



Ved en Trono a la Noble Igualdad. Crecimiento, equidad y política económica en la Argentina, 1880-2003

GERCHUNOFF, Pablo; LLACH, Lucas

Español

Diciembre de 2003

2003-003

Título

Autores

Idioma

Fecha de
Publicación

Documento
de Trabajo
Nro.

Los juicios y opiniones expresados en los documentos de trabajo de la Fundación PENT son exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen a la institución que los publica.

Maipú 1300 2º C1006ACT
Ciudad de Buenos Aires
Argentina
informes@pentfundacion.org
www.pentfundacion.org

"Ved en Trono a la Noble Igualdad":

Crecimiento, equidad y política económica
en la Argentina, 1880-2003

PABLO GERCHUNOFF

Coordinador del Área de Economía de la Fundación PENT y Profesor e Investigador de la UTDT

LUCAS LLACH

Profesor e Investigador de la UTDT

I. De Bering a Baring

Dos casualidades geográficas han definido buena parte de la historia económica argentina. En primer lugar, Argentina fue hasta hace muy poco tiempo –en el gran relato de la Historia– un desierto. Alejado de la cuna de la especie humana más que cualquier otro país continental, probablemente fuera la Argentina el auténtico *finis terrae* en la prehistoria de las migraciones: la estación final del raid de algunos cientos de años de duración que, tras la última glaciación (c. 15.000 AC), protagonizaron grupos nómades que habían accedido al hemisferio occidental a través del estrecho de Bering. No era un importante centro amerindio, sino un despoblado suburbio de la civilización inca, el que encontrarían en el extremo sur de América los europeos de la larga aventura del siglo XVI. Los españoles, interesados por las regiones capaces de brindarles riqueza minera, o seres humanos para satisfacer a bajo costo las necesidades de su imperio en las tres Américas, o un clima favorable a las economías de plantación –probablemente, en ese orden de prioridad– no hallaron en las tierras exploradas por los Solís, Gaboto y de Mendoza nada que se pareciera a un Eldorado. El espacio que hoy es la Argentina sólo ganaría vitalidad económica por contagio, a medida que el Océano Atlántico pasara a ser el escenario más apreciado del comercio internacional. Por obra de ese fenómeno –debido mucho menos a aventureros o funcionarios ibéricos que a comerciantes originarios del norte de Europa– ganaría Buenos Aires preeminencia continental y hasta sería elevada a la categoría de capital virreinal en 1776. Así y todo, el territorio argentino que se independizaba de España en 1810 contaba con alrededor de 500 mil habitantes¹, mucho menos que los 6 millones de México o el millón y medio de Perú², y poco menos también que otros retazos geográficamente menores del imperio hispánico, como Chile o Venezuela.

Buenos Aires: ahí el segundo punto de partida alrededor del cual también debe girar cualquier explicación del pasado o el presente argentinos. De ese Atlántico que en la segunda mitad del siglo XIX era el epicentro de un veloz estrechamiento de los lazos económicos entre continentes –fenómeno que hoy llamamos globalización– era Buenos Aires el único puerto que lindaba, a metros de sus muelles, con una pradera fértil cuya frontera final apenas se intuía. Esa ubicación tan especial, en el límite preciso entre un océano bullicioso de comercio y una pampa cuya promesa ya empezaba a hacerse realidad

en las décadas que siguieron a la organización nacional, estaría en la raíz del esplendor que en algún momento conoció Buenos Aires.

Un desierto, una gema. Sobre esos dos factores se configurarían un componente de equidad y dos de asimetría, que organizarán el destino económico de la Argentina a partir de su fase constitucional. La gran fuerza equitativa es la que surge de la escasez de población y del tipo de recursos naturales que posee la Argentina: será Buenos Aires un lugar inaudito en el que los mendigos piden limosna a caballo y en el que las reses se pudren en el campo porque una vez quitado el cuero no hay para la carne interesados: la elevadísima dotación de recursos naturales por cada habitante hará a éstos más valiosos que a aquéllos, al menos en la comparación con el resto del mundo. Y, de manera relacionada pero en verdad como factor adicional: esos recursos naturales abundantes son aquellos que sirven para producir bienes de consumo popular. En 1896 –por tomar un año para el que poseemos cálculos comparativos– había en la Argentina 3,9 habitantes por cada kilómetro cuadrado de tierra productiva. Salvando el caso australiano (1,3 habitantes/km²), en ningún otro territorio había tan poca población por unidad de tierra fértil, y ello es cierto no sólo en la comparación con las pequeñas superficies europeas (en Inglaterra había 277 habitantes por kilómetro cuadrado de tierra fértil, en Alemania 148, en Italia 145, en Francia 105 y en España 82), sino también cuando se contrasta con regiones abundantes en tierra como Estados Unidos (49 habitantes/km²), Rusia (44) o Canadá (39)³. Como consecuencia de ello, Argentina fue, hasta tiempos muy recientes, una nación de altos salarios. Veremos que la desigualdad fue cambiante a lo largo del "siglo XX largo" que va desde 1880 hasta 2002; pero una aceptable remuneración al trabajo –al menos, en la comparación internacional– fue una característica originaria de la Argentina durante el período que estudiamos. Dos datos acaban con cualquier discusión en este sentido: la Argentina fue el país en el que la proporción de inmigrantes llegó a ser más alta en el mundo: en la década de 1880 entraron a la Argentina 220 inmigrantes por cada 1000 habitantes, en el decenio siguiente, 163, y en la primera década del siglo XX casi 300; esas cifras triplican a las observadas para Estados Unidos en cada una de esas décadas, y duplican cómodamente a las de Canadá, el destino que sigue a la Argentina en términos de incidencia de la inmigración durante aquel lapso. Los salarios argentinos llegarían a ser durante algunos años (por ejemplo, 1929) superiores a los de Gran Bretaña, un país con un ingreso per cápita superior. Para ese año, si se toma como un índice 100 la proporción entre salario e ingreso per cápita en Inglaterra, a los Estados Unidos les corresponde un valor de 136 y a la Argentina 163. Argentina era, en la comparación internacional, el reino de la igualdad⁴.

Mencionamos dos asimetrías. Una podría llamarse la asimetría sectorial; otra, la asimetría regional. La asimetría sectorial alude a la vasta brecha de productividad entre actividades primarias y secundarias. Como consecuencia de la escasa población y de la abundancia de tierra fértil (combinadas, al menos en un principio, con una mínima existencia de capital acumulado), la Argentina estuvo siempre muy bien preparada para producir alimentos. Esa ventaja absoluta para la elaboración de bienes primarios, resultado de la demografía y de la naturaleza, fue al mismo tiempo la fuente de la gran desventaja comparativa que siempre tuvo la Argentina para la producción industrial, que requería precisamente los factores menos abundantes, el trabajo y el capital. La relación entre abundancia de factores productivos y perfil productivo era visible para los observadores más agudos de la joven Argentina. Carlos Pellegrini presentaba en el Congreso de 1899 una versión rudimentaria del teorema Heckscher-Ohlin:

En la República Argentina es muy caro el capital y es muy cara la mano de obra, por ejemplo, mientras que hay otras naciones en que una y otra cosa

son más baratas. En la República Argentina hay facilidades de otro orden, que no se encuentran en otros países. Una industria cualquiera que requiriera mucha mano de obra, sería una industria muy difícil de arraigar en la República Argentina, porque desde el principio tendría que luchar contra esta condición especial nuestra, que es la falta de mano de obra⁵

No es ocioso recordar que para determinar qué producirá a menor costo un determinado país hay dos comparaciones involucradas: la productividad comparada entre las actividades en ese país, cotejada a su vez contra esa misma relación de productividad en el resto del mundo. Argentina pudo ser durante buena parte del siglo XX el país con más alta productividad industrial de América Latina; pero nunca fue aquel con mayores ventajas *comparativas* en la producción manufacturera. Al contrario, en la medida en la que durante los cincuenta años que siguieron a 1880 el campo argentino mejoraba su productividad (reduciendo los costos de transporte gracias al ferrocarril, incorporando cultivos, mejorando la calidad de su ganado, introduciendo sistemas más eficientes de rotación de tierras) la industria perdía atractivo salvo que compensara esas desventajas con incrementos en su propia eficiencia. Algo de eso sucedió, y la industria argentina empezó a crecer tempranamente, aunque desde una base muy modesta⁶.

Sobre la relación entre crecimiento primario y secundario hay un contrapunto de escuelas: según algunos, el sector manufacturero es tributario del primario, no sólo porque le proporciona beneficiosos eslabonamientos hacia adelante (por ejemplo, el trigo fomenta la aparición de la industria harinera) y hacia atrás (demandando, por caso, maquinaria agrícola) sino sobre todo porque la prosperidad agropecuaria se transmite a toda la economía gracias al incremento de la demanda global⁷. Para otros —curiosamente reacios a citar la escuela clásica que inspira su argumento— industria y agro se han enfrentado en un juego de suma cero. En todo caso, sigue siendo cierto que la industria manufacturera en la Argentina habría crecido más con una dotación más favorable de factores de producción (es decir, con una dotación más desfavorable a la producción primaria) y que una parte no desdeñable del crecimiento manufacturero anterior a la crisis de 1930 fue gracias a tempranas barreras proteccionistas. Hubo para la industria argentina otros dos factores genéticos que la limitaron, además de la desventaja abismal respecto a la producción primaria: la escasa población representaría para muchas actividades un mercado insuficiente para producir a gran escala; además, entre aquellos recursos naturales que abundaban no se encontraban precisamente los insumos arquetípicos de la industria manufacturera (carbón, hierro). Frente a tanta adversidad, no podría la industria manufacturera prosperar sólidamente sin ayuda del Estado o de eventos externos que obligaran al país a producir por sí mismo casi todo aquello que consumiera.

La asimetría regional es de algún modo análoga a la sectorial. La medida precisa de la distancia entre la productividad natural de las tierras pampeanas y aquella de otras regiones de la Argentina es discutible, pero indudablemente se trata de una asimetría sideral. La zona más productiva será la que ofrezca retornos mayores a la inversión y al trabajo, y allí se instalará la parte mayor del capital importado y de los inmigrantes. La analogía con la asimetría sectorial no puede llevarse del todo lejos: es por lo menos posible que, considerando el largo plazo, la industria manufacturera argentina se perjudicara por la alta productividad de la producción primaria; es menos probable que las regiones menos productivas sufrieran por la prosperidad de Buenos Aires y sus prolongaciones pampeanas. Difícilmente habrían tenido las provincias andinas, mesopotámicas o subtropicales un destino mejor de haber sido cierta la catastrófica gaffe que el geólogo alemán Burmeister cometiera en 1876 ("...la pampa, aun en sus partes más fértiles, sólo produce una miserable vegetación herbácea, inferior a los trigales con los cuales se piensa

reemplazarla. Esto último no será posible; más aún, nunca será posible..."). Las regiones menos benditas por la naturaleza irían hallando la manera de coparticipar, a su manera, del esplendor de las pampas.

La década de 1880, la primera en la que la Argentina tuvo un gobierno constitucional no cuestionado militarmente desde el interior o el exterior (el de Julio Roca), fue de cambio acelerado, organizado alrededor de nuestros dos puntos de partida: la promesa de la pampa comenzó a realizarse con la expansión de los primeros cultivos, y fue poblándose de inmigrantes y ferrocarriles. Aquellos años encarnaron vivamente la fuerza de equidad y las de desigualdad que resultaban de esas condiciones iniciales. Los altos salarios atraían un torrente inédito de inmigrantes: entre 1880 y 1889 ingresaron al país 850 mil personas, un tercio de la población de 1880. La industria manufacturera ya gestionaba protección estatal: el presidente Roca se declaraba "un abierto partidario del sistema de protección industrial abarcando los productos de la industria nacional"⁸ y en 1885 se votaban incrementos arancelarios a diversos artículos. Las provincias menos favorecidas por la naturaleza, sobre las que Roca y Juárez Celman asentaron su estructura política, se sumaban a la ola de prosperidad: obtenían del gobierno nacional la facultad de emitir su propio dinero, se beneficiaban con creces de la obra pública nacional y eran incorporadas rápidamente a la red de ferrocarriles.

La expansión iniciada en 1880 acabó un decenio más tarde en una crisis que por su magnitud y sus características es comparable a la de 2001. Hay, por lo pronto, abundantes paralelismos en la superficie política: una década dominada por un presidente escasamente austero originario de una provincia del Norte explotó en las manos de un cordobés de poca fortuna, y empezó a resolverse luego de que una revuelta con epicentro en las calles porteñas cuestionara los modos vigentes de hacer política y acabara por llevar al poder a un hombre de la provincia de Buenos Aires. También hay similitudes en los síntomas económicos de la crisis: la moneda se depreció desde un tipo de cambio original de 1 a 1 hasta rozar los cuatro pesos por unidad de divisa, antes de estabilizarse entre los dos y tres pesos; los depositantes perdieron parte de sus ahorros; y el Estado se vio obligado a dejar de cumplir con los pagos de la deuda. El *default* fue ruidoso en ambos casos: el de 1890 hizo caer a la casa Baring, el de 2001 fue sencillamente el más cuantioso de la historia universal. Más significativamente, es posible hallar intersecciones entre el conjunto de causas de nuestras dos grandes crisis. La Argentina fue, en vísperas de ambos derrumbes, el destino predilecto del capital internacional, atraído las dos veces por la idea de un país naturalmente rico que finalmente había dejado atrás un pasado de conflictos para incorporarse decididamente al mundo bajo una sólida autoridad presidencial. En los años anteriores a 1890 y a 2001, los gobiernos nacionales y provinciales habían explotado al límite esa generosidad de los mercados, y la propia sociedad también se había endeudado en la esperanza de un futuro de prosperidad.

En el par de décadas que siguieron a la crisis de 1890 la Argentina creció al 5,8% anual. El incremento per cápita fue bastante menor (1,9%) por el veloz aumento de la población, que era otro signo de prosperidad. ¿Por qué creció tanto la Argentina? ¿Cuándo y por qué aminoró el ritmo de su desarrollo? ¿Cómo evolucionó durante ese período y los siguientes la distribución del ingreso? ¿De qué manera influyeron sobre ese desempeño la participación argentina en el comercio y las finanzas internacionales? ¿Es posible relacionar esos movimientos con las características genéticas de la Argentina que describimos antes? En la segunda sección de este trabajo brindamos un panorama de la evolución económica de la Argentina durante un siglo XX largo (1890-2001). A la luz de los elementos más salientes de esa historia, en una sección final describimos el presente argentino y planteamos los interrogantes que asoman en el futuro.

