, en el plano internacional, desde posiciones de fuerza.* No hacer concesiones unilaterales. En toda relación bilateral, y en el seno de los organismos multilaterales, sujetar cualquier concesión a una contrapartida. El objetivo inmediato debe ser la limitación de la competencia desleal ejercida por los países industriales, la ampliación de los mercados existentes y la apertura de nuevos mercados.

2. *Aumentar la rentabilidad agropecuaria.* La reciente mejora de los términos de intercambio ha permitido incrementar exportaciones. Sin embargo, la volatilidad de los

precios internacionales no permiten asegurar que estas condiciones se mantendrán a mediano plazo. Por otra parte, los beneficios transitorios del sector exportador no aprovechan a los productores, obligados a producir en condiciones de rentabilidad baja o nula, sin crédito o con crédito prohibitivo. En estas condiciones, se hace muy difícil la inversión en tecnología y el aumento de competitividad.

En vez de castigar, el sistema impositivo debe premiar la producción exportable. Esto traerá, en definitiva, un beneficio fiscal y monetario, vía incremento de la producción y el empleo, expansión de la base imponible y generación genuina de mayores divisas.

El campo debe ser definido de la competencia desleal que ejerce la importación subsidiada. La defensa puede ejercerse mediante aranceles compensatorios, compatibles con las normas de la OMC.

3. *Poner a disposición del sector facilidades científicas y tecnológicas.* El aumento de recursos destinados a la ciencia y la técnica debe tener, entre sus objetivos, el aumento de la productividad, variedad y calidad de la producción agropecuaria.

4. Ejecutar un programa de sanidad y calidad. Es urgente realizar esfuerzos finales para liberar totalmente a nuestra producción de problemas fitosanitarios:

Eliminación definitiva de la cancrrosis, la mosca del Mediterráneo, y otras plagas vegetales.

Eliminación definitiva de la fiebre aftosa. Este es un requisito para multiplicar la exportación de carnes. Los avances realizados no deben llevar a la complacencia. No podemos conformarnos con la liberación de zonas: debemos asegurar que la Argentina sea declarada país libre de aftosa. Los efectos de la epidemia de encefalitis bovina en Gran Bretaña, así como de la decisión de la Unión Europea de prohibir la importación de carnes tratadas con hormonas, reducirán la oferta mundial de carnes, creando en principio una oportunidad para la oferta argentina. Sin embargo, pueden provocar una severa retracción de la demanda, ante la imposibilidad del consumidor de discriminar por origen. La Argentina debe establecer un prestigio internacional como productor de carnes alimentadas con pasturas naturales, sin hormonas y sanitariamente óptimas.

Control de sanidad molinera a fin de proteger el mercado interno y ampliar el mercado externo de cereales.

Coordinación de esfuerzos entre centros de investigación y órganos administrativos.

5. Transformar la ventaja comparativa en competitiva. Esto significa entrar plenamente en el mercado mundial de alimentos elaborados.

La agroindustria debe incluir no sólo los productos de la pampa húmeda sino los de las diversas economías regionales.

Debe armonizarse, además, con la ictioindustria. El Atlántico sur es tan importante como nuestros campos. La riqueza pesquera, industrializada, nos permitirá ganar importantes

mercados. Para eso, debemos evitar la tentación fiscal de otorgar permisos indiscriminados de pesca.

Para desarrollar la industria pesquera, debe estimularse la inversión y premiarse la exportación.

Las licencias de pesca deben ajustarse a un estricto plan de conservación y concederse a través de licitaciones, en procesos transparentes.

En éste como en otros aspectos (por ejemplo, la asignación de cuotas Hilton a exportadores de carne vacuna) el Estado otorga hoy, con un gran margen de discrecionalidad, beneficios que no están sometidos al necesario control.

Un Estado distinto

Un Estado paquidérmico y burocrático no puede cumplir con las tareas que acabamos de enumerar.

A lo largo de los años, el sector público ha ido superponiendo funciones, reglamentaciones y procedimientos que hacen ineficiente la gestión pública.

Esa situación no se puede rectificar paulatinamente mediante una sucesión de correcciones parciales. Hay que desmontar mecanismos burocráticos y reemplazarlos por sistemas administrativos simples, organizados de principio a fin.

Se trata de llevar a construir un nuevo modelo de gestión pública.

Esa tarea no puede quedar a cargo de funcionarios hechos a las prácticas que deben cambiarse. Tampoco puede ser confiada a administradores improvisados.

Es necesario contar con expertos en organización, especializados en administración pública, con experiencia en la tarea de desburocratizar.

Un trabajo de consultoría no sería suficiente. Se requiere un programa ejecutivo, que no culmine en meras recomendaciones sino en la implementación de las medidas necesarias.

Esto supone una inversión, para la cual se puede recurrir al crédito de organismos internacionales, pero que también demandará recursos presupuestarios.

El Estado gasta, hoy día, mucho y mal. En los últimos años, no obstante haberse desprendido de todas las empresas deficitarias, así como de las escuelas públicas y hospitales, su gasto ha aumentado.

Entre otras cosas, al Estado le falta organización, método y equipamiento. Si tuviera gerentes públicos, procedimientos simplificados y redes computarizadas, sería más eficiente y ahorraría.

Si el Estado no invierte en su propia modernización, terminará gastando más y haciendo menos.

El programa no debe iniciarse sin una previa definición de fines, cronograma, costo y fuentes de financiamiento. Pero es necesario admitir, ante todo, que no habrá regeneración espontánea ni gratuita del sector público.

No se puede desarrollar un sector público eficiente, por ejemplo, sin computadoras en red, bancos de datos y software adecuado. Lamentablemente, la informatización del sector público ha sido motivo de transacciones irregulares -como la del Banco de la Nación- y eso opera como un disuasivo de nuevas contrataciones.

Lo condenable es la corrupción, no la computación.

El Estado necesita procesar, rápida y eficazmente, una inmensa cantidad de información. Automatizar trámites. Circular datos entre las distintas reparticiones y jurisdicciones mediante un sistema de telemática.

Eso contribuirá a la desburocratización y multiplicará la eficacia.

La informatización (hecha con transparencia) es indispensable.

La clave, sin embargo, será la reconversión de recursos humanos.

Se necesita un Estado profesional. Eso no se logra, únicamente, cubriendo puestos por concurso. Es necesario elevar considerablemente los requisitos de admisión y fijar remuneraciones acordes a las calificaciones requeridas.

El paso previo es la formación de nuevos administradores y la recapitación de los anteriores. No ya un programa aislado o una serie de cursos. La formación de economistas gubernamentales es un pequeño paso en la dirección correcta. Hace falta una Escuela Superior de Administración Pública, dedicada a la tarea de formar y recapitar a todos los administradores, a distinto nivel.

El manejo del Estado requiere conocimientos y técnicas de administración especiales.

Un buen administrador privado puede fracasar en el sector público, como lo ha sostenido y demostrado Paul Krugman. La formación de administradores públicos, a nivel de post-grado, es una condición para la profesionalización del Estado.

Hay que formar administradores nacionales, provinciales y municipales.

Una Escuela Superior de Administración Pública, de jerarquía internacional, permitirá preparar gerentes públicos. El ejemplo de la *École d'Administration* de Francia prueba la importancia de una institución de esta clase.

Un nuevo modo de gestión, gerentes públicos y sistemas informáticos permitirán que el Estado cumpla las funciones que se detallan en las propuestas siguientes.

Entes No Gubernamentales

De nada sirve diseñar políticas (para impulsar la industria, desarrollar la tecnología, multiplicar las exportaciones) si el Estado no dispone de órganos técnicos, competentes y estables, que implementen y supervisen esas políticas.

Al profesionalizar y jerarquizar el Estado, se dispondrá de elencos aptos para cumplir esas tareas. Sin embargo, la sola recomposición del Estado no asegura la independencia política de esos órganos.

En la medida que un ente que debe promover o estimular dependa del arbitrio del Presidente o algún otro funcionario del Ejecutivo, estará expuesto a distorsiones. En determinados órganos, la presencia de representantes de la oposición puede prevenir la

discrecionalidad oficialista, pero no necesariamente asegura neutralidad y eficiencia técnica.

La solución la proveerían entes de derecho público, no gubernamentales, integradas por representantes del Ejecutivo y el Congreso de la Nación, del sector privado y expertos, según la materia de que se trate: Entes No Gubernamentales (E.N.G.).

Los E.N.G. asegurarían transparencia, eficacia y, por lo tanto, credibilidad.

