

2011

Facultad de Ciencias
Económicas, UNCuyo

CAOA GOUDAILLIEZ,
Jorge Augusto (24249)

EL COMERCIO, HERRAMIENTA DE POTENCIACIÓN DEL DESARROLLO ARGENTINO

Breve análisis macro de la realidad comercial Argentina y las posibilidades de desarrollo mediante alianzas comerciales

“El trabajo del investigador económico debe ser un trabajo de Filosofía Política. Ésta, en oposición a la retórica del discurso político, tiene sus fundamentos la ética y busca siempre el bien común. La tarea del economista concluye con un aporte a la Filosofía Política, no se limita a un simple análisis dato-numérico”

Abogado Lic. Carlos Diego Martínez Cinca

ÍNDICE	Pág.
Introducción	4
Metodología	6
1. Formulación y fundamentos del problema a investigar	6
2. Metodología	7
Capítulo 1: Liberalismo	8
1. ¿Qué significa apertura comercial?	8
Ventaja absoluta	
Ventaja comparativa	
Mejora pareteana	
Barreras al comercio	
2. Grados de integración	11
3. Argumentos a favor y en contra del Liberalismo	12
Fallas de mercado	
Costos de reordenamiento	
4. Instituciones, tratados y legislaciones.	15
La OMC	
La CEPAL	
5. Instituciones Argentinas	24
El Mercosur	
El Alca	
6. Comportamiento desleal	28
Subsidio a las exportaciones	
Devaluación	
Capítulo 2: Desarrollo	33
1. El índice de desarrollo humano	35
2. El rol del Estado	37
Capítulo 3: El panorama comercial	40
1. El Balance Comercial	40
2. Panorama Coyuntural	44
Capítulo 4: La situación del desarrollo	45
3. ¿Es la Argentina un país desarrollado?	45
En materia de planificación	
Algunos datos económicos	
En términos de gobernabilidad	
¿Apertura con desarrollo? Conclusiones	50
Políticas recomendadas	55
Bibliografía	56

INTRODUCCIÓN

Es cierto que vivimos en un mundo globalizado. Cada vez más los mercados se integran como respuesta natural a un pedido que la sociedad misma realiza. No es nuevo que entre los productos de consumo diario se encuentren algunos de producción extranjera: desde que nos levantamos en la mañana y encendemos la luz con electricidad que pudo producirse con gasoil importado de Brasil, calentamos nuestro desayuno con gas boliviano (que a la vez vendemos a Chile) o venezolano, desayunamos café colombiano o cacao africano, vamos al trabajo en un auto de alguna empresa norteamericana cuya fábrica está instalada en Brasil. Todo esto antes de comenzar el día: compramos televisores de una compañía japonesa cuyas partes fueron fabricadas en Corea o Taiwán y ensambladas en México, computadores, celulares, y hasta indumentaria deportiva. Mientras tanto se exporta todo tipo de cereales, lentejas, azúcar, vino, frutas secas, grandes artículos de la industria metalúrgica, etc. Entre las nuevas necesidades del consumidor globalizado se encuentran no sólo bienes, sino también los servicios asociados. La cafetería Starbucks nos brinda la “experiencia” de tomar café...

Tener un comercio abierto al mercado internacional nos brinda todos estos beneficios, pero, en un análisis macro, vemos que el libre comercio no es *per se* mejor que la autarquía (o cierre) comercial en ciertos aspectos. Desde que se creó el GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Tarifas, por sus siglas en inglés) en 1946, los grandes países se han sistemáticamente reunido en rondas de negociaciones con el objeto de lograr la integración económica, sumando en cada ronda más países que adherían a las políticas que allí se establecían. Se realizan alianzas estratégicas entre países con el objeto de aceitar los engranajes del comercio; comercio sin discriminación, con más libertad y previsibilidad, mayor competitividad e igualdad fueron los principios sobre los que se fundaron las leyes que regían. Los países en vías de desarrollo que adhirieran, gozarían de algunos privilegios como tiempo de ajuste, flexibilidad, y otras facilidades. El premio Nobel Joseph Stiglitz, entre otros, notó que muchas de las temáticas que se trataban en estas rondas, las leyes que se legislaban y las políticas de comercio que luego iban a ser implementadas por los miembros del GATT, pocas veces beneficiaba a los países en vías de desarrollo. Estos usualmente eran la minoría y tenían menos voto, teniendo que aceptar prácticamente cualquier oferta de parte de los demás países desarrollados.

Muchas veces se toma como premisa la tesis ricardiana que dice que el libre mercado es, según la ventaja comparativa, *siempre mejor* que la autarquía comercial, sin profundizar demasiado en la manera en que se lleva a cabo dicha apertura comercial. La situación institucional de los países involucrados, el saldo en materia de desarrollo (medida a través del reciente IDH, corrupción, democracia, etc.) y el balance fiscal son variables a

estudiar antes de pactar una apertura comercial. Ser parte de la OMC (Organización Mundial del Comercio, lo que antes del 1995 era el GATT) es garantía de que ciertas prácticas como los subsidios a las exportaciones o el *dumping* no se llevarán a cabo, pero es menester que cada país realice, antes de pactar, un análisis interno a fines de determinar si es el momento adecuado (principalmente financiera e institucionalmente hablando) de hacerlo. Actualmente las cámaras legislativas argentinas no dan un tratamiento profundo a esta temática, más bien adoptan una política de adhesión a cláusulas vinculares. Esta actitud pasiva puede ser sumamente perjudicial para el desarrollo de la Argentina.