Conviene anticipar desde el comienzo los rasgos generales de nuestra visión sobre la evolución económica de la Argentina. Las características primigenias que hemos mencionado generaron una dinámica finalmente fatal entre las políticas económicas, la distribución del ingreso y el crecimiento. En primer lugar, la búsqueda de cierta equidad en la distribución –tanta o más que la que caracterizaba a la Argentina en nuestro punto de partida– tuvo siempre un valor político prioritario: una tras otra, las generaciones argentinas han estado marcadas a fuego por el mito fundante de sus antecesores europeos arribando a una tierra plena de oportunidades. En segundo lugar, la dotación de factores productivos, muy apartada de la del resto del mundo, hizo que durante la globalización comercial anterior a la Primera Guerra la Argentina participara vigorosamente como exportador e importador y que recibiera por ello ganancias formidables. La exposición a los flujos de comercio determinó, sin embargo, que el país se perjudicara más que otros por la crisis del intercambio que siguió a la Depresión. En tercer lugar, la desventaja natural de las actividades intensivas en mano de obra hizo que, una vez superada la crisis del comercio que acompañó a las décadas de la Depresión y la Segunda Guerra, las políticas proteccionistas fueran una manera efectiva de estimular el empleo y los salarios. En una sociedad más sensible que otras a la demanda de igualdad, ello les confirió un atractivo político irresistible y las hizo especialmente intensas tras la incorporación de las masas a la vida política. Al mismo tiempo, esas desventajas comparativas para la producción manufacturera hicieron del proteccionismo una política costosa en términos de crecimiento económico y de ayuda pública. En cuarto lugar, ese apoyo gubernamental, sumado a los elevados salarios que caracterizaban a un reino de la igualdad ya intensificado por la política económica, generaron un problema financiero a quien más demandaba trabajo, el estado, y consecuentemente una inflación alta y creciente. El último cuarto del siglo XX estuvo dominado por la aspiración de revertir las políticas que hasta los años 70 habían resultado en un magro crecimiento y en la alta inflación, pero la mutación no se completó ni tuvo éxito porque una vez más fue más fuerte la resistencia de quienes perdían con la nueva configuración distributiva. El endeudamiento externo fue funcional a la estabilización de precios, al mantenimiento de salarios más altos que los que eran compatibles con la apertura comercial y a la compensación fiscal de las asimetrías regionales, pero finalmente resultó en variaciones alrededor del estancamiento. El corolario es algo decepcionante: es difícil que la Argentina vuelva a los niveles de equidad que la caracterizaron en algunos momentos del siglo XX en tanto se mantengan en pie las políticas (apertura comercial, costos laborales competitivos, austeridad fiscal) hoy consideradas centrales para revertir la declinación económica.

II. Entre dos crisis (1890-2001)

Enfocamos aquí nuestra mirada sobre la evolución de cuatro variables a lo largo del período 1890 y 2001: el crecimiento argentino en comparación con el resto del mundo; la distribución funcional del ingreso; el grado de apertura comercial de la economía argentina; y el sesgo al endeudamiento nacional. Especifiquemos con precisión cada una de esas magnitudes. El crecimiento es en términos per cápita, y utilizamos como listón comparativo el promedio de una muestra de países que son o bien importantes en términos globales o próximos a la Argentina desde un punto de vista cultural, geográfico o económico: están allí las cinco naciones que más tempranamente se industrializaron (Alemania, Bélgica, Francia, Estados Unidos y el Reino Unido), los dos países del sur de Europa de donde provenía la mayor proporción de inmigrantes hacia la Argentina (Italia, y España), tres países importantes de Sudamérica (Chile, Brasil y Perú) y tres ex-colonias británicas con similitudes económicas con la Argentina (Canadá, Australia y Nueva

Zelanda). Los datos de crecimiento comparativo fueron obtenidos del monumental trabajo de Angus Maddison⁹. Nos aproximamos a la distribución del ingreso entre los distintos factores de producción comparando el salario con el ingreso por persona con voluntad de trabajar¹⁰; diremos que la distribución del ingreso mejora cuando crece esa proporción. En tercer lugar, medimos el grado de apertura al comercio como la razón entre el comercio total (es decir, la suma de exportaciones e importaciones) y la producción interna de bienes comerciables¹¹. Por último, consideramos lo que hemos llamado "sesgo al endeudamiento nacional". Nos referimos al exceso de importaciones sobre exportaciones, ambos valuados a los términos de intercambio promedio del quinquenio que precede al año considerado. ¿Por qué el déficit comercial, y por qué esa corrección por términos de intercambio? Tomamos el desequilibrio de comercio porque es aquella parte del endeudamiento nacional que depende de circunstancias presentes; el déficit de cuenta corriente, en cambio, incorpora pagos por intereses de deuda contraída en años anteriores y dividendos de inversiones también realizadas en períodos previos. Al mismo tiempo, queremos que una expansión en la cantidad de importaciones que esté financiada por un shock favorable de precios aparezca como un caso de sesgo al endeudamiento, de allí que valuamos exportaciones e importaciones a precios "normales".

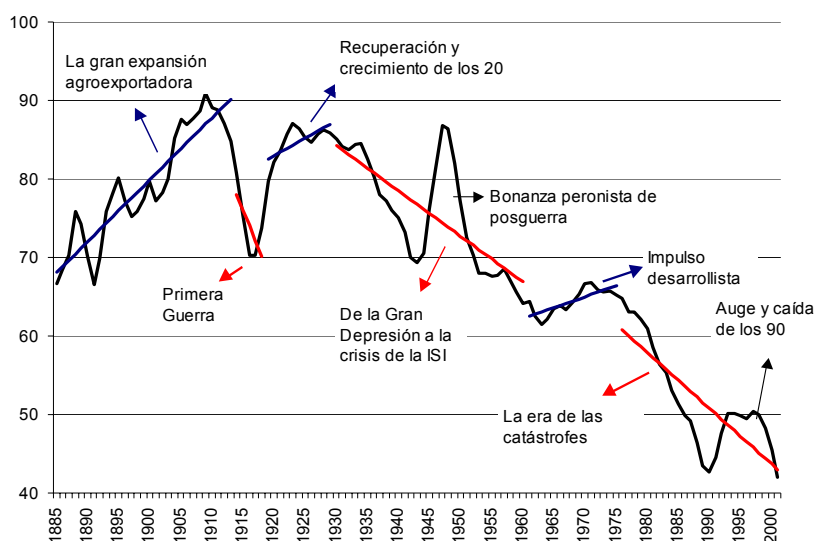
II.1. Crecimiento, desigualdad, comercio y endeudamiento: una descripción

Crecimiento

¿Cómo fue el desempeño económico argentino en el largo período entre la crisis de 1890 y la de 2001? La respuesta es necesariamente compleja, ya que dependerá del lapso que estemos considerando. En el gráfico que sigue mostramos el porcentaje que el ingreso por habitante de la Argentina representaba como porcentaje de un promedio de los ingresos per cápita de los países de nuestra muestra (con excepción de Chile, Perú y España, para quienes no hay datos previos a la Primera Guerra). El cuadro 1 indica el ingreso de la Argentina en relación al de esos y otros países para años seleccionados.

Gráfico 1. Evolución relativa del ingreso por habitante de la Argentina

Ingreso per cápita argentino como % del promedio entre Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Brasil.



Fuente: elaboración a partir de Maddison (2002).

Cuadro 1. Ingreso per cápita argentino

Valor en dólares constantes de 1990 y como porcentaje del de otros países y grupos de países. Serie suavizada por promedios trienales.

	1890	1913	1929	1943	1963	1975	2001
Ingreso de Argentina, dólares de 1990	1995	3251	3763	3854	5156	7885	7940
Ingreso de Argentina como porcentaje de...							
...Reino Unido	49	65	73	53	57	67	39
...Estados Unidos	58	64	57	34	42	48	29
...Francia	85	96	83	141	61	59	36
...Italia	125	132	128	133	73	72	42
...Bélgica	60	81	76	98	66	63	39
...Alemania	79	91	89	64	55	59	34
...España		148	132	158	117	86	51
...Canadá	90	80	79	56	55	55	34
...Australia	45	69	84	60	64	70	52
...Nueva Zelanda	53	63	73	56	51	62	51
...Brasil	260	393	343	292	207	184	147
...Chile		126	117	115	111	172	80
...Perú		331	250	221	153	187	218
... <i>Europa meridional</i>		139	130	145	90	79	46
... <i>América del sur</i>	59	222	194	180	147	181	126
... <i>Países de inmigración</i>	58	70	79	57	56	61	44
... <i>Líderes</i>	63	77	74	62	55	59	35
... Toda la muestra	70	85	86	69	61	65	41

Fuente: Maddison, *op. cit.*

Europa meridional: Italia y España. *América del Sur:* Perú, Brasil y Chile. *Países de inmigración:* Canadá, Australia y Nueva Zelanda. *Líderes:* Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Bélgica y Francia. Para la comparación con cada uno de los grupos de países, se trata del porcentaje que el ingreso argentino representa del ingreso promedio de los países en cuestión, que no es necesariamente igual al promedio de la razón entre el ingreso argentino y cada uno de ellos.

¿Qué grandes fases surgen de la comparación con el resto del mundo? A juzgar por el gráfico, el año 1930 aparece como un primer punto de inflexión. Antes de esa fecha la Argentina creció más que los países de la muestra. A partir de 1890, cuando el nivel de ingresos representaba el 70%, el crecimiento fue rápido –aunque volátil– y hacia 1913 esa proporción había llegado a 85%. Tras la profunda caída durante la Primera Guerra hubo una recuperación que permitió acortar la distancia a, otra vez, un 85% del ingreso per cápita de los países que componen la muestra.

Las cosas cambiaron luego. Desde 1930 y hasta el arribo del peronismo al poder –los tiempos de la Depresión y de la Segunda Guerra– la caída fue estrepitosa: el coeficiente que indica la posición relativa respecto al total de la muestra descendió de 86 a 69.

Durante los treinta años que transcurrieron entre los inicios del primer peronismo y la finalización del segundo (1943 a 1975), se alternaron etapas de ascenso (la bonanza peronista de la inmediata posguerra, los años que siguieron al desarrollismo en los 60) y caída (los años 50). En un mundo que crecía aceleradamente, Argentina también logró crecer. La experiencia de los 60, aunque breve, alcanza para trazar una línea de tendencia ascendente. Llegado el año 1975, pues, Argentina volvía a encontrarse en una posición apenas peor a la de noventa años atrás —el principio de nuestra historia— rondando los dos tercios del nivel de la muestra. Tomando sólo las seis décadas anteriores a 1975, la Argentina se había retrasado en relación a una mayoría de los países aquí analizados, pero no a todos: entre 1913 y 1975 creció casi lo mismo que Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda, y bastante más que Chile.

Lo que sucedió después de 1975 fue de otra naturaleza. Ya no hubo, como hasta entonces, oscilaciones dentro de una franja entre 60% y 90% de la muestra, sino una auténtica debacle. De 65% del ingreso de los países de toda la muestra en 1975 se retrocedió hasta 41% en 2001. La cifra más elocuente de ese descenso relativo es la tasa de crecimiento del ingreso per cápita: casi exactamente cero por ciento en el cuarto de siglo que va desde 1975 a 2001. La diferencia con otros países se ensanchó, pues, en la medida exacta en la que ellos crecieron. La comparación más penosa es con Chile: el ingreso argentino pasó de ser el 172% del chileno en 1975 a representar apenas el 80% en 2001.

Distribución del ingreso

No tenemos cómputos directos de la distribución personal del ingreso en la Argentina para un período tan prolongado como el que aquí analizamos; de allí que hayamos seleccionado una medida de distribución funcional. No siempre habrá una correspondencia entre los movimientos de esta variable y los de un índice de distribución personal del ingreso. Por ejemplo, una mayor desigualdad entre ocupaciones asalariadas que no modifique el salario promedio de la economía no tendrá efectos sobre nuestra medida pero sí sobre la distribución personal del ingreso. Hay factores estructurales de la economía que influyen sobre el grado en que nuestra medida refleja la desigualdad. Una de ellas, muy relevante para la Argentina en las primeras décadas del período que analizamos, es el grado de equidad en la distribución de la renta de la tierra. Un aumento en las rentas de la tierra, considerando todo lo demás constante, implicará una caída en nuestra medida de igualdad, $w/(PBI/PEA)$, pero el impacto sobre la distribución personal del ingreso dependerá de los patrones de tenencia de la propiedad rural: con un acceso democrático a la tierra, la distribución personal del ingreso no variará mucho, y sí se modificará si la tenencia es desigual, como en Argentina de fines de siglo XIX y principios del siglo XX¹².

¿Qué sugiere la evolución de nuestra medida de equidad? Más allá de los vaivenes transitorios, lo que aparece es algo así como una "curva de Kuznets invertida": partiendo de un nivel 100 de nuestra medida de equidad en 1884, y tras una tendencia levemente decreciente hasta la primera década del siglo, hay a partir de la década de 1920 una recuperación del salario en relación a la productividad hasta alcanzar un pico de 200 en los años 50; a partir de entonces la distribución se hace más desigual y de 1975 en adelante el índice fluctúa otra vez alrededor del nivel de 100.