Cámaras empresarias, asociaciones civiles, entidades culturales, organismos técnicos, organizaciones gremiales y ONGs -según los casos- deben ser llamados a participar en la gestión de organismos reguladores y supervisores.

El Estado dejará así de ser omnímodo, pero verá ampliada su autoridad por la participación de diversas organizaciones representativas.

Reingeniería presupuestaria

Es necesario (y posible) eliminar el déficit y, a la vez, disponer de más recursos fiscales para impulsar el desarrollo económico y social. Esto exige una revisión de las prioridades oficiales y un exhaustivo análisis del origen y la aplicación de los recursos fiscales. Los fondos necesarios para impulsar la producción y el empleo dependen, en gran medida, de la reorganización del Estado, la supresión de gastos (improductivos, superfluos, duplicados, reservados) y la moralización de la administración pública.

Cuando en 1985 lanzamos un programa de reforma del Estado y, en 1987, iniciamos la batalla por la privatización de las grandes empresas públicas, dijimos claramente que la privatización no era, en sí misma, un fin.

El primer paso era liberar al Estado de un aparato industrial que le sustraía recursos, le restaba energías y, en la práctica, no satisfacía ni fines industriales estratégicos ni el interés de los usuarios de servicios públicos.

El fin último era transferir los recursos y energías del Estado a otras áreas donde una fuerte inversión pública resultaba indispensable.

El actual programa de privatizaciones ha perseguido otros propósitos; principalmente, la solución de problemas fiscales de corto plazo.

No obstante, la liquidación del aparato industrial del Estado ha creado una nueva situación, en la cual el Estado ya no tiene -salvo en las áreas residuales- la responsabilidad empresaria. Esto implica un nuevo tamaño y funciones distintas.

El presupuesto de la Nación debe ser reestructurado, teniendo en cuenta esa nueva situación.

Es imprescindible una concentración de recursos y esfuerzos a fin de promover y financiar el desarrollo social.

Los recursos asignados a salud y educación no deben ser considerados gasto sino inversión. El retorno de esa inversión se dará en forma de mayor productividad y competitividad de la economía.

El presupuesto consolidado (Nación, provincias, municipios, obras sociales), debe mostrar un rápido crecimiento de las asignaciones a salud y educación.

El presupuesto de la Nación (1996) asigna a Salud una suma equivalente a 0,90% del PBI estimado.

Para Educación y Cultura, el Estado nacional dispone de 0,85 del PBI estimado.

Es cierto que la descentralización hospitalaria y escolar ha transferido a las provincias y los municipios (si no todos los recursos correspondientes) los hospitales y las escuelas de la Nación.

Aun así, el porcentaje es significativamente bajo. Por lo demás, la transferencia de hospitales a provincias y municipios no libera a la Nación de responsabilidades; reemplaza unas por otras. El financiamiento de la investigación médica, la coordinación de servicios, la supervisión de todos los sistemas, la garantía de calidad médica, la asistencia a las zonas incapaces de autofinanciar su salud, la creación de un seguro nacional, corresponden al gobierno central.

Lo mismo se aplica a la educación. La Nación puede haberse desligado de la administración de escuelas y colegios. No se ha desligado, en cambio, de una obligación superior, cuyo cumplimiento requiere ingentes recursos y una eficaz asignación. La modernización de los sistemas y programas de enseñanza, la coordinación de las distintas jurisdicciones, la supervisión a todo nivel, la asistencia a las zonas incapaces de autofinanciar su educación, el otorgamiento de becas y subsidios, también son responsabilidades ineludibles del gobierno central.

Si el Estado nacional no cumple un papel muy activo en la promoción de la salud y la educación en todo el país, la descentralización de esos servicios terminará creando gigantescas desigualdades entre las distintas regiones, provincias y ciudades.

La insuficiencia de acción estatal, por otro lado, ahondaría las desigualdades entre sectores sociales. Esta desigualdad ya tiene proporciones alarmantes, dado que los hospitales, escuelas y universidades del sector público -que sirven a la mayoría de la población- se ven obligados a operar con recursos sensiblemente inferiores a los de establecimientos privados.

La pasividad del Estado en estos sectores provoca, por lo tanto, una mayor desigualdad geográfica y social, de efectos disgregadores.

Presupuesto base cero

El gasto público improductivo es muy alto. Teniendo en cuenta las funciones que actualmente cumple el Estado, y la calidad de sus prestaciones, no hay justificación para el monto de los egresos: \$ 41.000 millones, de los cuales más de 37.000 son gastos corrientes.

A menudo se dice que el gasto público es "inelástico", lo cual significa que sería imposible reducirlo sin eliminar funciones o personal. Para que hubiera tal "inelasticidad", la asignación y empleo de los recursos deberían ser óptimos.

No lo son, y hay formas no traumáticas de reducir aun los costos supuestamente menos elásticos. El Estado nacional asigna mal, es ineficiente y discrecional en la asignación de recursos. El rendimiento por peso gastado es muy bajo. En servicios como el de salud pública, podrían obtenerse resultados mucho mejores -brindando más salud, a más gente- con un gasto menor. La superposición, desorganización e ineficiencia, unidas a la corrupción, provocan la dilapidación de recursos que, en el papel, se aplican a la salud pública; pero que en la realidad no proveen a ese fin.

La eficacia de la inversión pública también es cuestionable. El aporte del Estado nacional a la formación bruta de capital (a través de la administración nacional, transferencias y préstamos a provincias o municipios, empresas públicas y entes binacionales) es de \$4.000 millones, pero también en este caso una auditoría de costos revelaría dilapidación.

En la mayor parte del presupuesto, hay margen para bajar erogaciones y, no obstante, obtener mejores resultados. Asignando mejor. Evitando duplicaciones. Aumentando la productividad del gasto. Eliminando gasto innecesario. Creando mecanismos preventivos de la corrupción.

La "inflexibilidad a la baja" aparece cuando se quiere eliminar o recortar rubros completos. Salvo en algunos casos, como los "gastos reservados" (en realidad, gastos "en negro": una gruesa anomalía que debe eliminarse cuanto antes), la reducción de egresos no puede hacerse suprimiendo partidas enteras.

Un presupuesto de base cero permitirá hacer cortes en toda la línea.

Inmediatamente después habrá que introducir presupuestos plurianuales, que permitirán una adecuada programación pública y privada. Y crear mecanismos de manejo anti-cíclico.

La primera necesidad es esta reingeniería presupuestaria.

La reducción en el gasto improductivo debe ser acompañada por un aumento en los ingresos corrientes.

Nuevo diseño tributario

Hasta que supere la memoria inflacionaria, consiga una estabilidad real, ingrese a un período de desarrollo sostenido y vea decrecer el peso de la deuda, la Argentina deberá mantener una disciplina fiscal superior a la de otros países.

El equilibrio de las cuentas públicas es uno de nuestros puntos de partida.

Sin embargo, el modelo industrial exportador supone un rol activo del Estado y otorga gran importancia a la inversión pública.

Para no romper el equilibrio fiscal y, a la vez, ejecutar un plan como el propuesto, el Estado debe hacer dos cosas a un tiempo: disminuir sus gastos improductivos y aumentar sus ingresos corrientes.

Los ingresos actuales son inferiores a los que proporcionaría un sistema tributario más equitativo y eficiente.

Los contribuyentes sienten una fuerte presión tributaria no sólo por la magnitud del ingreso que deben transferir al Estado: la ineficacia del gasto público les hace sentir el impuesto como una exacción, no como una contribución al desarrollo económico y social.

El problema es la inequidad e ineficiencia del régimen.

En los países más avanzados, una de las principales fuentes de ingreso fiscal la constituyen los impuestos sobre la renta, las utilidades y las ganancias de capital. En Estados Unidos, esos impuestos proveen 59% del total de ingresos corrientes.

Entre nosotros, el impuesto a las ganancias, pese a haber aumentado su participación en la recaudación fiscal, aún no aporta más que 20% de los ingresos tributarios.

La mayor parte de los ingresos estatales proviene de los impuestos al consumo, que presionan sobre el total de la población. El IVA equivale a 45% de la recaudación fiscal.

El rediseño y modernización de nuestro sistema tributario permitiría aumentar la capacidad de recaudación, distribuir los esfuerzos equitativamente y contar con recursos adicionales.

La fórmula es: menos impuestos a más contribuyentes.