Gráfico 2. Salarios reales y productividad media

Números índice, 1890=100

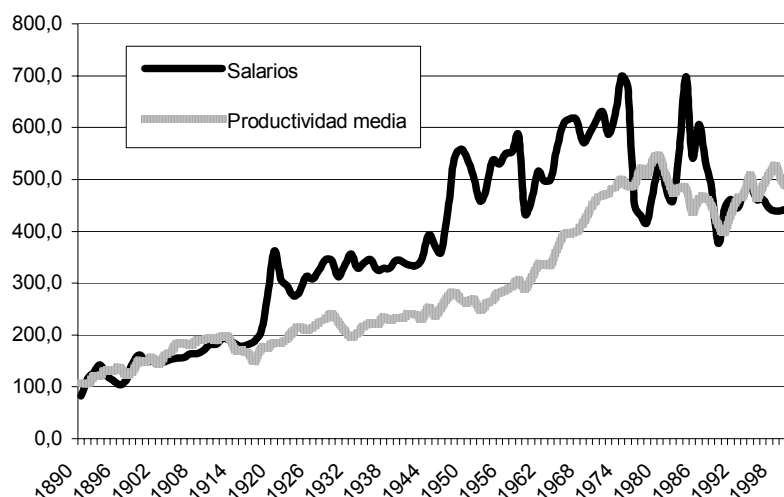
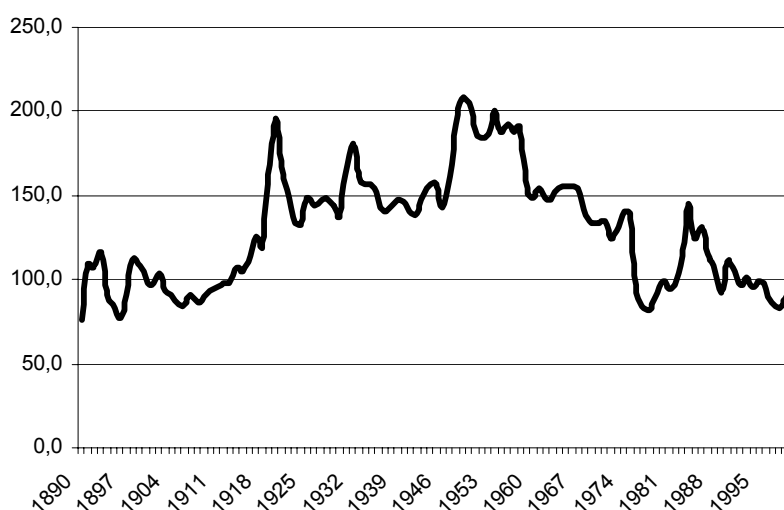


Gráfico 3. ¿Una curva de Kuznets invertida?

Evolución de la razón $w / (PBI/PEA)$, índice base 1890=100



Fuentes: Salarios: hasta 1930, Williamson, Jeffrey (1998), "Real Wages and Relative Factor Prices in the Third World 1820-1940: Latin America", Harvard Institute of Economic Research, Harvard University, Cambridge, MA. 1930-1945, Di Tella y Zymelman (1973), *Las etapas del desarrollo económico argentino*, Paidós. 1945-1980, Llach y Sánchez (1984), "Los determinantes del salario en la Argentina", *Revista Estudios*, VII; 1980 en adelante, anuarios del INDEC. Población económicamente activa: hasta 1945, CEPAL (1959), *El desarrollo económico argentino* y extrapolaciones hacia atrás, 1945-1980, Llach y Sánchez, *op.cit.*, 1980 en adelante, anuarios del INDEC.

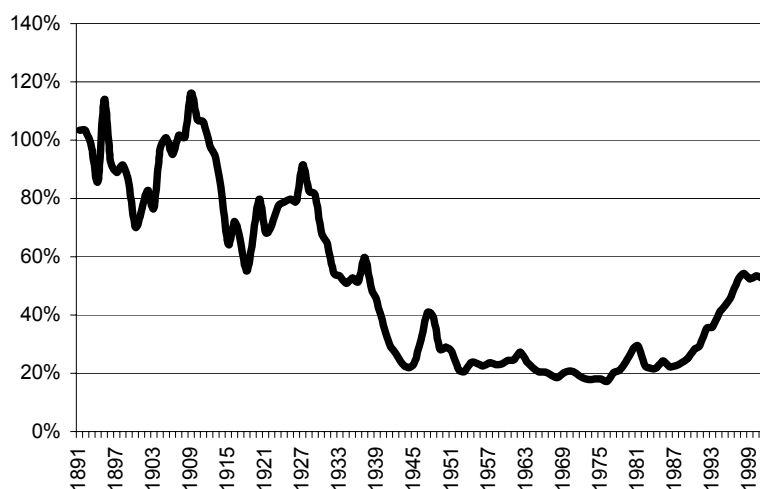
Es natural preguntarse, más allá de la evolución temporal, cuál es el *nivel* de desigualdad funcional implícita en estas cifras cuando se realiza una comparación internacional. Como se mencionó en la introducción, hacia 1929 la distribución funcional del ingreso era más equitativa en la Argentina que en Gran Bretaña y que en los Estados Unidos. Subrayemos, con un ejemplo de ese entonces, los riesgos de utilizar nuestra medida para comparar internacionalmente la distribución del ingreso. El índice de equidad para Brasil en 1929 era 99, contra 100 de Gran Bretaña; pero los salarios en Río de Janeiro eran un 32% de los británicos en tanto los de Pernambuco eran apenas un 5,2%, una dimensión regional de la desigualdad que nuestro índice no considera en absoluto.

Apertura al comercio

La teoría económica indicaría que el índice de apertura comercial que utilizamos (comercio total en relación a la producción transable) depende de factores externos y de circunstancias internas, en los que intervienen, a su vez, tanto la política económica como rasgos que podríamos llamar estructurales. Las políticas económicas local y extranjera estimularán el comercio en tanto mantengan reducidas barreras arancelarias o de otro tipo; pero además habrá factores estructurales internos (por ejemplo, una dotación de factores muy distinta a la del resto del mundo tenderá a aumentar el coeficiente de apertura) y externos (por caso, mejoras tecnológicas en los transportes) que determinarán el grado de apertura tal como lo hemos definido.

El panorama del siglo XX largo que estamos analizando nos muestra cuatro subperíodos: uno de oscilaciones alrededor de un alto (y levemente declinante) nivel de apertura, hasta 1930; un par de décadas de reducción drástica de la importancia del comercio exterior, entre 1930 y la Segunda Guerra Mundial; un lapso en el que el comercio exterior mantiene su participación, pero en niveles muy bajos (desde la Segunda Guerra hasta 1976) y un cuarto período de gradual recuperación del índice de apertura. Sin entrar en un análisis pormenorizado, resulta evidente que esa evolución surge de la combinación de influencias mencionada: en la intensa apertura previa a 1930 fue decisivo el engarce perfecto entre la capacidad de oferta de productos primarios que existía en las praderas de la pampa húmeda y la demanda de ese tipo de bienes por parte de una economía poderosa y dinámica pero pobre en tierras e importadora de alimentos como Gran Bretaña. Factores estructurales externos explican la caída del índice de apertura que se observa inmediatamente después de la Depresión. Es también notorio que en períodos posteriores la política económica fue decisiva: no es casual que el índice de apertura retome un camino ascendente en 1976, cuando comenzaron a dismantelarse las trabas al comercio que habían regido durante las tres décadas de posguerra. Se observa allí un período de reinserción en el comercio mundial, al principio incipiente, luego más intensa, que lleva al intercambio con otras naciones a niveles que la Argentina había dejado atrás durante la década de la Depresión (el valor en 1999, 53%, coincide con el de 1933).

Gráfico 4. Comercio argentino como porcentaje de su producción transable
A precios constantes de 1993.



Fuentes: exportaciones e importaciones, Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach, *El ciclo de la ilusión y el desencanto*. Producción comerciable: hasta 1965, elaboración propia a partir de Díaz Alejandro, *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*; desde 1965, elaboración propia a partir de Banco Mundial, *World Development Indicators*.

Endeudamiento

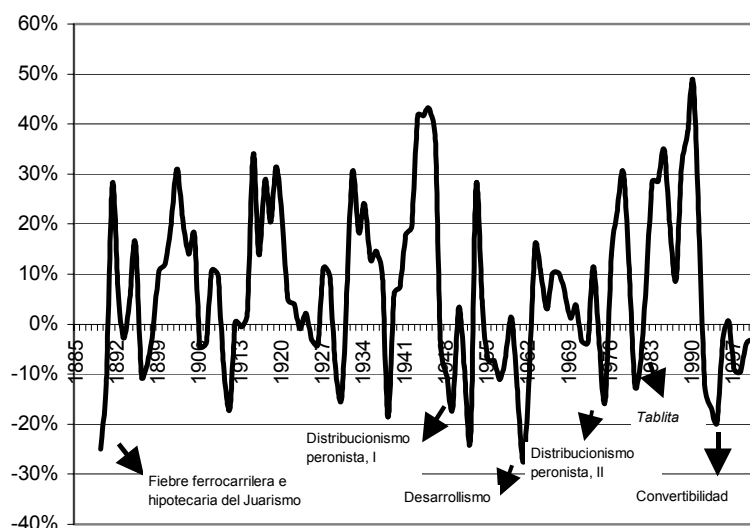
En cuanto al endeudamiento, la evolución ha sido mucho más fluctuante. Períodos en los que la Argentina gastó por encima de sus ingresos y lapsos en los que mostró un superávit externo se sucedieron unos a otros con bastante frecuencia. Insistimos en que sólo computamos aquí el superávit comercial. Ello implica que no estamos tomando en cuenta aquella parte del gasto que se dedica a pagar deudas anteriores, y que no estamos distinguiendo por el momento cuánto de los desequilibrios pudieron ser públicos y cuánto de origen privado.

Aquí también se combinan influencias internas y externas. Por ejemplo: para que emerja un déficit comercial es necesario o bien tener reservas previas o que exista alguien dispuesto a financiar ese desequilibrio. Sólo cuando se verifiquen algunas de esas condiciones será posible una alta tasa de endeudamiento. Es conocido que entre la Gran Depresión y el final del sistema monetario de Bretton Woods los movimientos internacionales de capital fueron limitados¹³: resulta lógico que durante ese lapso la Argentina sólo pudiera tener déficits de comercio considerables cuando hubiera acumulado reservas previamente, como en los años del surgimiento peronista, en la inmediata posguerra. En épocas de mayor integración financiera internacional (antes de la Primera Guerra o a partir de finales de los 70) sí fue posible acumular desequilibrios financiados desde el exterior. Con todo, la política económica también influyó, en ocasiones de manera decisiva, sobre el nivel de gasto en exportaciones e importaciones. Si las políticas monetarias tienen algún efecto, entonces aquellas que llevarán al encarecimiento de los bienes internos en relación a los externos, es decir, a la apreciación cambiaria, tenderían a incrementar el ritmo de endeudamiento. Podrán discutirse las

magnitudes y los motivos, pero está claro que la coincidencia entre política de estabilización basada en el tipo de cambio, apreciación cambiaria y déficit comercial de los años de la tablita (1979-80) y de la convertibilidad (1991-2001) no fue causal. ¿Es la moneda fuerte la que conduce al endeudamiento (porque desalienta el gasto en bienes transables producidos localmente) o, al contrario, es la afluencia de préstamos que redundan en un mayor valor de la moneda, estimulando un gasto que sólo puede tener efectos en el precio de los bienes no comerciables, ya que el de los comerciables responde básicamente al mercado mundial? Probablemente, la influencia es recíproca. Sigue siendo cierto en todo caso que, *ceteris paribus*, cuanto mayor es la apreciación cambiaria mayor será la tendencia al endeudamiento.

Gráfico 5. Balanza comercial como porcentaje del comercio total

Exportaciones e importaciones valuadas a los términos de intercambio promedio de los cinco años anteriores.



Fuente: Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach (2003), *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Planeta.

Cuadrantes de las dos aperturas

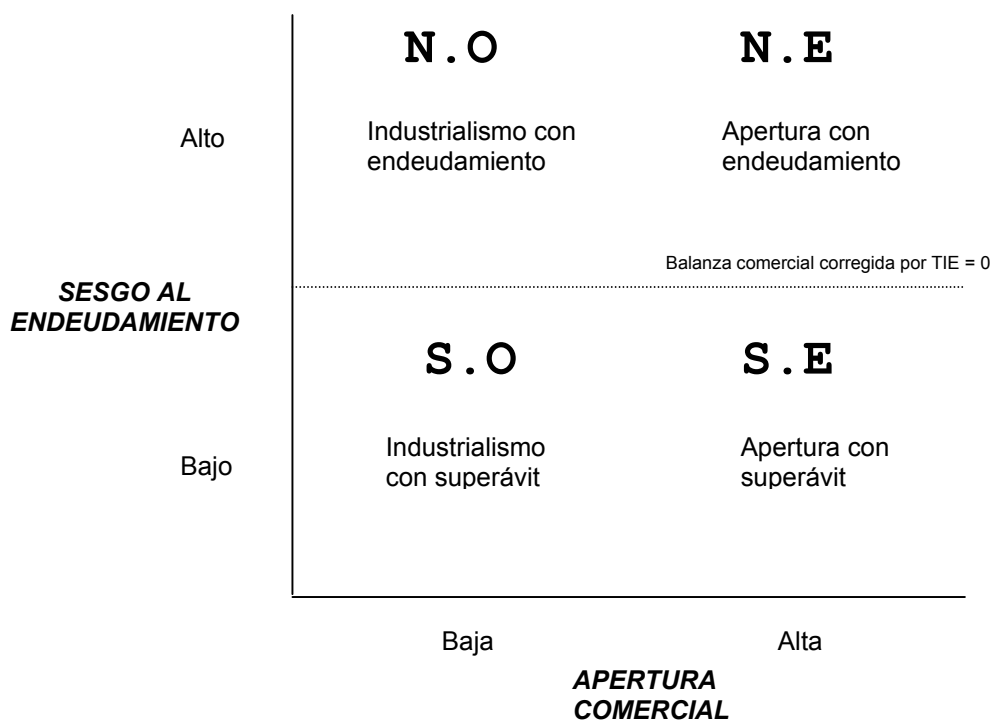
Los criterios de participación en los mercados internacionales de comercio y de capitales definen una tipología con cuatro casilleros posibles, que presentamos en el cuadro 2; cada uno de esos cuadrantes ha caracterizado a por lo menos un lapso dentro del largo siglo que analizamos. El hemisferio oriental del cuadro es el de la *apertura*; hemos llamado *industrialismo* a la mitad occidental ya que, tradicionalmente, en la Argentina la economía cerrada ha favorecido a la industria manufacturera, a expensas del sector agroexportador. En la mitad superior del cuadro la Argentina tiene un sesgo al endeudamiento, en el sentido de que está utilizando más bienes de los que produce. En la mitad inferior, la situación es inversa: el superávit comercial está contribuyendo a que el endeudamiento externo se reduzca¹⁴.

Como se explicó en cada caso, la ubicación depende de una variedad de factores, externos e internos. Así y todo, el rol de la política económica es central. El límite mínimo de la apertura comercial es el que el gobierno quiera; el máximo, aquel que surgiría de una

política de libre comercio puro. El endeudamiento tal como lo definimos está acotado por la magnitud de las reservas sumadas a la disponibilidad de endeudamiento externo; en el otro extremo, el superávit comercial máximo que puede obtener un país con ansias mercantilistas estará limitado por los mecanismos autocorrectores de la balanza comercial que ya señalaba Hume precisamente en su crítica al mercantilismo (en esencia, el hecho de que el tipo de cambio real no puede ser infinitamente alto).

Esas fronteras definen un espacio en el que la política económica puede actuar. El margen de maniobra es de tamaño variable. Era inevitable, por ejemplo, que la Argentina se corriera hacia el Oeste a partir de la crisis de 1930, con la crisis del comercio mundial; y pasó a ser más difícil, a partir de ese mismo momento, que se ubicase en un cuadrante Norte, ya que los movimientos de capitales frenaron abruptamente. Era poco, en esas circunstancias, lo que podía hacer la política económica para evitar una reducción del coeficiente de la apertura y un balance comercial neutral o positivo. En ocasiones, sin embargo, la política económica puede ser decisiva. Una manera de entender esa influencia es considerando los precios relativos. Cuanto más proteccionista sea la política comercial (es decir, cuanto más altos sean los aranceles a la importación y los impuestos a la exportación), más alto será el precio relativo de los bienes importables en relación a los exportables, lo que desalentará las compras al exterior y las ventas externas. Por otro lado, cuanto mayor sea el precio de los bienes no comerciables en relación a los que se comercian, más deficitaria será la balanza comercial, porque aumentará el costo de exportar y de competir con importaciones. Veremos en la sección que sigue cómo influyó la política económica en esos precios relativos, y cómo se relacionó esa política con la equidad y el crecimiento.

Cuadro 2. Comercio y finanzas: una tipología



II. 2. Crecimiento, desigualdad, comercio y endeudamiento: cómo sucedió

Hemos realizado un rápido recorrido por la experiencia Argentina en materia de crecimiento, desigualdad y participación en el comercio y las finanzas mundiales. Tenemos ya los elementos conceptuales que precisábamos para ensayar nuestra explicación del desempeño económico argentino.

Una observación central de la que depende nuestra explicación es la relación entre la distribución del ingreso y la ubicación de la economía en los ejes de apertura al comercio y de endeudamiento. El análisis de regresión sugiere que, considerando constantes otros factores, cuanto mayores han sido la apertura y el superávit comercial, más baja ha sido la relación entre el salario y la productividad, nuestra medida de la distribución¹⁵. En otras palabras: el gráfico 3, que muestra la evolución a lo largo del tiempo de la relación entre salarios y productividad, puede relacionarse estadísticamente con los gráficos 4 y 5.

¿Qué racionalidad puede haber detrás de estas relaciones? La que asocia un mayor déficit a un salario más alto en relación a la productividad no es sorprendente, aunque el mecanismo de causalidad entre salarios y desequilibrio externo no es obvio. Es posible, por ejemplo, que una política pública de elevación de salarios genere un exceso de importaciones sobre exportaciones al encarecer los costos locales; ello ocurriría, precisamente, si la productividad no ha crecido tanto como los salarios. Aunque la motivación pueda ser distinta, las políticas anti-inflacionarias basadas en esquemas cambiarios rígidos han tenido un efecto idéntico. Es posible también que el ingreso de capitales del exterior (por factores exógenos, o por la percepción de una alta rentabilidad esperada) provoque al mismo tiempo un desequilibrio comercial —que por definición ocurre si hay endeudamiento neto más allá del necesario para financiar los rubros invisibles de la balanza de pagos— y una apreciación de la moneda, manifestada en un crecimiento de salarios.

Más sorprendente puede resultar la relación entre una economía más cerrada y una mejor distribución. La explicación más probable es que eso tuvo que ver con las características genéticas de la economía argentina que mencionamos en la introducción. Recordémoslo otra vez: la dotación de factores hizo de la Argentina un país con ventajas comparativas en la producción de alimentos, y un importador neto de productos manufacturados. Comerciar menos, es decir, acercar la composición de la producción argentina a su canasta de consumo, siempre implicó una mayor producción manufacturera. Esa disminución en el comercio pudo darse por factores exógenos o de política económica, pero en ambos casos debió reflejarse en una mejora en los términos de intercambio internos para la producción de bienes industriales¹⁶.

Hay al menos dos motivos por los cuales producir más manufacturas y menos bienes primarios pudo tener un efecto favorable sobre la distribución del ingreso. En primer lugar, la producción industrial es más intensiva en mano de obra que la producción agrícola y —más aún— que la producción ganadera. Así, una mejora relativa de los precios de las manufacturas alentó al sector que más demandaba mano de obra y desalentó al que menos la requería: el efecto neto que se esperaría de esa combinación es un aumento de la demanda de trabajo y finalmente de los salarios. Se trata hasta aquí de una instancia de un fenómeno bien general: el factor productivo que es escaso se beneficia de la protección,

porque con comercio libre el país se especializará –según la teoría formulada por Stolper y Samuelson– en aquellos productos que usan el factor abundante. Así, mientras que la aristocracia rural de la Inglaterra decimonónica (aquel país que en 1896 llegaría a tener 277 habitantes por unidad de tierra fértil) se aferró a sus proteccionistas leyes de granos, la oligarquía terrateniente argentina fue por lo general favorable al libre comercio; al contrario, el obrero industrial de Manchester se sumó a la campaña de la *Anti Corn Law League* por el mismo motivo que los sindicatos peronistas de la Argentina fueron cerradamente proteccionistas.

Es posible mencionar un segundo factor, ya más específico al caso argentino, que relaciona una economía más cerrada con mejores niveles salariales. Para un país que siempre exportó trigo, maíz o carne, el desaliento a las exportaciones a través de peores precios –sea por obra de impuestos a exportaciones e importaciones o meramente como resultado de factores exógenos– hizo más accesible la canasta básica de consumo, desde el pan y las pastas hasta la carne y la polenta: allí otro descubrimiento práctico del peronismo que dio larga vida a sus políticas anti-exportadoras. La diferencia entre este argumento y el anterior se aclara si se considera el caso de países cuya ventaja comparativa es un recurso natural que no es tan importante en la canasta de consumo, como es el caso de los exportadores minerales en general. En esos países es aplicable la relación negativa entre apertura y equidad por el lado de las demandas de factores, pero no por el lado del precio relativo de los bienes de consumo básicos. En la Argentina se han combinado ambos efectos, con lo que el proteccionismo fue, al menos en el corto plazo, una política extremadamente popular¹⁷.

En los términos de nuestra rosa de los vientos del comercio y el endeudamiento, el cuadrante Sudeste es el más regresivo porque combina apertura con un tipo de cambio elevado, es decir, salarios reales bajos; los cuadrantes Noreste y Sudoeste son igualitarios en un sentido pero poco equitativos en otro; y el cuadrante Noroeste, con economía cerrada y endeudamiento, es el que resulta en una mejor distribución del ingreso.

Como se mencionó antes, hay muchas otras influencias sobre la distribución del ingreso además de la apertura y el endeudamiento. Hemos resaltado la apertura comercial y el sesgo al endeudamiento porque ellas están influidas de manera directa por la política económica. Y la política económica es una parte de la política: como tal, define ganadores y perdedores. Es cierto que la economía es rara vez un juego de suma cero: el crecimiento puede beneficiar a todos; y aun con un producto estancado habrá políticas eficientes en el sentido de Pareto, que pueden mejorar la posición de algunos sin perjudicar la de otros. Pero las más de las veces la política económica tiene en lo inmediato beneficiarios y perjudicados.

En este artículo proponemos la idea de que consideraciones de distribución muy específicas a la Argentina llevaron a la adopción de políticas que frecuentemente acabaron siendo desfavorables al crecimiento económico. No pretendemos sugerir con ello que siempre existe un conflicto entre crecimiento rápido y distribución pareja. Sólo argumentamos que los gobiernos argentinos debieron elegir en ocasiones cruciales entre políticas que en el corto plazo mejoraban la distribución del ingreso y otras que no; y que, como resultado de las características de la economía argentina y de los ciclos internacionales que debió enfrentar, las opciones redistributivas acabarían teniendo un costo en términos de crecimiento económico. Al menos a partir de la inauguración de una democracia auténtica (aunque esporádica) en la segunda década del siglo XX, hubo un rédito a las políticas que acentuaran (en algunas épocas) o preservaran (en otras) el rasgo genéticamente igualitario de la Argentina; argumentamos que la corrección de la asimetría

sectorial fue vista como una manera de asegurar ese rasgo. Y en tanto la república fue federal, se intentó moderar la asimetría regional. Sostendremos a continuación que unas y otras tendencias en la política económica rara vez coincidieron con las que retrospectivamente aparecen como más favorables al crecimiento.

1890-1913

Las características de este período han sido largamente analizadas por una variedad de autores, y hay un consenso en que se trata de un período de alto crecimiento facilitado por las oportunidades para la incorporación de factores (tierra, trabajo y capital) que brindaba la integración de la Argentina a la economía mundial. Hay menos consenso acerca de la política económica. Al contrario de lo que sostenía la visión tradicional, en el último par de décadas los trabajos sobre la época han enfatizado el proteccionismo que caracterizó a la política comercial. Se ha argumentado que esas tempranas políticas de protección tenían como objetivo atenuar la asimetría regional que mencionamos¹⁸ y acentuar la equidad por la vía de la demanda de trabajo¹⁹. Con todo, el proteccionismo que hubo no fue suficientemente intenso como para aplacar la fuerza del mercado: se trata del período en el que nuestro coeficiente de apertura alcanza su mayor valor. En cuanto al endeudamiento nacional, después del episodio previo a la crisis del 90 no fue abultado en relación a la alta tasa de crecimiento económico. Se trata, pues, de un período ubicado en el cuadrante Sudeste de nuestra clasificación: apertura sin tendencia al endeudamiento. El índice de equidad disminuye levemente durante el período. Los salarios, contenidos por la inmigración, y las rentas de la tierra, crecidas por los incrementos de productividad y el acceso a mercados externos, siguieron caminos divergentes. Se ha estimado que en 1910 el salario de un obrero urbano argentino podía comprar apenas una quinta parte de la tierra que había podido adquirir en 1870. La integración al mundo tenía sus beneficios en términos de crecimiento pero introducía una desconocida desigualdad en aquel reino de la equidad que parecía ser la Argentina para quienes llegaban a ella.

1913-1929

Ha sido mucho más polémica la discusión en torno a al período entre la Primera Guerra y la Depresión. ¿Se trató, como señalan algunos, del comienzo del retroceso económico argentino? El gráfico 1 sugiere una respuesta: la Argentina sufrió intensamente con la Primera Guerra pero se recuperó con creces en los años 20. Si puede hablarse de una continuidad en el crecimiento en relación al período anterior, es cierto que las características de ese crecimiento comienzan a ser diferentes. El índice de apertura en vísperas de la Depresión se ubica alrededor del 80%, contra un valor cercano a 100% antes de la Primera Guerra. Se trata de un período en el que las exportaciones agropecuarias enfrentaron algunos problemas en sus mercados, y los términos de intercambio externos se movieron en contra de la Argentina, es decir, a favor de su industria manufacturera. La producción industrial creció más rápido que la actividad rural, y en 1930 la superaría por primera vez. Fueron años en los que aparecieron voces más decididas pidiendo apoyo para la industria (notoriamente, la de Alejandro Bunge); existe inclusive la interpretación de que es en ese entonces que hay que ubicar el inicio de una política de protección²⁰. Sobre el final del período hay un leve sesgo al endeudamiento. En la comparación histórica con lo que vendrá, el período en su conjunto es todavía un caso Sudeste, pero atenuado: la apertura económica y el superávit son menores que en el período anterior. No sorprende, pues, que nuestra medida de equidad mejore de la mano de importantes incrementos de salarios, que además se ven estimulados por la ampliación del Estado y porque en el mundo rural la agricultura se expande más que la ganadería. ¿Por qué crece razonablemente la Argentina? La explicación no puede apartarse completamente de la del período anterior: acumulación de factores y comercio. Pero las fuentes del crecimiento se están debilitando o, al menos, mutando: ya no quedan tierras que incorporar a la producción pampeana, y los capitales son menos abundantes que en la *belle époque*.

1929-1963

Es la época del gran descubrimiento: la economía cerrada —al principio, una imposición de las circunstancias, más tarde, una opción de los gobiernos— puede ser una fórmula políticamente imbatible. Por momentos (en particular, 1946-48) se combinó con un fuerte sesgo al endeudamiento (posible, en un mundo de infrecuentes movimientos de capitales, por términos de intercambio extraordinarios y una acumulación previa de reservas): es entonces, en los primeros años del peronismo, cuando nuestra medida de equidad alcanza su máximo absoluto. En los términos de nuestro cuadro, la economía se movió rápidamente hacia al oeste, y fluctuó entre el norte y el sur conforme se alternaban períodos de déficit y superávit externos. Hemos visto que este período es uno de los dos que explican el retroceso económico de la Argentina. ¿Por qué perdió posiciones en relación a otros países?