La reducción de gasto improductivo y la reforma fiscal permitirán mantener el equilibrio de las cuentas públicas, al tiempo que darán al Estado los recursos necesarios para impulsar -en asociación con el sector privado- el desarrollo industrial y la irrupción en el mercado mundial.

El régimen tributario debe permitir que aumente la recaudación y disminuya la evasión, promoviendo al mismo tiempo la inversión y la redistribución del ingreso. La sanción de un Código Tributario, construido sobre tales bases, y la creación de un sistema de coordinación financiera entre jurisdicciones, contribuirían a la necesaria reingeniería presupuestaria.

Límites al endeudamiento

El *stock* de deuda pública al 30 de junio del año pasado era de casi 87.000 millones de dólares.⁶

El requisito de pagar el servicio de la deuda con superávit fiscal, impuesto al gobierno por el FMI, se torna cada vez más difícil de alcanzar. La magnitud del endeudamiento -al cual el gobierno sigue recurriendo de manera imprudente- y la incapacidad para lograr, no ya superávit sino equilibrio fiscal, se combinan para colocar al país en una situación delicada.

Es responsabilidad del gobierno evitar el sobre-endeudamiento. De no hacerlo, podría verse en la necesidad de requerir en determinado momento la reprogramación de pagos.

Inversión fiscal

Ampliar la base impositiva es indispensable, no sólo para financiar los egresos del sector público. También para promover y encauzar la inversión privada.

Con una base impositiva estrecha, y una baja participación del impuesto a las ganancias, exenciones y desgravaciones tienen hoy un escaso valor.

El ensanchamiento de la base proporcionará instrumentos poderosos: exenciones y desgravaciones selectivas.

El sistema impositivo alemán grava muy fuertemente las ganancias no reinvertidas. Las reinvertidas, están exentas.

Eso impulsa la reinversión privada a niveles altos. En apariencia, auspiciar un sistema similar es contradictorio con el propósito de obtener, del impuesto a las ganancias, más recursos para la inversión pública. No es así: la reinversión privada, en la medida que contribuye al aumento del producto, también contribuye al aumento del ingreso fiscal.

Es necesario introducir el concepto de inversión fiscal: cuando el Estado deja de percibir un ingreso, pero lo hace para estimular el crecimiento económico, en realidad está difiriendo ese ingreso, con la expectativa de recibirlo acrecentado. Está invirtiendo.

Con el mismo criterio, el Estado puede estimular no sólo la reinversión de ganancias sino ofrecer desgravaciones selectivas.

Con ellas, se podrá estimular la inversión en los sectores que, en este plan, se juzgan prioritarios: en particular, aquellos capaces de aumentar la participación argentina en el mercado mundial de bienes industriales.

También servirán para impeler el financiamiento de la investigación y desarrollo. La inversión en ciencia y tecnología es baja en nuestro sector privado. Esto afecta la productividad y restringe la capacidad de invención.

Reforma financiera

Es ampliamente reconocido que la Argentina tiene un sistema financiero ineficiente.

La regulación de la actividad bancaria es, en algunos aspectos, sobreabundante y burocrática; y en otros aspectos, negligente o anacrónica. Por un lado, crea reservas de mercado, ya que restringe excesivamente la competencia. Por otro lado, no dispone de un adecuado sistema de supervisión bancaria.

Muchos bancos privados comparten los vicios de la administración pública: burocracia, rigidez, lentitud, ineficiencia y escasa adaptabilidad.

A eso se agrega, ahora, la actitud conservadora de la banca ante la ausencia de un verdadero prestamista de última instancia. El Banco Central no lo es, aun después de la reforma de su Carta Orgánica. Tiene ahora más facultades, pero ante una nueva crisis como la de 1994, el Estado posiblemente debería recurrir a procedimientos excepcionales (no siempre disponibles) como lo fue el préstamo "patriótico" de grandes grupos empresarios.

Con la actual política económica -dependiente del ingreso de capitales- y el alto riesgo país, las tasas de interés son necesariamente muy altas. En el contexto de una economía sin perspectivas de desarrollo acelerado, eso implica riesgos grandes. Sin un adecuado prestamista de última instancia, los bancos restringen sus préstamos.

No por iliquidez sino por inseguridad. Las víctimas principales son los productores y las pequeñas y medianas empresas.

Por un lado, hay que superar la dependencia del ingreso de capitales y fortalecer el ahorro interno. Por otro lado, hay que reestructurar el sistema financiero.

La reestructuración del sistema financiero es un requisito de cualquier política de desarrollo.

Esa reestructuración debe proveer a:

- . Condiciones severas para la autorización de ingreso al mercado financiero.
- . Desregulación para promover la competencia.
- . Estricta supervisión por parte de la autoridad monetaria.

El objetivo será líneas de financiamiento a bajo interés y largo plazo.

La banca oficial, a la vez, debe reestructurarse y proveer de crédito a las economías regionales y las PyMEs: los sectores con menos acceso al financiamiento.

Cadenas de valor

Una característica de las economías desarrolladas es la complejidad de su trama empresarial, compuesta por firmas de los más variados tamaños.

Hay quienes creen que el desarrollo y la modernización se mide por la cantidad de grandes corporaciones internacionales que un país atrae. Al contrario, las economías caracterizadas por gran número de corporaciones internacionales y una débil red de pequeñas y medianas empresas son, precisamente, las economías sub-desarrolladas. Ese es el típico paisaje de la mayor parte de las naciones del Tercer Mundo, donde están presentes todos los "gigantes", pero no hay una diversidad de PYMEs.

Es en las grandes economías industriales donde proliferan las PYMEs, y mucho más hoy día.

Es reconocido que el mundo se enfrenta actualmente a una paradoja destinada a transformarlo: "Cuanto más grande es un sistema, más chicas y más importantes son sus partes. Estados y empresas están descomponiéndose en unidades cada vez más pequeñas. Las corporaciones multinacionales están cambiando drásticamente la forma de hacer negocios. Los emporios se derrumban, mientras emergen alianzas de empresas menores".

Las 500 empresas más grandes de los Estados Unidos, que en 1970 eran responsables de 20% del PBI norteamericano, hoy sólo aportan 10%. El grueso de la producción (90%) sale de las pequeñas y medianas empresas.

Las economías de escala "están dando paso a las economías de espectro, en la cual cuenta el tamaño adecuado (no siempre grande), la sinergia, la flexibilidad y, sobre todo, la velocidad de coordinación".

Las "alianzas" no necesariamente son formales. Se trata de empresas integradas, formal o informalmente, a una *cadena de valor*: la que forman todos los partícipes en la elaboración de un producto, desde la materia prima hasta la colocación en el mercado mundial.

Micro, pequeñas y medianas

Las pequeñas y medianas empresas y, en la terminología actual, las *micro* (pequeñas empresas altamente tecnificadas) requieren la cooperación del Estado.

No se trata de dar impulso a PyMEs aisladas, ni de estimular sectores enteros a la manera tradicional. Se trata de seleccionar las *cadenas de valor* con más posibilidad de exportar valor agregado, y crear incentivos para los eslabones más débiles de esas cadenas.

Fondo de Riesgo Compartido

El Estado puede compartir algunos riesgos con PyMEs que demuestren capacidad de innovar, calidad y vocación exportadora. Se trata de ir más allá de un régimen de garantías recíprocas.

Este es un mecanismo posible:

- Se constituye un fondo para la co-financiación de proyectos de riesgo compartido.
- A ese fondo sólo pueden recurrir pequeñas y medianas empresas, con experiencias exitosas en exportación.
- Los proyectos a co-financiar deben consistir en: desarrollo de nuevos productos, diseños o ejercicios de *marketing*, con destino al mercado externo.
- Los proyectos deben ir acompañados de un estudio de factibilidad, incluida la tasa de retorno esperada.
- Cuando un proyecto es aprobado, la empresa recibe hasta 50% del monto de la inversión y completa el total de la inversión con sus propios recursos.
- Si el proyecto resulta exitoso, la empresa reintegra lo que recibió, más intereses.
- Si el proyecto falla, la empresa no devuelve lo que recibió pero queda fuera del sistema: no podrá aspirar a otro crédito de riesgo compartido.

Sobre bases similares, pueden crearse otras líneas de asistencia financiera.

Consultorías de Gestión

Para impulsar el desarrollo de las empresas pequeñas y medianas, particularmente con vistas a su actuación en el mercado internacional, es necesario amplificar su capacidad de gestión.

Se trata de asistir a pequeñas y medianas empresas en: planeamiento, diseño industrial, sistemas de fabricación, control de calidad, empaque, sistemas informáticos, *marketing* internacional y exportación.