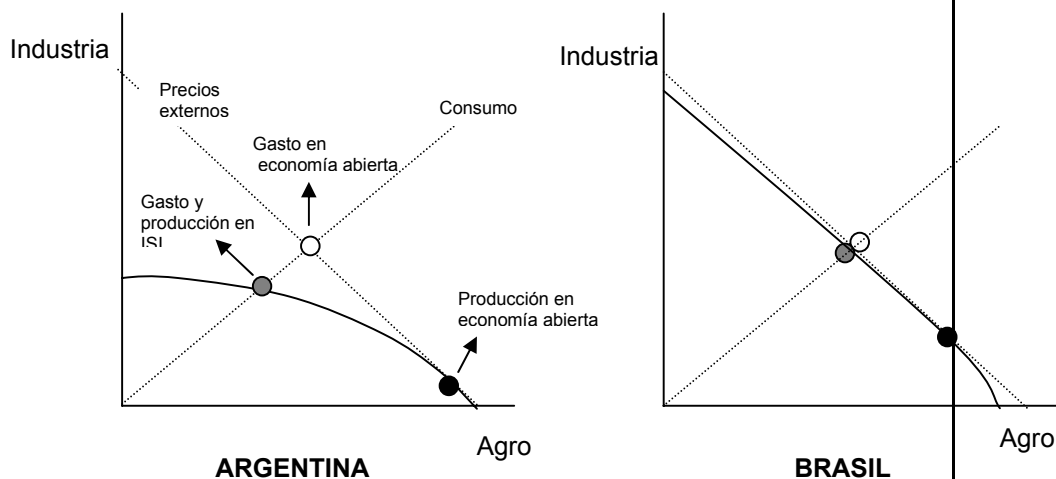
Puede ser útil invocar aquí la evidencia internacional que existe entre apertura económica y crecimiento. Con ciertas dificultades, los estudios empíricos sugerían hasta hace poco que, a igualdad de otros factores, los países que más comercian crecen más²¹. Trabajos recientes de historiadores económicos han cuestionado la intemporalidad de esa relación: las economías abiertas crecieron más que las cerradas en algunos períodos, pero no en otros. Mientras que en el período posterior a la Segunda Guerra la apertura ha sido favorable para el crecimiento, en los años 30 la relación fue la inversa²². La explicación detrás de esa volubilidad en la relación comercio-crecimiento tiene que ver con la también voluble dinámica del intercambio mundial de mercancías: fue malo ser una economía

abierta cuando se derrumbó el comercio mundial; fue bueno cuando renació. En ambos períodos (Depresión y posguerra) la Argentina se ubicó en la vereda más sombría. Era una economía extraordinariamente abierta al desatarse la Crisis del 30, pero hacia los años 50 ya se contaba entre las más cerradas del mundo. Así las cosas, la afectó como a pocas otras la Depresión, pero no aprovechó las oportunidades abiertas en la posguerra.

En el cierre bastante abrupto de la economía argentina intervinieron, primero, la propia crisis del comercio y, más tarde, las políticas internas. En la mentalidad de quienes decidían esas políticas (en particular, la de Perón) la relación entre protección, industria manufacturera y nociones de distribución estaba bien presente; en particular, la coyuntura especial de la Segunda Guerra trajo el temor de que a su final desaparecieran aquellas actividades que habían sustituido importaciones durante el conflicto bélico y que inclusive habían conquistado mercados latinoamericanos abandonados temporalmente por la industria estadounidense, y que en consecuencia se generara desempleo²³, ese desafío casi fatal al capitalismo de entreguerras. Poco después se inauguraría la época de imposición directa a las exportaciones como manera de evitar que los altos precios de los *commodities* de la temprana posguerra se trasladaran a los valores internos de los alimentos; en breves años, pues, se pusieron en marcha mecanismos de desaliento al comercio exterior que buscaban explotar las dos conexiones que mencionamos entre proteccionismo y distribución del ingreso, una de ellas común a los países con desventajas comparativas en la industria (la que resalta la intensidad diferencial de trabajo entre industria y actividades primarias) y otra de aplicación específica para las naciones productoras de alimentos (la que asocia precios menores de los alimentos exportables a una mayor equidad).

Si las características peculiares de la Argentina dotaban de un irresistible atractivo político a las políticas de desaliento al comercio —y, por lo tanto, más intensas aún que en el resto de América Latina—, al mismo tiempo las hacían particularmente nocivas en momentos de expansión del intercambio mundial. La más elemental teoría del comercio sugiere que el costo de oportunidad de la industrialización sustitutiva de importaciones es mucho mayor cuanto más amplia es la diferencia de productividad entre los sectores primario y secundario. Si la razón entre los ingresos per cápita de Argentina y de Brasil pasó de 3,5 veces a apenas 2 veces entre 1929 y 1963, fue mucho menos por las diferencias entre las respectivas políticas económicas que por los efectos divergentes que ellas tuvieron. La dotación factorial de Brasil (caracterizada por una abundancia de trabajo que no existía en su vecino meridional) era más favorable a la industrialización sustitutiva que la de la Argentina. En los esquemas que siguen se ilustra el efecto diferencial que tiene la ISI en un país con ventajas comparativas muy sesgadas al agro, como la Argentina, con otro en que el diferencial de productividad no es tan amplio, ejemplificado por Brasil.

Gráfico 6. Dotación factorial y efectos de la industrialización sustitutiva



Definimos como una dotación factorial *sesgada* a aquella cuyos términos de intercambio internos en autarquía son muy distintos a los términos de intercambio externo. En el esquema, "Argentina" tiene una dotación más sesgada que "Brasil": la pendiente de su frontera de posibilidades de producción (que determina sus términos de intercambio internos en autarquía) es muy distinta a la pendiente "Precios externos", algo que no ocurre en el caso de "Brasil". Suponemos preferencias Leontieff, es decir, se gasta según una proporción fija entre los dos bienes, "Agro" e "Industria"; la proporción está indicada por la línea "Consumo". Los puntos negros señalan la composición de la producción cuando la economía está abierta; los blancos, la configuración del gasto en economía abierta; y los grises, la composición de la producción (en autarquía, igual al gasto) con la economía cerrada, que aquí asociamos a la industrialización sustitutiva. La distancia diagonal entre el punto gris y el blanco mide, en cada caso, la caída del gasto (es decir, del PBI) por obra de la ISI. El efecto es mucho mayor para "Argentina", el país cuya dotación de factores es más sesgada, que para "Brasil".

En verdad, la escasa población de la Argentina era un obstáculo para la industrialización no sólo en cuanto a su densidad por unidad de tierra o de capital (que es lo que define la dotación factorial) sino también como cuestión meramente numérica. La tenue población implicaba un mercado interno cuyo tamaño resultaría, aun en una hipótesis optimista de crecimiento económico, insuficiente para muchas actividades. La pregunta que sobrevuela los trabajos más o menos contemporáneos de Carlos Díaz Alejandro y Guido Di Tella²⁴ ("¿por qué no subsidió la Argentina una industrialización hacia afuera en lugar de hacia adentro?") cobra sentido en tanto de ese modo se podrían haber conseguido los objetivos distributivos de la industrialización sin enfrentar un problema de tamaño de mercado; habría subsistido, de todas maneras, el problema de la aptitud de la Argentina para producir aquello que requiere intensamente de su factor escaso. Y, si es cierto que las desventajas comparativas de la Argentina para la producción industrial eran extraordinarias, aquellas políticas habrían tenido un costo fiscal quizás insuperable.

Curiosamente, el propio Di Tella señalaba que, entre las actividades industriales, la Argentina estaba mejor preparada para encarar aquellas que eran intensivas en trabajo que las que requerían capital. La escasez de este tercer factor fue, en efecto, un problema adicional para la industrialización argentina. Se ha señalado que esa escasez reflejaba meramente un bajo nivel de ahorro, o al elevado precio relativo de los bienes de inversión²⁵. Ese alto costo de la inversión, que hasta los años 60 redundó en una pobre acumulación de capital, tuvo su origen en las dificultades que Argentina enfrentó en su balanza de pagos. La oferta de exportaciones, desalentada por la política comercial y cambiaria, sólo daba abasto para pagar por insumos críticos para que la industria sustitutiva siguiera funcionando, pero cada vez menos para bienes de capital no producidos localmente. Llegó un punto en el que la expansión de muchas industrias estaba limitada en el corto plazo por la escasez de insumos y en el largo plazo por la limitación a las inversiones. Solucionar este problema, extendiendo la producción local a productos básicos (por ejemplo, acero o petroquímica), requería importaciones cuantiosas de bienes de capital, que era precisamente lo que estaba casi vedado. La economía argentina parecía atrapada en el atraso.

Fue este tercer obstáculo a la industrialización sustitutiva el que intentó enfrentar el desarrollismo. Mientras estimulaba cierto incremento de la producción agropecuaria de exportación, abría las puertas a inversiones externas para que sustituyeran o complementaran con producción local aquellas importaciones que eran esenciales para que pudiera crecer la industria manufacturera. Los años iniciales del desarrollismo (1959-1962) aparecen como otro caso de cuadrante Noroeste: endeudamiento con economía cerrada. La principal diferencia con la experiencia del primer peronismo era que el exceso de gastos sobre ingresos estaba explicada ante todo por el aumento de las inversiones estratégicas del desarrollismo, y no por un aumento del consumo.

1963-1975

La década que siguió a la caída de Frondizi en 1962 fue de crecimiento, inclusive en comparación con el resto del mundo. La clave para explicarlo es precisamente el hecho de que la estrategia desarrollista fue bastante exitosa en su ataque a uno de los problemas de la ISI, el cuello de botella de la balanza de pagos. La sustitución de petróleo importado por nacional, por dar sólo un ejemplo, fue muy rápida, y en poco tiempo se alcanzó el autoabastecimiento. El estímulo a las exportaciones, por su parte, logró despertarlas de su largo letargo: entre 1960 –año en el que tenían un volumen equivalente al de 1909– y 1975 poco menos que se duplicaron. Ese incremento alcanzó apenas para mantener el coeficiente de apertura, ya que el producto también creció rápidamente. Es posible que el gradual deterioro de la distribución del ingreso durante los años 60 tuviera que ver con el tránsito de una industrialización liviana, intensiva en trabajo, a una más concentrada en las industrias intensivas en capital que había fomentado el desarrollismo²⁶.

Sobre el final del período la economía navegó de nuevo por las cálidas aguas del cuadrante Noroeste: una vez más, el peronismo aprovechó términos de intercambio extraordinarios para incrementar el salario real sin que el aumento consecuente de las importaciones fuera abortado automáticamente por una crisis de balanza de pagos. Pero esa crisis finalmente tendría lugar. ¿Fue el Rodrigazo de 1975 –esa escalada inflacionaria entre salarios y precios que bordeó la hiperinflación– apenas una crisis de balanza de pagos, o fue un síntoma del agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones? Es necesario introducir en este punto una cuestión que sería central en las décadas siguientes: el problema fiscal. Como en el resto del mundo, sobre el Estado argentino pesaron también las demandas de igualdad

características del capitalismo social de la posguerra. Pero es posible que esas demandas tuvieran en la Argentina un efecto fiscal mayor. En primer lugar, el esquema de salarios altos en relación a la riqueza argentina (proveniente de la combinación entre escasez de trabajo y proteccionismo a las actividades intensivas en mano de obra) encareció los costos del empleador más demandante de trabajo por unidad de producto: el Estado. En otras palabras: el Estado argentino debió pagar su parte para que Argentina persistiera, cada vez con mayores dificultades, en su pasión igualitaria. En segundo lugar, corregir la asimetría sectorial entre industria y agricultura fue cada vez más costoso. El fomento de las actividades preferidas por la ISI dependió crecientemente de la asistencia contante y sonante del sector público, y no sólo ya de la protección aduanera: los sistemas de devolución de impuestos a las exportaciones industriales, el crédito oficial a tasas subsidiadas a las más diversas actividades manufactureras, los esquemas de compraventa nacional, todo ello contribuyó a poner en aprietos a las finanzas del Estado. Si una escasamente placentera aritmética monetaria hacía inevitable que esa debilidad estructural de las finanzas públicas se reflejase a la larga en inflación, los frecuentes cambios en los precios relativos que se sucedían al compás de los ciclos de la balanza de pagos proporcionaban las condiciones para que esa transmisión fuese inmediata. En los años 60, rara vez fue la inflación superior al 30% anual; a principios de los 70 se ubicó por lo general arriba del 50%; por una década y media a partir del Rodrigazo, los años en los que los precios se duplicaran serían considerados de inflación moderada.

1976-2001

Ubiquémonos por un momento a principios del año 1976. Hay en el país una convulsión política de intensidad desconocida desde las guerras civiles del siglo XIX, que acaba de desembocar en un nuevo golpe de estado. Los conflictos internos en el partido nacido junto a la industrialización sustitutiva de importaciones, y en parte gracias a ella, están en el corazón de la lucha armada. El currículum de la ISI muestra un crecimiento entre pobre y discreto, y una inflación que ya va trazando su propia hipérbole. Con alguna excepción (acaso el propio Brasil) los milagros económicos del momento son los países que han orientado su producción hacia el exterior, exactamente al revés que la Argentina. Sobrevuela en todo el mundo un viento de crisis que cuestiona desde posiciones más liberales el capitalismo social y keynesiano de la posguerra. La sociedad ha decidido mayoritariamente no oponerse a una autoridad absoluta que se ha alzado con la suma del poder público. ¿No es el momento propicio para dar final a un modelo económico que sólo puede mostrar el logro dudoso de una década ya acabada de crecimiento?

En el terreno de las intenciones, la reforma fiscal y de apertura económica anunciadas por los militares —que, con matices, fueron compartidos como objetivos declarados por la mayoría de los gobiernos que siguieron hasta el final del siglo XX— aparecen, aun retrospectivamente, como reacciones naturales a la coyuntura de mediados de los 70. En verdad, el problema residió mucho menos en la elección de la apertura económica y la reforma fiscal como estrategias de largo aliento que en las dificultades con las que se tropezó a la hora de llevarlas a la práctica.

En última instancia, el motivo por el cual el gobierno militar apenas logró remontar el trabajoso camino de la reforma fue la aparición de un atajo que, al menos en el corto plazo, se presentaba mucho más atractivo. Recorte fiscal y apertura eran en lo inmediato una combinación extremadamente impopular. A ello se sumaba la coincidencia entre el golpe militar y un período en el que la moneda se encontraba extremadamente devaluada: con la economía bien al Sur en nuestra rosa de los vientos, iniciar el camino hacia el

cuadrante Sudeste era convertir en oposición militante la sorda antipatía que enfrentó desde muy temprano la dictadura de Videla. Ningún gobierno disfrutó su impopularidad. La sorpresiva disponibilidad de abundante financiamiento privado desde el exterior ofrecía una salida más tolerable para la sociedad. Podía abrirse la economía y acomodarse a la nueva situación de manera indolora porque en el proceso los capitales darían financiamiento para consumir mientras se esperaba que las actividades de exportación empezaran a reaccionar a las ventajas que brindaba la apertura económica. La apreciación cambiaria y el endeudamiento podían suavizar el efecto regresivo de la apertura. Esa combinación a la larga habría ubicado a la economía en el casillero Noreste, pero la brevedad del episodio impidió que las políticas de liberalización del comercio llegaran a reflejarse en un incremento en el coeficiente de apertura. Sí reaccionaron rápidamente los precios relativos: la apertura —que se inició desmantelando todos los impuestos a las exportaciones antes de reducir gradualmente los aranceles a las importaciones— encarecía los alimentos, pero la vigencia de salarios altos en dólares atenuaba esa suba y además permitía a quienes contaban con un presupuesto más holgado disfrutar de una efímera abundancia de artículos importados. La idea de que el Proceso fue el retorno de aquella oligarquía con apellidos como Martínez de Hoz tiene que explicar por qué la apertura comercial se combinó con una apreciación del tipo de cambio al cabo rechazada explícitamente por la propia Sociedad Rural.