Eso demanda trabajos de consultoría especializada. Pero las PyMEs no tienen, a diferencia de las grandes empresas, la facilidad de recurrir a consultoras internacionales.

La idea es promover y facilitar la formación de una o más consultoras exclusivamente dedicadas a la asistencia de PyMEs que aspiran a expandirse en mercados externos.

De ser necesario, el Estado puede concurrir, como socio, a la formación de tales consultoras. También puede -mientras no se disponga de consultoras organizadas- prestar asistencia en forma directa.

Banco de Información Tecnológica

La existencia de información centralizada, clasificada y al día, es crítica para los negocios. En el campo de la técnica aplicada a la industria, esa información es tan vasta y cambiante, que no disponer de ella importa una enorme desventaja.

Una pequeña o mediana empresa tiene, en la Argentina, poco o ningún acceso a información tecnológica relevante. Un solo banco de datos, al que pueda accederse vía modem desde terminales ordinarios, cerrará esta brecha que separa a las PyMEs del mercado mundial.

Federalismo económico

La Unión Europea une mercados -para adquirir la escala que hoy exige la competencia con los Estados Unidos o Japón- y, al mismo tiempo, da lugar a la descentralización dentro de cada país, a fin de dinamizar las economías nacionales, haciéndolas más variadas y flexibles.

Estados Unidos, Canadá y Australia proveen otros modelos. California, British Columbia o Nueva Gales del Sur promueven sus propias industrias, compiten con otros estados en la creación de incentivos, premian las exportaciones, salen a buscar capitales en el mercado mundial y mantienen relaciones internacionales que -según la concepción clásica- no correspondían a las provincias.

El gobierno argentino tiende hoy a afirmar el *unitarismo económico* (procurando subordinar a las provincias a las decisiones del Estado nacional, ineficiente, ajeno y desinteresado de las economías regionales) y provoca una fragmentación que conspira contra el desarrollo integral y armónico del país.

La relación Nación/Provincias requiere un cambio radical. El país necesita una descentralización que le permita crear diversos polos de crecimiento. Las provincias, a partir de cumplir con los mismos requisitos que la Nación (seguridad jurídica, disciplina fiscal, cohesión social, capital humano, creación de oportunidades), deben tener la necesaria libertad para fijar sus propias políticas de promoción, introducir estímulos, competir por inversiones y operar en comercio exterior.

Eso permitirá un federalismo verdadero. Nación y provincias dejarán así de pugnar por el reparto de un ingreso nacional escaso. En cambio, trabajarán en forma simultánea en la creación de mayor riqueza.

Infraestructura

No hay posibilidad de crecer al ritmo necesario si no se expande la infraestructura.

Caminos, puertos, aeropuertos: todos son cuellos de botella.

La deficiencia de nuestra infraestructura se volverá dramática cuando nuestra economía inicie un crecimiento sostenido.

Hay obras que, una vez construidas, serán rentables. Pero que no se pueden construir sin grandes inversiones, que excederían la capacidad del sector público, aun con las reformas que proponemos.

Esas obras pueden ser construidas por empresas privadas, a su costa y riesgo, para luego explotarlas durante un período: el suficiente para recuperar la inversión y obtener el rédito correspondiente.

La concesión de obra pública -incluido el peaje, aplicado con racionalidad económica y transparencia- son instrumentos válidos.

Las condiciones deben ser éstas:

- 1 - Que la inversión sea previa y suficiente.
- 2 - Que el canon o peaje sea el mínimo necesario para repagar la inversión en plazos normales y asegurar una utilidad razonable.
- 3 - Que el porcentaje de utilidades que perciba el Estado (como socio, si la concesionaria es una empresa mixta; vía impositiva en cualquier caso) se aplique a la construcción de obras en aquellas partes del país donde no hay rentabilidad inmediata y, por lo tanto, no hay interés privado.

La red vial argentina es extremadamente pobre. En la era de las autopistas, nuestras rutas principales apenas tienen una de ida y otra de vuelta, no separadas. Son, por lo demás, rutas que no resisten las cargas que deberían resistir. Rutas inseguras. Rutas lentas. Rutas sin servicios adecuados.

Hace falta desarrollar y mantener el sistema. Eso supone fuertes inversiones. No sólo para construir. También para mantener. El peaje no puede ser un impuesto al tránsito. Debe ser un instrumento de financiación aplicado a inversiones necesarias y efectivas.

El transporte ferroviario y el fluvial deben integrarse, junto con la red vial, los puertos y los aeropuertos, a un sistema intermodal. Esto exige conexiones, transbordos, elevadores y terminales eficientes.

Ningún país desarrollado prescinde del transporte ferroviario: al contrario, todos invierten en su desarrollo. El ferrocarril se considera indispensable para el transporte de cargas de gran volumen o peso.

Europa vive el renacimiento del ferrocarril. La Unión Europea está creando una red de 25.200 kilómetros para vincular a sus doce países mediante trenes de alta velocidad.

En Francia, España, Italia y otros países, ya circulan trenes cuya velocidad de crucero es de unos 300 kilómetros por hora.

Japón, pionero del "tren bala", está desarrollando, ahora, un tren levitante que superará los 500 kilómetros por hora.

En los Estados Unidos, McDonnell Douglas, el principal proveedor del Pentágono, decidió transformar parte de su industria bélica en una fábrica de trenes ultraveloces. El superferrocarril es prioritario en el plan de inversiones públicas del Presidente Clinton.

Los pronósticos indican que, en rutas que recorran menos de 500 kilómetros, el tren de alta velocidad desplazará pronto al avión.

En la Argentina, corremos el riesgo de quedarnos sin trenes y sin aviones. Al mercado le falta el socio que tiene en otras partes.

Nuestra red ferroviaria está siendo destruida, hoy, por la decisión del gobierno de privatizar ramales rentables y abandonar el resto.

Es necesario salvar esa red, mediante esfuerzos conjuntos -públicos y privados- dirigidos a formar el sistema intermodal.

Un sistema en el cual una empresa administre la infraestructura y otras empresas operen los servicios, podría ser la base de un plan de desarrollo ferroviario, que debería incluir trenes de alta velocidad.

Ese sistema, propuesto por nosotros en 1988, no tenía entonces ningún antecedente. Hoy en día, tanto Gran Bretaña como España están reorganizando sus sistemas ferroviarios sobre esas bases.

Salvado el ferrocarril y organizado su desarrollo, ser necesario concentrar esfuerzos en terminales, puertos y aeropuertos.

Los aeropuertos actuales son de baja capacidad, mal equipados y sin las facilidades necesarias para el transporte aéreo de carga.

La privatización no es la solución a todos esos problemas. El Estado no puede desentenderse de aquellos puertos o aeropuertos que le resulte imposible transferir y, no obstante, sean necesarios a fin de mantener una red eficiente.

Ciencia y Técnica

El cambio en los modos de producción -consecuencia de la revolución científico-técnica- es un fenómeno de consecuencias imprevisibles. Lo que sí puede preverse es que, sin capacidad propia de desarrollar la ciencia y la técnica, ya no habrá economía viable.

Hay necesidad y urgencia en alcanzar la excelencia científica. Para eso hace falta movilizar recursos: privados y públicos.

Investigaciones y proyectos científicos con expectativa de retorno pueden quedar a cargo del sector privado.

En el financiamiento de ciencia básica (y proyectos de retorno directo dudoso o diferido) el Estado tiene una función insustituible. La inversión en ciencia y técnica es una inversión estratégica.

Hoy, eso no se entiende. En el presupuesto de 1996, los organismos oficiales cuya responsabilidad primaria es la investigación y desarrollo tienen asignados, en total, 581 millones de pesos. Esos fondos -con los cuales tales organismos deben atender, además de la investigación y el desarrollo propiamente dichos, gastos de administración, servicios sociales y pago de deuda e intereses- 1,42% de los egresos del Estado nacional y 0,82% del Producto Bruto Interno previsto para el año.

Es un porcentaje muy bajo, comparado con nuestras necesidades.

Los gobiernos de Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos, Alemania, Japón y Suecia destinan, cada uno, entre 2½ y 3% del PBI a la investigación científica.

El salario de los investigadores es bajo. El equipamiento es pobre y la calidad de investigación se resiente.

La necesidad de multiplicar el presupuesto dedicado a ciencia y técnica es apremiante. No hay ninguna posibilidad de adquirir competitividad si seguimos mostrando tal negligencia en la promoción de la capacidad científico-técnica.