El encarecimiento de los valores salariales medidos en dólares pudo actuar como amortiguador de los efectos distributivos de la apertura por un tiempo, pero en definitiva aceleró, y probablemente exageró, sus consecuencias sobre la estructura productiva. Puede debatirse si en ausencia de la *tablita* una apertura tan veloz como la de finales de los 70 podría haber reestructurado la economía sin traumas. Esto es: ¿era viable un viaje calmo al Sudeste? No lo sabemos. En verdad, tampoco sabemos a ciencia cierta si ese camino podía ensayarse. La tablita es merecidamente infame porque estuvo lejos de lograr la estabilización de precios y generó una monumental apreciación cambiaria²⁷, pero la experiencia anterior y posterior de la Argentina no muestra ningún ejemplo contundente en que se haya conseguido lo primero sin caer en lo segundo. No es sólo que la dirección Norte acaba imponiéndose por su atractivo político; también existe una mecánica en los programas de estabilización con tipo de cambio preanunciado —los únicos que hasta 2002 han logrado combatir con algún éxito la inflación— por la que los precios internos van desacelerándose con más lentitud que el dólar, y acaban quedando encarecidos en relación a él en comparación con el momento inicial del programa.

El ciclo de los capitales que abarcó casi todo el período de la dictadura militar no sólo concluyó sin crecimiento económico, sino que legó una herencia que pesaría sobre los gobiernos democráticos. A pesar de cierto aumento en las ventas al exterior, el cociente entre deuda externa y exportaciones aumentó de un valor cercano a 2 a mediados de los 70 a una razón de casi 6 en 1983; sólo bajaría leve y ocasionalmente de ese nivel en las dos décadas transcurridas desde entonces. Durante los años 80, la deuda impagable, la alta inflación y la persistente depreciación de la moneda fueron protagonistas centrales de la economía: acortando los horizontes de planeamiento, profundizando la desigualdad de ingresos, erosionando el valor de los impuestos, encareciendo los bienes de inversión. En ese contexto, el crecimiento económico no sólo era nulo sino que ni siquiera aparecía como un tema central de la política económica, dominada otra vez por las urgencias de la macroeconomía.

No parece especialmente relevante la ubicación de los 80 en nuestro cuadro: se trata de un período en el que el grado de apertura y el acceso al endeudamiento fueron menos importantes que el omnipresente problema de la inflación, aunque seguramente alguna

relación había entre la estrechez externa, su impacto fiscal y el comportamiento de los precios. La reimposición de retenciones a las exportaciones y una parcial marcha atrás en la apertura de fines de los 70 colocan a los 80 algo a la izquierda de los períodos inmediatamente anterior y posterior; la ausencia de financiamiento externo —como no fuera para lidiar con deudas previas— y la vigencia de un tipo de cambio por lo general muy depreciado resultan en una ubicación al Sur.

La coincidencia entre la explosión hiperinflacionaria y el primer cambio de gobierno democrático en 60 años (1989) prepararon la escena para un conjunto de reformas que, si estaban de nuevo centradas en la apertura y el ordenamiento fiscal, tenían una consistencia y un sustento político que no habían estado allí en los 70. En las manifestaciones más visibles de cada una de esas dos dimensiones las diferencias respecto a la experiencia anterior eran abismales: la inflación se eliminó por completo, y las exportaciones en valores constantes crecieron al 10% anual entre el año de la estabilización (1991) y 1998²⁸. Algunos rasgos cualitativos emparentaban, sin embargo, a ambas experiencias. Uno que a fin de cuentas aparece como central fue la elección para la estabilización de un régimen cambiario fijo, el de la convertibilidad, esta vez mucho más rígido y en verdad similar al patrón oro de principios de siglo. La moneda fuerte —o lo que es igual, el nivel internacionalmente alto de los salarios— amplificaba la bonanza, ganando una aceptación social que hacía improbable su abandono voluntario aun después de la desaparición de la inflación. De nuevo, es difícil establecer cuánto de la apreciación cambiaria se debió a cuestiones más o menos técnicas asociadas a la implementación del plan de estabilización (por ejemplo: ¿habría sido más tenue si se elegía un tipo de cambio original de 1,3 a 1 en lugar de 1 a 1?); y cuánto fue el resultado de una laxa política de ingresos (por ejemplo, en relación a los salarios públicos) explicada en última instancia por motivos políticos.

Estamos tentados de sugerir que efectivamente una sociedad que ahora decidía sacrificar algo de equidad en nombre del crecimiento, abrazando para ello la apertura económica, quería al mismo tiempo retener algún resabio de aquel reino de la igualdad, y aceptaba indulgentemente una apreciación cambiaria cuya vida podía ser mucho menos que eterna. Hoy conocemos el final de aquella historia: el tipo de cambio bajo no sólo contribuiría a frustrar el deseo de crecimiento, sino que también acabaría deteriorando los indicadores de equidad, en tanto el elevado nivel de salarios en dólares estableció un límite al aumento del empleo. Aun después de que esas dificultades comenzaran a constatare, la sociedad argentina prefirió pagar los costos que fueran necesarios para sostener su estricto sistema monetario, que finalmente caería no por la razón sino por la fuerza. Era con el objetivo explícito de mantener la convertibilidad, es decir, ese apreciado nivel de salarios, que el Estado incurría en todo tipo de gastos: rebajas de los impuestos al trabajo para atenuar el efecto del costo laboral sobre los beneficios de las empresas, devoluciones de tributos a los exportadores, una reforma previsional muy costosa para el fisco con la que se pretendía estimular el ahorro interno reduciendo así el déficit de comercio.

Al mismo tiempo, si el Estado se abstenía con más frecuencia que antes de corregir la asimetría sectorial entre agro e industria, el funcionamiento pleno y dinámico del sistema federal de gobierno (tras décadas de intermitencias militares y civiles en las que el poder dependía menos de negociaciones territoriales que corporativas) premiaba políticamente la distribución de beneficios fiscales desde las regiones más ricas a las políticamente más rentables (las provincias más chicas, aunque no siempre las más pobres, que tienen una representación desproporcionada a su tamaño). Actuando en combinación, una y otra intervención acumulaban un importante costo fiscal.

¿En qué cuadrante ubicar a los 90? En la comparación histórica, aparece como un caso al Noreste. Es notable que para fines del período el coeficiente de apertura se ubicara prácticamente en los niveles de la Depresión. En cuanto al sesgo al endeudamiento, fue mayor que en episodios como 1979-81 o 1973-75, pero se diferencia de aquellos porque una parte más importante del endeudamiento (aunque no tanto como en el desarrollismo) se utilizó para ampliar la capacidad productiva. El crecimiento del PBI per capita, impulsado en 1991-1994 por la estabilización y el ingreso de capitales, y por la exportación y la inversión entre el efecto tequila y 1998, promedió un 3,7% entre 1990 y 1998 si se toman promedios trienales de manera de suavizar el ciclo. Tras la depresión de los cuatro años subsiguientes, la tasa medida del mismo modo baja a 0,8% para la docena de años entre 1990 y 2002.

Resulta tentador dar por sentado que ya en 1998 (el último año en el que creció la economía argentina) podían entreverse dos signos de otra catástrofe acercándose, ambos relacionados con la apreciación cambiaria. Por un lado, el endeudamiento público y privado planteaba un interrogante acerca de la capacidad del país para repagar esa deuda en el futuro. Un problema más inmediato era la elevación de la desocupación hasta niveles inéditos en la historia de la Argentina, tradicionalmente una economía de pleno empleo. El rápido crecimiento de los primeros años de la convertibilidad no había sido generoso a la hora de crear puestos de trabajo, en parte por la reestructuración de la economía pública y la privada, en parte porque con la combinación de precios surgida tras la estabilización era sensato para los empresarios reemplazar trabajadores por capital y tecnología siempre que fuera posible. La expansión del empleo en algunos servicios privados o en nichos de exportación no alcanzó, ni siquiera en aquellos años iniciales de la convertibilidad, para incorporar a personas expulsadas de sectores productivos que ya no gozaban del amparo de la protección o de la inflación, o estimuladas –por una prosperidad vislumbrada, o justamente por la pérdida del empleo de un miembro de su hogar– a insertarse en el mercado laboral. La tendencia mundial a una mayor desigualdad o al crecimiento del desempleo –como se observaba, respectivamente, en los Estados Unidos y la Unión Europea– se manifestaba en la Argentina con una vehemencia inesperada para una economía de alto crecimiento.

Sin embargo, debe mencionarse que todavía en 1998 estaban en minoría, tanto en la Argentina como en los centros financieros del mundo, quienes asignaban una probabilidad baja al camino virtuoso del aumento de la productividad, la competitividad y las exportaciones, que redundarían en la gradual reducción del peso de la deuda y del desempleo. Esa era la visión dominante, y no faltaban desarrollos que la sostuvieran: el Mercosur, el petróleo, la soja, ciertas manufacturas de origen agropecuario, las commodities industriales (sorprendente herencia del capitalismo de estado, favorecida por las ventajas naturales en energía), la modernización de algunos servicios públicos, o la rápida recuperación del producto y del empleo en 1996 y 1997, tras el efecto Tequila; todo ello permitía creer en la posibilidad de un crecimiento que no se atascara en un estrangulamiento externo, y daba fundamentos a quienes enviaban su capital, ya fuera en la forma de préstamos o de inversiones, hacia la Argentina.

Hoy puede reconocerse, en una mirada retrospectiva, que lo que estaba en cuestión era la naturaleza misma del proceso económico de los 90, de un modo que refería, en sus aristas más notorias, a experiencias históricas anteriores: ¿qué clase de endeudamiento estaba teniendo la Argentina? ¿estaba la economía en un sendero de solvencia, algo así como una *belle époque* atenuada, aumentando su deuda pero a un ritmo consistente con el incremento de las exportaciones?; ¿se encontraba haciendo equilibrio en un desfiladero riesgoso de acumulación de capital financiado desde el exterior que, si podía acabar con una “crisis de

progreso” —como en 1890 o durante el desarrollismo de Frondizi— de todas maneras iba a sentar las bases para el crecimiento?; ¿había allí sólo una combinación de hedonismo e inversiones equivocadas alentada por el tipo de cambio fijo y que inevitablemente iba a terminar en la depreciación de la moneda y en la crisis, como a fines de los 70?; ¿o quizás era la secreta aplicación de una astucia de la razón que aconsejaba aprovechar el crédito mientras fuera posible —para invertir o para consumir— porque independientemente de lo que se hiciera el grifo se cerraría pronto para todo el mundo, como en 1930?

El contenido concreto de todos esos interrogantes era el mismo: dada la configuración de precios que había surgido de la estabilización, ¿existía la capacidad para pagar el endeudamiento con mayores exportaciones? La viabilidad de ese camino dependía en parte de las políticas internas, en parte de circunstancias mundiales. Cuanto mayor fuera el ritmo de endeudamiento, más probable resultaba que una influencia exterior detuviera todo el proceso. Sobre el filo de esa navaja estaba la economía argentina cuando empezaron a agolparse una sucesión incesante de malas noticias del exterior, desde el *flight to quality* de los capitales a la apreciación mundial del dólar. Y si la convertibilidad iba a ser finalmente abandonada como respuesta a esos cambios adversos, la devaluación probaría no ser menos penosa que la deflación: como herencia del largo proceso inflacionario, Argentina era ya una economía altamente dolarizada en su sistema financiero y en su régimen de contratos. La depreciación de la moneda provocaría un colapso en ambos y profundizaría la depresión. En definitiva, la exposición al financiamiento externo y el régimen de convertibilidad, que habían sido decisivos para el despertar económico de los 90, pasaron a ser fatídicos a finales de la década. Una vez más, los beneficios que se recogían en un momento dado gracias a una determinada política económica eran un pobre indicador de la virtud de esa misma política para enfrentar un contexto diferente.

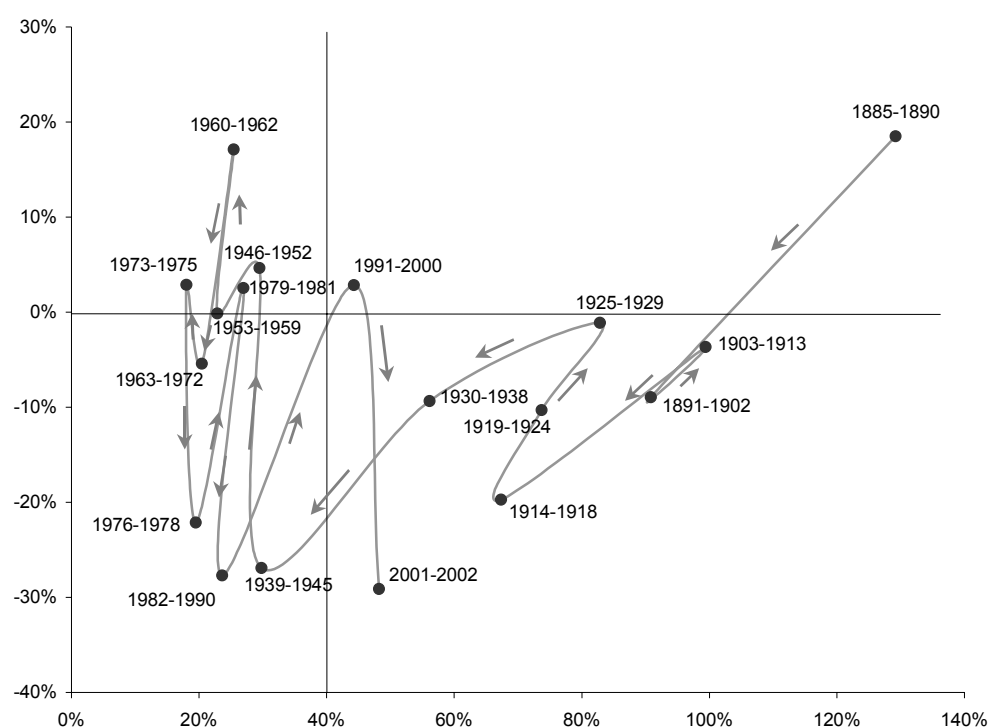
3. Desde el presente

Hemos recorrido algo más de un siglo de historia, y navegado por los cuatro cuadrantes de nuestro planisferio. En el gráfico 7 se presenta ese sinuoso camino. Allí, las cuatro etapas señaladas en el gráfico 4 (apertura levemente decreciente hasta 1929, cierre abrupto con la Depresión y la Guerra, mantenimiento de una economía cerrada en la posguerra, y gradual apertura a partir de 1976) se combinan con los movimientos en el balance externo del país. Esas fluctuaciones fueron, como se señaló, muy frecuentes mientras la economía estuvo en el cuadrante Oeste: los sucesivos cruces del Ecuador marcaban el compás del "stop and go" que caracterizó a la economía argentina a partir del final de la Segunda Guerra Mundial. En la época previa se registraron, por lo general, superávits de comercio, lo cual no resulta sorprendente para un país endeudado. Sólo en episodios extraordinarios hubo ingresos de capitales dispuestos a financiar no sólo los pagos de intereses sino además un desequilibrio de comercio más o menos prolongado: el período 1885-1890 es sin duda uno de esos episodios. La última década del siglo XX es otro de esos lapsos: el endeudamiento financió entonces un saldo deudor tanto en los rubros visibles como en los invisibles de la cuenta corriente.

Con la devaluación de 2001-2002 la economía argentina vuelve al cuadrante Sudeste, por primera vez desde la década del 30: es una economía abierta que no puede, por el momento, endeudarse. Es probable que, una vez apaciguado el brusco ajuste de la balanza comercial a la salida de capitales de los años 2001 y 2002, la ubicación sea menos extrema. El ciclo que se inicia con el siglo estará algo más al norte que el bienio 2001-2002 (por la moderación del superávit externo) y seguramente más al este, en tanto las compras al exterior (anormalmente bajas en los años de crisis) son uno de los componentes del

coeficiente de apertura. Pero seguirá siendo un caso Sudeste mientras no haya flujos de capitales muy favorables —que compensen con creces los intereses de la deuda— ni se opere una reversión que hoy suena inimaginable en la política comercial. Conviene pues, preguntarse por las características del cuadrante Sudeste. ¿Podrá la economía argentina, como en el lapso anterior en el que se ubicó en esa esquina (1890-1930), crecer? Dividamos la pregunta en dos partes. En primer lugar, ¿cuáles son las virtudes y defectos de ese cuadrante al que parece retornar después de décadas la economía argentina? En segundo lugar, ¿se trata de una configuración sostenible en el tiempo, que podrá conservarse aun cuando salir de él sea una opción al alcance de la política económica?

Gráfico 7. Apertura y endeudamiento en la historia argentina



Fuente y métodos: citados en el texto. El meridiano que divide el hemisferio occidental del oriental se ubica arbitrariamente en 40%. Se trata del número redondo que divide a la mitad la cantidad de casos. La periodización fue elegida de acuerdo a la significación de cada lapso en los términos de este cuadro. Por ejemplo: el final del primer período, 1885-1890, está asociado a la reversión del signo en la variable de endeudamiento.

Es posible que algunos de los obstáculos que durante buen tiempo retrasaron el crecimiento económico argentino no estén allí de mantenerse la economía en el casillero Sudeste. Hemos señalado que la tendencia al sobreendeudamiento (en los 70 y los 90), la inflación (en los 70 y los 80), la economía cerrada a un comercio internacional dinámico y la escasa inversión productiva (durante buena parte de la posguerra) estuvieron en la raíz del estancamiento económico argentino. ¿Siguen presentes esas amenazas al crecimiento?

Consideremos primero la cuestión fiscal. Las cuentas públicas son, *ceteris paribus*, más manejables en el casillero Sudeste: el Estado mejora su situación con un tipo de cambio más alto porque cobra impuestos a los sectores comerciables y no comerciables pero sus erogaciones son predominantemente internas, aun contando los intereses de la deuda. ¿No hay otras complicaciones que pueden volver vulnerable el equilibrio fiscal? De mantenerse el tipo de cambio moderadamente alto, las presiones para corregir la asimetría sectorial que todavía existe serán menores, en tanto los sectores industriales más eficientes –los extremadamente improductivos no han sobrevivido a la apertura y la apreciación de los 70 y los 90– podrán competir interna y externamente sin ayuda oficial. En cuanto a la asimetría regional, persiste un problema que la Argentina siempre ha dejado para más adelante. Corregir la discutible distribución de los impuestos entre la Nación y cada una de las provincias es una parte mínima del problema: la puja por recursos estatales siempre estará allí en una república federal cuyas partes son desiguales en su poder económico pero equivalentes en su representación política o, mejor dicho, desiguales pero en un ordenamiento aproximadamente inverso al económico. Atenuar de manera estructural el desequilibrio regional –algo bien distinto a compensar con gasto público esa desigualdad– es uno de los grandes desafíos de la Argentina, como fin en sí mismo y en segundo lugar por su favorable efecto fiscal de largo plazo. La orientación Sudeste provee quizás el marco adecuado para un federalismo material: las diversas regiones del Interior que dependen de industrias exportables más que las grandes ciudades del litoral y sus zonas de influencia –donde se concentran las actividades no comerciables y las sustitutivas de importación– reciben un estímulo proporcionalmente mayor por la apertura económica y la vigencia de un tipo de cambio competitivo.

El problema de la inflación, que aquejó por años a la Argentina (y con intensidad especial en los 80) es sin duda una función del comportamiento fiscal. No deja de ser un logro, sin embargo, que diez años de convertibilidad quebraran los mecanismos inerciales que hacían de la inflación un padecimiento que el remedio fiscal no podía, por sí solo, curar. Con los mercados de capitales cerrados por un tiempo, la conexión entre desequilibrio público e inflación es más directa que cuando existe la posibilidad de endeudarse. Preservar ese logro póstumo de la convertibilidad debería ser un argumento adicional para mantener un sólido equilibrio fiscal.

Por definición, el cuadrante Sudeste no es riesgoso desde el punto de vista del equilibrio externo, al menos en un sentido estático. Para que esa ubicación sea compatible en el tiempo con el crecimiento económico es decisivo el ritmo de aumento de las exportaciones. La Argentina necesita importaciones para alimentar un incremento de su producto, y mantenerse en el casillero Sudeste significa que ese aumento de las compras al exterior sólo puede provenir de mayores ventas externas. De ahí que sea inevitable reflexionar sobre cuestiones que exceden a la macroeconomía, como el perfil productivo del país y su capacidad para insertarse en los mercados mundiales.

Repitémoslo una vez más: hoy la Argentina es una economía mucho más abierta que en cualquier otro momento de la segunda mitad del siglo XX. Ello implica que las actividades que sí subsisten –ya mucho más diversificadas que al principio de nuestra historia– son capaces de competir con la producción extranjera en los mercados mundiales y/o en el Mercosur. En cualquiera de los casos, el problema de escala que aquejó a la industrialización sustitutiva ya no está allí; y tampoco está presente, por tratarse de una economía bastante abierta, la dificultad que implicaba producir un conjunto de bienes para los cuales existen fuertes desventajas comparativas. ¿Hay algún obstáculo para que la Argentina crezca produciendo aquello para lo que está bien dotada? La Argentina es hoy el quinto exportador neto de productos agroalimentarios. De los cuatro primeros, hay dos

(Holanda y Estados Unidos) cuyas actividades agropecuarias se benefician del proteccionismo de los países centrales y uno (Australia) que posiblemente tiene un perjuicio menor porque sus mercados principales están en el Asia-Pacífico²⁹. Sólo Brasil tiene exportaciones netas agroalimentarias mayores que la Argentina (casi 13 mil millones de dólares contra poco menos de 10 mil). En términos per cápita, pues, puede decirse que la Argentina es el país más perjudicado del mundo por las políticas diseñadas para los granjeros de los Estados Unidos y Europa: el mundo del siglo XXI no es, para los principales productos argentinos, el de 1880. Se ha estimado que la liberalización total del comercio agroalimentario sólo en Europa poco menos que duplicaría las exportaciones argentinas de cereales y oleaginosas al Viejo Continente, y multiplicaría por casi cinco veces las de carne³⁰. No está claro, sin embargo, cuánto afecta a la dinámica del crecimiento el hecho de que los términos de intercambio externo sean inferiores a los que se obtendrían bajo libre comercio. En verdad, si la mirada es al futuro puede verse por la positiva: Argentina es el país que más tiene para ganar de una liberalización del comercio mundial. Y hay otro motivo acaso más importante para el optimismo: uno de los mayores importadores netos de alimentos es China, la economía más dinámica del mundo. Si prosigue su crecimiento, sólo cabría esperar mejoras para las exportaciones agroalimentarias de la Argentina. En cuanto a las otras exportaciones (energéticas, manufactureras) la Argentina sólo es especial en el sentido de que las condiciones de rentabilidad son ahora extraordinarias; si las ventas al exterior pudieron duplicarse en los 90, con un tipo de cambio exigente, es lógico pensar que el incremento con condiciones del Sudeste sólo puede ser mayor. También tendrán más margen para competir en el mercado interno las industrias que, sin ser grandes exportadoras ni particularmente eficientes en comparación a sus pares del resto del mundo, pueden sin embargo abastecer el mercado interno en combinaciones razonables de precio y calidad.

¿Podrá la Argentina invertir lo suficiente como para tener una respetable tasa de crecimiento económico? En la ubicación Sudeste, el país no importará, en términos netos, capitales: la inversión debe provenir del ahorro interno y estará limitada por él. La distribución regresiva del ingreso que caracteriza al cuadrante Sudeste fomenta el ahorro, en tanto la población con mayor propensión a consumir percibe ingresos magros. Pero se trata sin duda de un modo brutal de ahorrar recursos, que de todas maneras se moderará a medida que la relación entre los salarios y el tipo de cambio retorne de los valores extremos que alcanzó en 2002. Como no sea con medidas pseudo-stalinistas o a través de la redistribución de ingresos de pobres a ricos, no se conocen maneras fehacientes de estimular el ahorro privado. Con todo lo importante que es el desarrollo de un mercado financiero y de capitales, no es obvio que estimule el ahorro local más de lo que incentiva al consumo. El casillero Sudeste es mezquino en magias: el crecimiento está limitado por la tasa de ahorro, que no se adivina en la Argentina especialmente elevada.

Supongamos que la Argentina puede enfrentar con algún éxito la amenaza fiscal e inflacionaria que detuvo su desarrollo desde 1975 en adelante, y los desafíos de eficiencia productiva y de inversión que obstaculizaron su crecimiento en los años posteriores a la Depresión. De todas maneras surge la pregunta: ¿sería una democracia representativa como la Argentina capaz de aceptar las estrictas condiciones del cuadrante Sudeste, como lo hizo en los años previos a la Depresión? ¿No es incontenible la tendencia a una moneda tan fuerte como sea posible y a un Estado tan deficitario como se lo permitan los mercados de capitales y las máquinas que imprimen dinero, todo ello empujado por la melancolía de aquel reino de la igualdad? O, si los costos de la vulnerabilidad externa o de la indisciplina fiscal son demasiado elevados desde un punto de vista político (generando, en el extremo, hiperinflación), ¿no será incontenible, en un país que ha sufrido el desempleo, la presión para cerrar la economía y proteger las industrias que demandan más

mano de obra? Hay una cuestión de plazos involucrada en esos interrogantes. El crecimiento es finalmente la vía más segura a la integración social. Como hemos intentado argumentar en estas páginas, hay opciones de política económica (como el endeudamiento o el proteccionismo) que pueden dar una respuesta inmediata a las demandas de redistribución, pero cuyos efectos son temporarios en tanto limitan la expansión económica de largo plazo. Si es posible que en el cuadrante Sudeste la Argentina reciba finalmente el viento de cola del crecimiento económico, ¿logrará llegar a la tierra prometida en la que la sociedad entera se ha beneficiado de ese crecimiento antes de que una tempestad provocada por el conflicto distributivo la arroje de nuevo a las aguas del endeudamiento o de la economía cerrada?

En primer lugar puede decirse que las condiciones mundiales hoy dejan mucha menos libertad para cerrar la economía, y en el caso de la Argentina también para endeudarse a voluntad. OMC, FMI: esas siglas imponen costos más altos que en otros tiempos a los movimientos hacia el oeste o hacia el norte de nuestros cuadrantes. En segundo lugar, ha habido un proceso de aprendizaje. Argentina ya probó con la inflación, la deuda y la economía cerrada, y la experiencia no fue buena. Se dirá, con razón, que los intentos de apertura acabaron todavía peor. Por el momento, sin embargo, la visión dominante es la que culpa no a la apertura sino al endeudamiento por las catástrofes económicas de los últimos treinta años: en el discurso público el énfasis está en no repetir experiencias de hemisferio Norte en términos de nuestro cuadro, y no tanto en trasladarse una vez más hacia el oeste.

En tercer lugar, el abatimiento de la inflación desactivó el dilema entre inestabilidad de precios y apreciación cambiaria que se le presentó a menudo a la Argentina durante casi toda la segunda mitad del siglo XX. Ya señalamos que, si los episodios de apreciación cambiaria tuvieron en parte una motivación política, también fueron, en parte, un resultado de los esfuerzos por acabar con la inflación. En tanto se mantenga una inflación reducida, ha desaparecido una de las razones por las que la Argentina frecuentó el hemisferio Norte. En cuarto lugar, la moneda depreciada tiene al menos un elemento de equidad cuando la economía sufre desocupación: a igualdad de otros factores, la tasa de desempleo se reduce más rápido con un tipo de cambio alto. La relevancia política de este efecto es discutible, ya que es mucho mayor el número de asalariados (que pierden con la moneda depreciada) que el de aquellos que en un determinado período han conseguido empleo.