Por cierto, el Estado no puede financiar todo al mismo tiempo. Es necesario, entonces, fijar un orden de prioridades.

Las ciencias y la tecnología a privilegiar son aquellas que se vinculan a las actividades que necesitamos para crecer.

Eso no significa limitarse a la ciencia aplicada. Sin ciencia básica, no se puede realizar grandes avances. Pero no se puede promover, al mismo tiempo o al mismo ritmo, todas las disciplinas científicas.

Biología e ingeniería (química, electrónica) deben figurar entre las prioridades de un plan de desarrollo científico-técnico.

Tecnociudades

Reunir centros de investigación, laboratorios e industrias tecno-intensivas es un modo de promover, al mismo tiempo, la ciencia y la industria.

Para reunirlos, se puede destinar tierras fiscales a la construcción de parques científico-industriales o pequeñas tecnociudades.

Estos espacios deben contener importantes universidades o estar próximos a ellas. Serán proyectos conjuntos, del Estado y empresas atraídas por los beneficios prometidos por la interacción, con grandes contingentes de científicos y técnicos.

La integración de la capacidad científico-técnica con la producción es indispensable.

Debemos estimular:

- La fusión tecnológica, consistente en la asociación de empresas para el aprovechamiento en común de sus respectivos recursos científicos.
- La vinculación universidad-empresa, destinada a romper el aislamiento entre la investigación universitaria y la producción.

Tecnología para la Defensa

El gasto militar es, ahora, ineficiente. Tenemos un sistema anacrónico y causamos insatisfacción en las propias Fuerzas Armadas. La escasez de recursos -unida a la mala asignación de los existentes- nos impide desarrollar un sistema defensivo eficaz.

En el mundo actual, no hay defensa sin electrónica y computación. No hay defensa sin telecomunicaciones e ingeniería de materiales. No hay defensa sin astronomía y tecnología balística-misilística. No hay defensa, en fin, sin ciencia y técnica.

No hay, por lo mismo, defensa sin oficiales-científicos. No hay defensa sin cuadros de elevada capacitación tecnológica. No hay defensa sin laboratorios y unidades de investigación.

Necesitamos contar con Fuerzas Armadas profesionales, altamente tecnificadas. Eso exige que -como parte de un reordenamiento de la defensa nacional- se otorgue a las tres armas un rol protagónico en la investigación y desarrollo en todas las áreas científico-técnicas directa o indirectamente relacionadas con la defensa.

Eso supone, claro está, la adecuada asignación de recursos.

La fuente de fondos no puede ser sólo el presupuesto nacional. Muchas de las investigaciones y los desarrollos podrán realizarse mediante *joint ventures* con empresas privadas. La comercialización de los frutos de la investigación y desarrollo puede

aumentar, también, la capacidad de las Fuerzas Armadas de autofinanciar futuras investigaciones.

Competencia

Cuando se pondera las ventajas del mercado, se alude a un mercado perfecto, en el cual todos los oferentes están sometidos a competencia.

En la práctica, la competencia tiende a ser imperfecta. El abuso de posiciones dominantes, así como acuerdos ilegítimos entre oferentes, distorsionan el mercado.

Una de las tareas principales del Estado es asegurar el máximo posible de competencia, a fin de permitir el adecuado funcionamiento del mercado.

El gobierno no sólo ha incumplido esa tarea -consintiendo la concentración económica- sino que ha favorecido la formación de monopolios u oligopolios privados.

Las privatizaciones, tal como se han realizado, han tenido en muchos casos ese efecto.

Algunos servicios públicos dependientes de redes de cables o cañerías -los cuales constituyen "monopolios naturales"- han sido transferidos sin regulaciones adecuadas ni organismos eficaces de control.

Acción antimonopólica

La ley 22.262, que se encuentra vigente, prohíbe toda restricción o distorsión de la competencia, así como el "abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general".

Esa ley castiga con prisión de 1 a 6 años (e inhabilitación de 3 a 10 años) a los directores, representantes legales, mandatarios, gerentes, síndicos o miembros del consejo de vigilancia de cualquier empresa que ejecuten algunos de los hechos siguientes:

- Fijar, determinar o hacer variar, directa o indirectamente, mediante acciones concertadas, los precios en un mercado.
- Limitar o controlar, mediante acciones concertadas, el desarrollo técnico o las inversiones destinadas a la producción de bienes o servicios, así como su producción, distribución o comercialización.
- Establecer, mediante acciones concertadas, las condiciones de venta y comercialización, cantidades mínimas, descuentos y otros aspectos de la venta y comercialización.
- Subordinar la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones u operaciones suplementarias que, por su naturaleza y con arreglo a los usos comerciales, no guarden relación con el objeto de tales contratos.

- Celebrar acuerdos o emprender acciones concertadas, distribuyendo o aceptando, entre competidores, zonas, mercados, clientelas o fuentes de aprovisionamiento.
- Impedir u obstaculizar mediante acuerdos o acciones concertadas, el acceso al mercado de uno o más competidores.
- Negarse, como parte de la acción concertada y sin razones fundadas en los usos comerciales, a satisfacer pedidos concretos para la compra o venta de bienes o servicios, efectuados en las condiciones vigentes en el mercado de que se trate.
- Imponer, mediante acciones concertadas, condiciones discriminatorias de compra o venta de bienes o servicios, sin razones fundadas en los usos comerciales.
- Destruir, como parte de una acción concertada, productos en cualquier grado de elaboración o producción, o las medidas destinadas a extraerlos, producirlos o transportarlos.
- Abandonar cosechas, cultivos, plantaciones o productos agrícolas o ganaderos, o detener u obstaculizar el funcionamiento de establecimientos industriales o explotación de yacimientos mineros, como parte de una acción concertada.
- Comunicar a empresas competidoras, como parte de una acción concertada, los precios u otras condiciones de compra, venta o comercialización bajo las cuales deberán actuar dichas empresas.

La ley también prevé multas de \$500.000 a \$1.500.000.000 (pesos de 1980), que deben ser actualizadas "tomando como base de cálculo la variación registrada en el índice de precios al por mayor, nivel general" desde la época de la sanción -conforme lo prevé la propia ley- y convertidas a la actual moneda.

Esa ley creó la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, con facultades para investigar, interrogar, efectuar pericias, solicitar embargos y prohibir la salida del país a personas imputadas.

La Comisión está facultada para aplicar las multas, ordenar el cese de los abusos y aun solicitar la disolución y liquidación de las empresas que incurran en tales abusos.

Existen, pues, los instrumentos mínimos necesarios para acotar el problema que presentan los monopolios u oligopolios a los que ha dado lugar la privatización indiscriminada y, en general, el proceso de concentración económica.

Sin embargo, la ley 22.262 no ha sido reglamentada. Para que esos instrumentos puedan emplearse ya mismo, el Poder Ejecutivo debería reglamentar la ley e instruir a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia para que, haciendo pleno uso de sus facultades, no permitiera una sola práctica abusiva.

Régimen legal de contratación

Las empresas privadas concesionarias de servicios públicos que constituyen monopolios naturales (electricidad, gas, agua potable, telefonía) gozan de dos privilegios: (1) no tienen competencia y (2) perciben una tarifa que cubre sus costos y les asegura rentabilidad.

Esas empresas no pueden tener, por lo tanto, la misma libertad para contratar y comprar que tienen las empresas sometidas a competencia. En la situación actual, una concesionaria de servicios públicos puede contratar o comprar a precios innecesariamente elevados (en operaciones con empresas subsidiarias o vinculadas) y recuperar ese sobrecosto vía tarifa.

Aun sin que exista colusión para cargar sobre costos, las concesionarias de servicios públicos -en su mayoría operadas por firmas extranjeras- pueden efectuar y efectúan reservas de mercado a favor de contratistas y proveedores de los países a los cuales pertenecen sus operadoras.

Otras legislaciones operan a la inversa: obligan a las empresas privatizadas a otorgar, si no una reserva de mercado, prioridad a contratistas y proveedores locales.

El Estado británico, por ejemplo, supervisa la política de compras de los monopolios privatizados. En 1985, impidió que British Telecom efectuara una importación de equipos Thorn Ericsson a fin de proteger los intereses de los proveedores locales, Plessey y GEC.

No auspiamos reservas de mercado ni restricciones a la facultad de importar. En cambio, creemos que debe sancionarse un régimen legal que obligue a las concesionarias de servicios públicos a someter toda contratación o compra, por encima de determinados montos, a una licitación pública internacional.

Eso permitirá a la industria argentina competir en condiciones de igualdad, proveerá a los entes reguladores precios de referencia para justipreciar debidamente los costos, y asegurará al usuario contra tarifas innecesariamente altas. Todo ello, sin perjudicar ningún interés legítimo de las concesionarias de servicios públicos.

Prevención

La ley vigente sanciona, como hemos visto, diversas prácticas restrictivas de la competencia. No obstante, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia no tiene, por ley, facultades preventivas.

La futura legislación antimonopólica deberá establecer la obligación de someter a aprobación de autoridad competente: toda fusión, joint venture o acuerdo entre grandes empresas que pueda otorgarles una posición dominante en el mercado.

La autoridad no aprobará concentraciones (o exigirá modificaciones en los acuerdos, limitaciones, garantías, compensaciones), siempre que lo pactado por las empresas pueda distorsionar el mercado, en perjuicio de otros oferentes y de los consumidores.

En tanto, es posible realizar (aunque con menos facultades) una acción preventiva de hecho.

Nada impide, en efecto, que la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia investigue -de oficio o a solicitud de parte interesada- toda fusión, *joint venture* o acuerdo entre grandes empresas.

Cualquiera concentración que otorgue a las empresas unidas 25% o más de un mercado, debería ser investigada.

Aun cuando la concentración no haya producido todavía efectos y, por lo tanto, no dé lugar a la aplicación de penas, la Comisión podría emitir dictámenes preventivos, alertando en su caso sobre la posibilidad de una distorsión en la competencia y efectuando recomendaciones a las partes.

La publicidad de tales dictámenes, y su potencial importancia como indicio -en la eventualidad de una futura aplicación de la ley, si efectivamente la libre competencia es afectada-, operarían como poderosos disuasivos.

Regulación de los servicios privatizados

El actual gobierno privatizó de manera indiscriminada.

Ha transferido empresas de servicios públicos, que constituyen monopolios naturales, sin contar con regulaciones adecuadas.

Las privatizaciones legalmente ejecutadas son irreversibles. La continuidad del Estado y la seguridad jurídica -elementos esenciales de un estado de derecho- exigen el fiel cumplimiento de lo legalmente adjudicado o contratado.

Eso no significa que el Estado esté jurídicamente indefenso ante irregularidades que pudieran haberse cometido durante el proceso de privatización.

Todo acto, cláusula o provisión que afecte un derecho garantido por la Constitución, sea violatorio de una ley de orden público o tenga vicios que lo hagan nulo o anulable, es susceptible de revisión por la justicia.

La justicia puede actuar, también, en caso de incumplimiento de las condiciones del pliego o ejercicio abusivo de los derechos conferidos.

El Estado tiene, por otra parte, funciones que -por ser irrenunciables- no pueden considerarse anuladas por ninguna privatización. Todo gobierno debe:

- Proteger los derechos de los usuarios.
- Proteger la libre competencia.

Esas tareas deben ser ejercidas a través de regulaciones, legales o administrativas.

Asimismo, el Estado puede:

- a) Fijar políticas que impongan pautas o metas a un sector.
- b) Renegociar contratos imperfectos.

La improvisación y el apresuramiento con que se efectuaron algunas privatizaciones han dado origen a contratos que es difícil (para cualquiera de las partes) observar íntegramente.

Lagunas, contradicciones, ambigüedades, imprecisiones, harán posible (y necesaria) la renegociación parcial de más de un contrato celebrado por el Estado con las empresas privatizadas.

Eso permitirá, también, corregir vicios e introducir condiciones que debieron haberse fijado inicialmente.

Desarrollo social

El propósito de la economía debe ser el desarrollo social. Rentabilidad y eficiencia miden el funcionamiento de una economía y su capacidad o incapacidad de lograr las metas propuestas. La finalidad debe ser el bienestar colectivo.

Para que exista tal bienestar, debe haber suficiente producción de bienes y servicios, y debe haber, también, equidad en la distribución.

Esa es una de las principales tareas del Estado. Es una tarea ética -propia de un órgano cuya misión es tutelar el interés público, haciéndolo prevalecer, en caso de conflicto, sobre el interés individual o sectorial- y es, también, una tarea económica.

Sin cohesión social, que depende del bienestar percibido por los distintos componentes sociales, es imposible desarrollar en el largo plazo una política económica.

El sistema legal y la acción social del Estado deben propender a esa equidad.

Adaptabilidad y derechos del trabajador

Para aumentar la productividad y desarrollar industrias competitivas, es necesario modernizar nuestro régimen laboral sin desproteger a los trabajadores. Muchas de las normas laborales vigentes son resultado de acuerdos corporativos; corresponden a una economía cerrada, que se asentaba sobre un mercado interno cautivo. No son normas concebidas para desarrollar nuestra capacidad de competir en el mundo. Es necesario, por lo tanto, sustituirlas o adaptarlas.

Toda reforma de la legislación laboral deber respetar, por supuesto, los derechos consagrados por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Nuestra Carta Magna asegura al trabajador condiciones dignas, horarios limitados, vacaciones pagas, retribución justa, participación en las ganancias, protección contra el despido arbitrario y libre agremiación.

A partir de ese estatuto de jerarquía constitucional, deber asegurarse la libertad de la empresa para:

- Adaptarse a las necesidades variables del mercado, cambiando su producción -o los métodos, o el lugar de producción- cuando sea necesario, y reasignando funciones en consecuencia.
- Introducir nuevas tecnologías y reentrenar a su personal, adecuándolo a modos de producción que exigen mayores calificaciones.

- Afrontar necesidades específicas, eventuales o temporales, mediante contratos de objeto determinado y plazo fijo.

¿Qué vínculo hay entre esto y la extensión de la jornada de trabajo, la reducción de las vacaciones o el abaratamiento del despido injustificado?

Apoyados en una necesidad objetiva (la modernización de una ley laboral que no se adapta a una economía abierta) hay quienes procuran un beneficio secundario: liberarse de obligaciones que -no sólo en la Argentina- son elementales.

No debe confundirse flexibilización con retorno al capitalismo salvaje. Flexibilizar significa crear nuevas oportunidades para las empresas y, al mismo tiempo, para los trabajadores. La flexibilidad es un intercambio; no una exacción. La empresa es flexible cuando el empresario tiene más libertad y el trabajador más posibilidades. Es esa ventaja recíproca -permitida por el desarrollo tecnológico- la que aumenta la productividad.

Sistema Integrado de Salud

La fragmentación del sistema de salud (hospitales provinciales, municipales, universitarios, militares, de fundaciones, de colectividades, privados) impone un techo bajo a las inversiones y dilata los plazos de amortización, impidiendo la indispensable economía de escalas.

En el sector privado, la necesidad de competir obliga a menudo a inversiones antieconómicas.

Es necesario integrar todos los recursos -públicos y privados- en un sistema único, coordinado por un ente mixto, no burocrático, encargado de la coordinación.

Para eso, hay que hacer un inventario de todos los recursos disponibles y crear un régimen de referencias, con procedimientos uniformes. Eso asegurará que, cualquiera sea el establecimiento punto por el cual un paciente ingrese al sistema, tenga a su disposición todos los recursos del conjunto; no solamente los del establecimiento por el cual ingresó.

En la primera etapa, articular todos los servicios estatales; en la segunda, integrar progresivamente todos los centros no estatales de asistencia sanitaria.

La articulación de los servicios no estatales debe ser voluntaria. La integración compulsiva no permitiría la construcción de un sistema eficaz.

La creación de un centro ágil, no burocrático, con participación privada, será el principal estímulo a la participación voluntaria y activa de los prestadores privados.

Pacto Educativo

La transferencia de escuelas y colegios a las provincias y la Capital Federal no fue precedida por una adecuada evaluación de las necesidades y fuentes de financiamiento.

Es necesario que ninguna escuela o colegio transferidos vea disminuido su presupuesto por causa de la transferencia. Más aun, hay que lograr mayores recursos.

Ese no será el resultado si cada jurisdicción es dejada a su suerte.

Por otra parte, la capacidad provincial y municipal de inversión depende, en gran medida, de los fondos de coparticipación.