En quinto lugar, hemos razonado *ceteris paribus*, sin mencionar otras condiciones que seguramente han debilitado la relación entre apertura económica y desigualdad. Por lo pronto, las actividades productoras de bienes son hoy mucho menos importantes como empleadoras que el sector servicios. Es por ese motivo menos cierto hoy que hace cien años que la composición de las exportaciones define la creación de empleos. Más bien, se crearán empleos en la medida que la economía crezca, y de la mano de ella el sector no transable, que es por lejos el mayor empleador. En cuanto a la producción comerciable, es notorio que han cambiado las ventajas comparativas de la Argentina. Se han sumado las exportaciones energéticas (petróleo) o que utilizan intensivamente la energía (acero, aluminio). A estas exportaciones –poco intensivas en trabajo– les cabe el argumento factorial que relaciona apertura con desigualdad pero no el que alude a la relación entre precio de las exportaciones y precios de la canasta de consumo. Además, en la comparación con principios de siglo XX la Argentina es un país con una mejor dotación de capital humano, y eso le sigue confiriendo una ventaja –posiblemente atenuada en los últimos años– a nivel regional. En un informe del año 1998³¹, el Banco Mundial colocaba a la Argentina en el puesto 17 de un ranking de 76 países en su dotación relativa de capital

humano. Las exportaciones intensivas en capital humano no son aún cuantitativamente importantes; pero lo que ocurre en áreas como software o varias industrias culturales sugiere que el país puede aprovechar allí su liderazgo a nivel latinoamericano. Desde luego, a ese tipo de exportaciones no le sienta ningún argumento que relacione apertura con desigualdad.

Por fin, si la Argentina de los años por venir persiste en el casillero Sudeste, se podrá extraer, también, una sorprendente moraleja política. El peronismo de Perón se ubicó, siempre que pudo, en el cuadrante Noroeste. Sólo otro peronista, Menem, pudo completar un viraje hacia el Este sin ser impugnado por el partido de los herederos de Perón. A principios del siglo XXI, la Argentina atestigua sin escándalo cómo otro peronismo desarma las últimas piezas de la política económica que hizo de él una fuerza incontenible.

Notas

- ¹ Rock, David (1987), *Argentina, 1516-1987*, University of California Press, Berkeley.
- ² Burkholder, Mark y Lyman Johnson (1998), *Colonial Latin America*, Oxford University Press.
- ³ Ronald Rogowski (1990), *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*, Princeton University Press.
- ⁴ Williamson, Jeffrey (1998), "Real Wages and Relative Factor Prices in the Third World 1820-1940: Latin America", Harvard Institute of Economic Research, Harvard University, Cambridge, MA. Las diferencias internacionales en los cocientes entre los salarios y el PBI per cápita no sólo dependen de la equidad sino también de las variaciones en las tasas de participación. Países con baja tasa de participación tenderán a mostrar un PBI per cápita más reducido que el que corresponde a su nivel de productividad, y por lo tanto un mayor índice de equidad que el que correspondería a su relación entre salarios y productividad. Parte del diferencial de equidad a favor de Argentina en 1929 puede estar explicada por ese sesgo.
- ⁵ citado en Gallo, Ezequiel (1998), *Carlos Pellegrini*, Fondo de Cultura Económica.
- ⁶ La historiografía sobre el momento inicial de la industria argentina ha completado un curioso recorrido. El trabajo más clásico sobre los comienzos de la industrialización ubicaba los primeros pasos a fines del siglo XIX (Adolfo Dorfman (1942), *Historia de la industria argentina*, Buenos Aires, Escuela de Estudios Argentinos). Poco después de la obra de Dorfman, el peronismo pudo convencer a los intelectuales de que la industria había empezado con él. Gradualmente, sin embargo, el origen de la industrialización argentina se fue llevando más atrás en el tiempo: primero en los años 30 (por ejemplo, Di Tella, Guido y Zymelman, Manuel (1967) *Etapas del desarrollo económico argentino*, EUDEBA); luego en los 20 (Villanueva, Javier (1972), "El origen de la industrialización argentina", en *Desarrollo Económico*, vol.12, octubre-diciembre), y en trabajos recientes, como Dorfman, a finales del siglo XIX (Rocchi, Fernando (1997), "Building a Nation, Building a Market: Industrial Growth and the Domestic Economy in Turn-of-the-century Argentina", tesis doctoral en University of California at Santa Barbara).
- ⁷ Esta idea de complementariedad entre sectores se conoce con el nombre de "teoría del bien primario exportable".
- ⁸ Rocchi, *op.cit.*, 318.
- ⁹ Maddison, Angus (2000), *The World Economy: a Millennial Perspective*, OECD.
- ¹⁰ Es decir, $w/(PBI/PEA)$, donde w es el salario real y PEA la población económicamente activa. La formulación tradicional de la distribución funcional es W/PBI , donde W es el total de ingresos salariales y PBI el producto bruto interno. Esa medida cambia ante variaciones en la proporción de ocupaciones asalariadas (por ejemplo, por la conversión de un cuentapropista en asalariado) aun cuando ese movimiento tenga un efecto neutral desde el punto de vista de la desigualdad. Una medida más precisa que la nuestra incluiría además a la tasa de desempleo, de la que no tenemos datos para el período analizado. Los cálculos están basados en el salario industrial, cuya evolución suponemos aproximadamente representativa de la del salario promedio de la economía.
- ¹¹ Es decir, $X+M/Y_t$, donde X son las exportaciones, M las importaciones e Y_t la producción local de bienes transables. Evitamos la medida tradicional $X+M/Y$ ya que estamos considerando un plazo muy largo, en el que ha ido aumentando la contribución de los servicios al PBI. Con la formulación tradicional ello aparecería como una reducción en el coeficiente de apertura, y nos resulta más útil una definición según la cual ello no ocurra.
- ¹² La utopía sarmientina de una civilización de pequeños propietarios rurales al estilo norteamericano estuvo lejos de realizarse en la Argentina (Halperin Donghi, Tulio (1984), "Canción de otoño en primavera: Previsiones sobre la crisis de la agricultura cerealera argentina (1894-1930)", *Desarrollo Económico*, vol. 24, octubre-diciembre). Díaz Alejandro (*Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, 1970) señalaba que la vigencia de la gran propiedad tuvo la consecuencia desafortunada de asociar políticas pro-distributivas con medidas contrarias al sector rural.
- ¹³ Obstfeld, Maurice y Alan Taylor (1998), "The Great Depression as a Watershed: International Capital Mobility over the Long Run", en Bordo, Michael D., Claudia Goldin, and Eugene N. White, eds., *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century*. pp. 353-402, University of Chicago Press.

¹⁴ Insistimos en que por dos motivos no hay una correspondencia exacta entre la variación en el endeudamiento externo y nuestra medida de superávit comercial. En primer lugar, no tenemos en cuenta las transacciones no comerciales de la cuenta corriente; en segundo lugar, valuamos exportaciones e importaciones a los términos de intercambio del quinquenio anterior. Ambas correcciones respecto al endeudamiento en sentido estricto dan una noción que creemos más apropiadas para describir cuánto está contribuyendo un período determinado al endeudamiento nacional.

¹⁵ Con distintas especificaciones econométricas, las variables de apertura y superávit son significativas para explicar los movimientos de la razón entre salarios y productividad, utilizando datos del período 1885-2002. Por ejemplo, si APERT es el comercio como porcentaje de la producción transable, SUPERAUITC es el exceso de exportaciones sobre importaciones medidas a términos de intercambio de los cinco años anteriores, y W_PROD es la relación de salarios sobre productividad, se obtiene la siguiente regresión:

Dependent Variable: W_PROD				
Method: Least Squares				
Date: 11/12/03 Time: 17:52				
Sample(adjusted): 1890 2002				
Included observations: 113 after adjusting endpoints				
Convergence achieved after 6 iterations				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	147.7210	16.29280	9.066640	0.0000
APERT	-37.31992	17.82682	-2.093470	0.0386
SUPERAUITC	-21.16482	10.23029	-2.068839	0.0409
AR(1)	0.898209	0.044920	19.99574	0.0000
R-squared	0.836352	Mean dependent var		129.5867
Adjusted R-squared	0.831848	S.D. dependent var		36.00453
S.E. of regression	14.76413	Akaike info criterion		8.257034
Sum squared resid	23759.76	Schwarz criterion		8.353579
Log likelihood	-462.5224	F-statistic		185.6884
Durbin-Watson stat	1.988994	Prob(F-statistic)		0.000000

donde AR(1) es un término que incorpora la información contenida en los errores pasados. La relevancia de las variables explicativas varía según cuál sea el sub-período considerado. Si, por ejemplo, se quiebran las series en 1973 (período a partir del cual se observa una mayor inestabilidad económica, y por lo tanto en las series consideradas), la variable de superávit no resulta significativa para el lapso previo a 1973 (no es obvia la interpretación de este resultado) pero ambas sí resultan significativas para los últimos treinta años.

¹⁶ La relación entre apertura y desigualdad ha estado en el corazón del debate reciente en torno a los efectos de la globalización, y a su posible influencia sobre la equidad. Los estudios sobre América Latina han seguido la tradición anglosajona de concentrarse en efectos distributivos entre asalariados de distinta calificación, y no tanto entre asalariados y otros perceptores de ingresos. Para el caso latinoamericano, Adrian Wood ("Openness and Wage Inequality in Developing Countries: The Latin American Challenge to East Asian Conventional Wisdom", *The World Bank Economic Review*, 11, 1, 1997) intenta explicar por qué el efecto de la apertura comercial ha sido opuesto al verificado en el Sudeste Asiático, donde la brecha entre los retornos a las distintas calificaciones se redujo. Sebastián Galiani y Pablo Sanguinetti ("Wage Inequality and Trade Liberalization", documento de trabajo de la Universidad Torcuato Di Tella, 2001) investigaron el efecto de la penetración de importaciones en cada industria, concluyendo que efectivamente la apertura incrementó, aunque no de manera sustancial, los diferenciales entre salarios de trabajadores con alta y baja calificación.

¹⁷ Es llamativo que la aparición de un partido popular y proteccionista en la Argentina haya sido tan tardía. A diferencia de lo que ocurrió en Australia, donde el Labour Party adoptó tempranamente un programa proteccionista, el Partido Socialista argentino defendió cerradamente el libre comercio, dejando un vacío que el peronismo ocuparía recién en los años 40. La universalización del voto fue también más tardía en la Argentina que en Australia, y allí podría haber una explicación para esa diferencia. Pero de todas maneras queda en la Argentina

una brecha de tres décadas entre la adopción del sufragio universal y la aparición de un programa proteccionista con arraigo popular. Es posible que la agradable experiencia de los años 20 (crecimiento con mejoras salariales) contribuyera a legitimar la orientación todavía predominantemente aperturista de la política comercial.

¹⁸ Ese es el argumento de Roy Hora (2002), *Los terratenientes de la pampa argentina. Una historia social y política 1860-1945*, Siglo Veintiuno.

¹⁹ Rocchi, *op.cit.*, describe cómo los industriales logran establecer la conexión entre producción manufacturera y creación de empleo de manera de ganar el favor del Congreso para la política proteccionista.

²⁰ Villanueva, *op.cit.*

²¹ Edwards, Sebastian (1993) "Openness, Trade Liberalization, and Growth in Developing Countries," *Journal of Economic Literature*, Vol. 31 (3).

²² Vamvakidis, Athanasios (1998), "How Robust is the Growth-Openness Connection: Historical Evidence", mimeo, Harvard. Michael A. Clemens y Jeffrey G. Williamson (2003), "Why did the tariff-growth connection reverse after 1950?", a publicarse en el *Journal of Economic Growth*.

²³ Llach, Juan (1984) "El plan Pinedo de 1940, su significado y los orígenes de la economía política del peronismo", *Desarrollo Económico*, enero-marzo.

²⁴ Díaz Alejandro, *op.cit.* y Di Tella, Guido (1973), *La estrategia del desarrollo indirecto*, Paidós.

²⁵ Taylor, Alan (1992), Alan M. Taylor, "External Dependence, Demographic Burdens, and Argentine Economic Decline After the Belle Epoque", *Journal of Economic History*, Vol. 52, No. 4, y Díaz Alejandro, *op.cit.*

²⁶ Esta idea fue propuesta originalmente por Jorge M. Katz (1969), "Una interpretación de largo plazo del crecimiento industrial argentino", *Desarrollo Económico* Vol. VIII N° 32.

²⁷ La mejor medida de apreciación cambiaria durante la tablita es la que señala Daniel Heymann, quien estima que el PBI per cápita del año 1980 se ubicaba en más de 15000 dólares del año 2000, es decir, poco menos que el doble que el máximo PBI per cápita que la Argentina alcanzaría durante la convertibilidad (alrededor de 8000), tras años de crecimiento y en un contexto que también se considera de apreciación cambiaria (Heymann, Daniel, "Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico: la Argentina en los noventa", en Heymann y Kosacoff (editores): *La Argentina de los noventa: desempeño económico en un contexto de reformas*, Eudeba).

²⁸ El despertar exportador abre un interrogante para el futuro: no podemos saber en qué medida ese crecimiento de las exportaciones durante los 90 fue la ganancia "de una vez" asociada a la apertura de la economía (es decir, el camino de vuelta de la ISI) y en qué medida fue simplemente la dinámica exportadora "normal" que habría de esperar con la economía funcionando en un régimen de economía abierta.

²⁹ Para el caso de los *commodities* puros, la distribución geográfica de las exportaciones es irrelevante porque el proteccionismo afecta los precios, que son iguales en todo el mundo. Pero el acceso a mercados sí tiene importancia para productos agroalimentarios no estandarizados (precisamente aquellos que tienen más valor agregado).

³⁰ Nogués, Julio, Pablo Sanguinetti y Federico Sturzenegger (2001), "Argentina y la agenda de negociaciones comerciales internacionales: el Mercosur, el NAFTA y la Unión Europea" Asociación de Bancos Argentinos.

³¹ World Bank (1998), *Estimating National Wealth*.