Se requiere, un acuerdo federal -al que después habrá que dar fuerza de ley- para:

- Disponer de un presupuesto anual consolidado, del cual surjan las necesidades totales de la educación en todo el país.
- Determinar, en cada jurisdicción, qué parte de las necesidades se cubrirá con recursos percibidos directamente.
- Asignar el porcentaje de fondos coparticipados necesario para financiar los distintos presupuestos.
- Dar a esa asignación el carácter de específica, haciendo ilegal su uso para cualquier otro destino.

En la elaboración de los presupuestos consolidados debe seguirse un orden de prioridades:

1 Adecuada remuneración de los docentes

La solución al problema salarial de los docentes ya no puede ser diferida. Las bajas remuneraciones desmoralizan a maestros y profesores, impiden su perfeccionamiento, y disuaden a potenciales docentes de seguir una carrera que no parece ofrecerles futuro.

2 Actualización y perfeccionamiento

La transformación de la enseñanza requiere una actualización y perfeccionamiento del cuerpo docente, que en las condiciones actuales no dispone de los medios para seguir los vertiginosos cambios que se están operando en el mundo. La calidad de la educación depende de la adaptación de maestros y profesores a las nuevas realidades, los nuevos conocimientos y las nuevas tecnologías.

Los programas deben incluir becas, encuentros nacionales, visitas de expertos internacionales y viajes de estudio al exterior.

Un sistema de puntaje -que implique ingresos adicionales para los docentes con mayor participación en estos programas- actuaría como un estímulo eficaz y un reconocimiento de los mayores conocimientos adquiridos.

3 Inversiones

Lo primero es el reciclaje y construcción de escuelas colegios. Luego, su reequipamiento, que debe incluir libros, videos, instrumental de laboratorio y computadoras.

Teledidáctica

Solos, maestras y maestros no pueden. Precisan innumerables asistentes, y fotos, y películas, y laboratorios de idioma, y gráficos, y mapas móviles, y reproducciones de cuadros, y orquestas sinfónicas. La televisión oficial abierta puede proveerles todo eso.

También puede ofrecerles una reeducación continua a ellos mismos: este mundo de conocimientos perecederos obliga a un incesante reentrenamiento.

ATC, quede a cargo del Estado o se concesione, debe ser transformada en una escuela del aire. Para eso, es necesario rever la decisión de privatizarla como una televisora comercial más.

Existen en el país canales educativos de cable. No hay, sin embargo, televisión educativa abierta. La ventaja de ATC es que su red satelital llega a todo el país.

Cada una de las 20.000 escuelas argentinas debería tener de cinco a diez televisores y, por lo menos, un videograbador. Con 2 % del presupuesto del Ministerio de Educación se les podría asegurar ese equipamiento.

Los programas educativos le costarían, a ATC, una fracción de lo que le sale su programación actual.

El mercado mundial de material didáctico para TV es enorme:

En Suecia, la televisión produce unos 1.400 programas educativos por año.

En Francia, 14 de cada 100 programas de la televisión oficial están dedicados a las escuelas.

En Italia, la asistencia a escuelas y la educación de adultos insumen 17% del tiempo de la RAI.

En Alemania, cada una de los länder (provincias) tiene su servicio teleeducativo diario.

En Gran Bretaña, la BBC y la televisión privada comparten la responsabilidad de la teledidáctica. Al otorgarle la licencia a una emisora privada, el Estado le pone como condición que transmita, cada día, un porcentaje de programas para escuelas.

También en Gran Bretaña, la Open University permite que 100.000 personas sigan carreras universitarias por televisión, sin pisar la universidad más que para rendir exámenes.

Japón tiene una red, la NHK, que sólo irradia programas educativos. NHK no sólo asiste a escuelas, colegios y universidades: difunde ciclos para discapacitados, ofrece orientación vocacional, enseña técnicas agrícolas y hace aprender idiomas extranjeros.

Cualquier serie, cualquier telenovela, cuesta varias veces lo que cuesta un ciclo de televisión educativa, generado en Estados Unidos, Europa o Japón.

Hay que producir, es cierto, material que sitúe a los alumnos en su país, y en América Latina: su geografía, su historia, su arte y cultura. Esa producción, sin embargo, cuesta menos que la de espectáculos. Se podría financiarla, además, no con propaganda de productos, pero sí con auspicios institucionales.

También se podría exportarla a otros países de habla hispana.

Tenemos todo para realizar, sin costo, una revolución pacífica e imprescindible. La revolución de la educación a distancia.

Vivienda

El gobierno ha creído que, durante el proceso de reforma del Estado y ajuste fiscal, el Estado no podía considerar la construcción de viviendas populares como una prioridad.

El Banco Mundial concedió en 1988 un crédito a largo plazo, por 300 millones de dólares, con destino a la construcción de viviendas populares.

Para recibir los 300 millones, la Argentina debía comprometerse, a través del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) 150 millones más.

El gobierno canceló el préstamo. El programa acordado con el Banco Mundial hubiese permitido la construcción de 40.000 casas.

El gobierno le hizo saber a las autoridades del Banco Mundial que la Argentina sólo tomaría préstamos que mejorasen la situación de su balanza de pagos.

El organismo internacional insistió, sin éxito, en la necesidad de que el gobierno argentino empleara parte del crédito externo para efectuar inversiones en vivienda, salud pública y educación. Esas inversiones debían formar la "malla de seguridad" que el Banco Mundial aconseja cuando se llevan adelante políticas de ajuste con efectos sociales indeseables.

Un año después de cancelado aquel crédito, concluyó un nuestro país un estudio financiado por el propio Banco Mundial (crédito BIRF 2712-AR, 1986). Ese estudio puso en evidencia que, en 1992, solamente en el Gran Buenos Aires, el problema de la vivienda tenía la siguiente magnitud:

- Familias que viven en condiciones de hacinamiento (3 ó m s personas por pieza): 40,1%

- Familias que viven en condiciones de promiscuidad (más de 1 persona por cama de una plaza): 10,2%
- Viviendas precarias: 13,3%
- Viviendas sin servicio higiénico: 16%
- Viviendas sin agua corrientes: 52,2%

Hoy existe preocupación por la ocupación ilegal de casas y fábricas abandonadas, en la ciudad de Buenos Aires, donde familias sin techo buscan refugio. Sin embargo, se pone el énfasis en las medidas represivas, antes que en las acciones tendientes a contener, reducir y, eventualmente, eliminar el problema.

El Estado no puede desentenderse de esta función.

Es necesario utilizar, racionalmente, los créditos internacionales disponibles. La disminución del gasto improductivo dará al Estado, además, capacidad para atender necesidades de vivienda con recursos propios. El sector privado puede contribuir -como adjudicatario, de vastos programas nacionales- a financiar construcciones mediante un sistema hipotecario.

La aptitud de la industria de la construcción para crear empleo es otra razón para impulsar esta actividad.

El programa no debe limitarse a las viviendas sino que debe ocuparse, también, de la infraestructura asociada: accesos y servicios públicos: agua potable, redes cloacales, electricidad, gas y teléfono.

Seguridad social solidaria

El fatalismo e insensibilidad con que hoy se trata el problema de los jubilados debe dar lugar a una actitud que sea, a la vez, realista y solidaria.

Hoy se dice que no hay recursos, pero no se realizan los esfuerzos de reasignación necesarios para mejorar, en lo posible, la situación.

El Estado nacional ha llegado a quitar recursos a las provincias para destinarlos al sistema previsional y, luego, desviarlos a otros fines.

La ineficiencia y la corrupción han corroído el PAMI, que debe ser reconstruido como un ente autónomo, exento de la discrecionalidad.

El régimen de "jubilaciones privadas" no está sujeto a una debida regulación.

El *spread* costos/capitalización es claramente insatisfactorio. Hasta ahora el Estado no ha actuado como corresponde, garantizando la eficiencia y equidad del sistema.

Nuevo empleo

Nuestros niveles de desempleo y sub-empleo son altísimos para cualquier país, máxime para uno que no tiene un verdadero seguro de desempleo.

Uno de cada 3 argentinos en condiciones de trabajar se encuentre sin empleo o con un empleo insuficiente.

Hay países desarrollados que conviven con elevados índices de desempleo. La diferencia es que, en esos países, la masa desocupada recibe un sustancial subsidio. Eso amortigua los efectos sociales adversos del paro.

En Gran Bretaña, España y otros países, el desempleo prolongado ha provocado un aumento de la marginalidad, la criminalidad, la xenofobia, la violencia y la inestabilidad social. Los efectos adversos, sin embargo, habrían sido mucho más graves de no haber existido esa malla de seguridad que es el seguro.

La introducción del seguro de desempleo presenta diversos problemas:

1. *Costo fiscal.* Con dos millones de desocupados, el pago de beneficios y el costo de administración del sistema supondría aumentar las erogaciones del Estado apreciablemente.

2. *Efectos contraproducentes.* Si el beneficio a recibir por el desempleado fuera demasiado bajo, no resolvería el problema y, paradójicamente, podría avivar conflictos. Un beneficio demasiado alto, en cambio, desestimularía la búsqueda de empleo.

3. *Fraude.* Aun en países donde el sistema ha funcionado durante años y, por lo tanto, hay una organización adecuada, registros y procedimientos establecidos, es difícil controlar el fraude contra el seguro de desempleo. Esto es así, inclusive, en países con bajos índices de evasión fiscal. Al menos en la etapa de introducción, un sistema nuevo, en una sociedad sin tradición en la materia, es particularmente vulnerable al fraude.

El reconocimiento de estos problemas no debe llevarnos a justificar la pasividad. A mediano y largo plazo, el costo (inclusive el costo fiscal) de la pasividad, puede ser superior a todos los costos de un seguro de desempleo.

El seguro a introducir debe reunir estas características:

No financiar inactividad. El pago del seguro debe estar sujeto a que los beneficiarios realicen trabajo público y/o asistan a cursos de capacitación o recapacitación laboral. Esto impediría o restringiría eficazmente el fraude, impediría la inercia y aumentaría el valor social del sistema.

Cesar ante el rechazo de dos ofertas de empleo. En caso de rechazo irrazonable de dos ofertas de empleo, formuladas a través del mismo sistema, el derecho al seguro debería perderse. Esto combatiría toda tendencia a "profesionalizar" el desempleo.

Estar administrado por un ente no gubernamental. Esto evitar que el sistema se burocratice o politice.

Ser complementado por otras acciones (como las que se enumeran a continuación) que, unidas a los recaudos ya enumerados, reducirían el costo fiscal del sistema al mínimo eficiente.

TRABAJO SOCIAL. Si la participación en un programa de obras públicas y acción comunitaria es un requisito para recibir el beneficio del seguro, el Estado, ya no pagar al que no trabaja; pagar por un trabajos útiles realizados.

La sociedad se verá beneficiada con obras que, de otro modo, no se harían o costarían mucho más.

El sistema permitirá la construcción y mantenimiento de caminos, escuelas, hospitales y viviendas populares.

La acción comunitaria consistirá en: refacción de escuelas y hospitales, atención de comedores populares, distribución de alimentos, servicios de guardería, cuidado de ancianos, asistencia en cárceles, alfabetización y otras actividades sociales.

La mano de obra desocupada se transformará así en trabajo solidario y, al mismo tiempo, paliar los efectos del desempleo.

MINISTERIO DE EMPLEO. El ministerio de Trabajo es un órgano que promueve entendimientos y dirime conflictos: una función de suma importancia pero insuficiente.

Hay que transformarlo en un verdadero ministerio del Empleo. Debe ser el encargado de diseñar y aplicar programas para la creación de trabajo, así como para la capacitación y recapitación de los trabajadores.

El ministerio tiene que ser vínculo entre la educación y la producción, llevar registros computarizados de puestos de empleo y coordinar los programas de obras públicas o acción comunitaria vinculados al seguro de desempleo.

FORMACIÓN LABORAL. Las nuevas tecnologías exigen conocimiento y hábitos de trabajo igualmente nuevos. Si no se proveen oportunidades de capacitación (o, en su caso, actualización, perfeccionamiento o conversión), el avance tecnológico puede provocar desempleo funcional.

Por el contrario, programas de capacitación masiva pueden favorecer el desarrollo industrial y crear fuentes de empleo.

Una red nacional de institutos de capacitación debería llevar adelante programas de ese tipo. El adiestramiento en el manejo de computadoras y máquinas de control numérico, así como la enseñanza de idiomas, debe figurar entre las prioridades de esa red.

Todo beneficiario del seguro de desempleo que no participe en obras públicas o acción comunitaria, estará obligado a seguir cursos de capacitación o actualización. Quienes participen en obras públicas o acción comunitaria, podrán optar por un régimen compartido: trabajo social y capacitación.

Esto transformará a desempleados no calificados, o con baja calificación, en potenciales empleados con conocimientos y habilidades que ampliarán su horizonte.

SALARIO COMPARTIDO. Cuando una empresa cree puestos de empleo y los cubra con beneficiarios del seguro de desempleo que hayan realizado trabajo social o cursos de capacitación, estará en condiciones de deducir, de su balance impositivo, 50% del salario del primer año y 25% el segundo año.

El régimen estimulará la creación de empleo y evitar la hipertrofia del sistema de seguro.

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES. La discriminación contra determinados grupos (como los discapacitados) puede cerrarles oportunidades de trabajo en áreas donde no tienen limitaciones reales.

A la vez, la falta de oportunidades puede fijar limitaciones, aun en casos en los cuales ellas son fácilmente superables.

La legislación debe asegurar la igualdad de oportunidades. En el caso de los discapacitados, debe forzar la adaptación de los grandes establecimientos para recibir personal con discapacidades relativas.

El ministerio del Empleo debe tener una comisión encargada de recibir denuncias sobre discriminación y facultades para corregirla o sancionarla.

El sistema de capacitación deberá incluir cursos de rehabilitación y capacitación diferencial.

El empleo será la medida de nuestro éxito. El modelo que auspiciamos tiene por objeto:

- Introducir tecnología, aumentar la productividad y, no obstante, crear empleo.
- Elevar el poder adquisitivo sin provocar inflación.
- Fortalecer el mercado interno.
- Desarrollar las distintas regiones del país.
- Expandir el sector privado.
- Otorgar mayores recursos al Estado.
- Mejorar el ingreso y la asistencia a la clase pasiva.
- Aumentar la calidad de vida de todos los habitantes.
- Entrar, en definitiva, en el círculo virtuoso de las economías más desarrolladas y eficaces.

Otros países lo han conseguido.

Está probado que estabilidad y desarrollo acelerado son compatibles.

Está probado que también son compatibles modernización y justicia social.

Para conseguir todo a la vez, hace falta una estrategia. Este documento propone las bases de una estrategia que discutiremos con las distintas fuerzas políticas y sociales.

Ése es el consenso que el país reclama, y el que nosotros buscaremos activamente. Consenso sobre una política de desarrollo económico y social.

Acuerdos de fondo que concedan a nuestra economía la indispensable credibilidad a largo plazo. Condiciones que favorezcan el ahorro y la inversión. Políticas que permitan a la Argentina desarrollar su capacidad productiva e irrumpir en el mercado mundial.

Sumario

INTRODUCCION

Credibilidad de largo plazo

- Seguridad jurídica
- Estabilidad permanente
- Cohesión social
- Capital humano
- Oportunidades

Moneda sana

Competitividad internacional

"Boom" exportador

- Interno y externo
- Comunidad Económica Sudamericana
- Integración sectorial
- Socios del mundo
 - La nueva Europa
 - Asia
 - Sistema bi-oceánico
- Diplomacia comercial
- Inteligencia económica
- Adecuación del servicio exterior
- "Trading companies"
- ISO 9000

Agrodólares

Un Estado distinto

Entes No Gubernamentales

Reingeniería presupuestaria

- Presupuesto base cero
- Nuevo diseño tributario
- Límites al endeudamiento
- Inversión fiscal

Reforma financiera

Cadenas de valor

- Micro, pequeñas y medianas
- Fondo de Riesgo Compartido
- Consultorías de Gestión
- Banco de Información Tecnológica

Federalismo económico

Infraestructura

Ciencia y Técnica

- Tecnociudades
- Tecnología para la Defensa

Competencia

- Acción antimonopólica
- Régimen legal de contratación
- Prevención
- Regulación de los servicios privatizados

Desarrollo social

- Adaptabilidad y derechos del trabajador
- Sistema Integrado de Salud

Pacto Educativo

- Adecuada remuneración de los docentes
- Actualización y perfeccionamiento
- Inversiones
- Teledidáctica

Vivienda

Seguridad social solidaria

Nuevo empleo

- Trabajo social.
- Ministerio del Empleo.
- Formación laboral.
- Salario compartido.
- Igualdad de oportunidades.

¹ **Bruce R. Scott**

² **FT..**

³ **David B. Yoffie**

⁴ **Id.**

⁵ **Saburo Okita**

⁶ **Auditoría General de la Nación**

⁷ **J. Naisbitt**