Por otro lado cabría preguntarse qué es desarrollo y cuál es la vía para llegar a él. Hace tiempo que deja de definirse puramente a través del aumento de variables económicas, como es el PBI o el PBI per cápita. El United Nations Development Programme o UNDP (PNUD en español) ha llevado adelante desde 1990 y de forma anual un programa con la ayuda de Amartya Sen denominado Informe sobre Desarrollo Humano. En el mismo se desarrollan los nuevos conceptos y consensos referidos a desarrollo. A su vez, se han presentado índices para cuantificar dicho desarrollo, como el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Así, se encuentra una manera objetiva de medir los resultados “en términos de desarrollo” de una medida aperturista.

Lejos de pretender esclarecer un dilema que se planteó en la era del mercantilismo, cerca ya del “renacimiento”, el debate va a centrarse en la determinación de la forma en que un país se abre al comercio internacional. Se verá por qué a la Argentina puede convenirle abrirse al comercio con el resto del mundo y cuál es la manera de realizar esta transición desde la autarquía para obtener beneficios en términos de Desarrollo. El camino no es sencillo, y no sólo tiene sus puntos a favor, sino que también puede tener consecuencias negativas. Por último, y ya en un grado mayor de detalle, se verá que la Argentina, a lo largo de su historia, ha adherido a políticas aperturistas en ciertas ocasiones, y en otras, a políticas características de una economía que funciona en la autarquía ¿En qué están basados estos aparentes “cambios de humor”? ¿Cuáles son los efectos reales de corto y largo plazo, económicos e institucionales?

METODOLOGÍA

Para comenzar la disertación, se aclararán algunos puntos sobre la metodología con la que se abordará el tema. Referente al tipo de análisis, se puede definir como cualitativo, ya que la información numérica no tiene un papel central en el trabajo. El análisis está centrado en lo que el autor ha percibido como realidad económica en la Argentina y el mundo a lo largo de sus estudios de Lic. en Economía en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo y en su, aunque corta, enriquecedora experiencia en el International Trade Centre (UNCTAD/OMC Ginebra, Suiza) y otras experiencias en el ámbito laboral, para luego concluir en base a lo que dicha experiencia le ha mostrado como lo mejor. Los números son una forma de sintetizar la realidad, de exponerla. Es el idioma a través del que ésta se manifiesta. Pero así como muchas veces el idioma no nos permite decir algunas cosas, los números pueden no ser suficientes. Si lo que se quiere es realizar un análisis válido, conocer los verdaderos fenómenos que construyen la realidad bajo análisis y la problemática que la nuclea, hace falta exceder el “idioma” numérico y conocer la realidad misma de la naturaleza humana. En definitiva, ¿somos todos humanos buscando satisfacer necesidades humanas, verdad?

Formulación y fundamentos del problema a investigar:

La hipótesis fundamental que se intentó demostrar en este trabajo es la posibilidad de que la apertura al comercio internacional traiga aparejados beneficios en términos de desarrollo para la Argentina. El problema radica en que, subidos a una creciente ola de globalización, los gobernantes a nivel mundial forman alianzas comerciales con países vecinos con el fin de aumentar el desarrollo global, pero utilizando recetas de manual, sin analizar si los países pactantes reúnen las condiciones institucionales y financieras para lograrlo. Los países desarrollados tienen que pensar en “dar espacio” en términos políticos a aquellos en vías de desarrollo, mientras que estos últimos tienen que comprometerse con la comunidad internacional y adoptar políticas responsables que estén alineadas con el objetivo común. Es entonces que se suscitan las siguientes preguntas:

- 1.1 : ¿Es la situación de libre comercio siempre mejor que la autarquía? ¿Qué son la ventaja absoluta y ventaja comparativa?

- 1.2 : ¿Por qué el comercio fomentaría el desarrollo y no sólo generaría un mero aumento del PBI? ¿Podría lograrse el mismo grado de desarrollo con ingresos de, por ejemplo, políticas de fomento de la industria nacional como la política sustitutiva de importaciones?
- 1.3 : ¿Adoptan los países en desarrollo políticas responsables alineadas con el fin último de la liberación, el desarrollo? ¿Cuáles son las consecuencias sobre el comercio de una devaluación aplicada de manera unilateral?

De todo esto es que surgen los siguientes objetivos, totalmente válidos:

Objetivo general: Describir bajo qué circunstancias el libre comercio puede beneficiar al desarrollo de la Argentina.

Objetivos específicos: Analizar la realidad interna de la Argentina y determinar si podría ser beneficioso en términos de desarrollo abrirse más al mercado internacional y bajo qué circunstancias

La *metodología* seguida en esta investigación consistió en

1. Una fase de exploración en la cual se recopiló información de libros, revistas, manuales, etc., con el objeto de afianzar los conocimientos referidos al tema.
2. En una segunda etapa, se buscó en Internet fuentes fidedignas de información, principalmente los sitios web de UNDP, OIT, OMC, Mecon e INDEC. De esta manera se obtiene la información oficial referida a la temática, así como los resultados más recientes de las últimas investigaciones.
3. Se consultó, asimismo los principales diarios y reportes televisivos. De esta manera se entiende cuáles son las temáticas que conciernen a la población en la actualidad, y cuáles son las opiniones de los reporteros y políticos más destacados al respecto.
4. Habiendo recabado la toda la información necesaria, se lleva adelante la resolución del problema planteado.
5. Por último, se exponen las conclusiones.

CAPÍTULO 1: LIBERALISMO

1. *¿Qué significa apertura comercial?*

El primero que formalizó el concepto de ganancia por comercialización fue David Ricardo y comenzó definiendo Ventaja Absoluta y Ventaja Relativa. A través de estos conceptos destruyó la tesis mercantilista que rigió durante el renacimiento. Esta última postulaba que el comercio era un juego de suma cero, es decir que para que alguien ganara, otro debía perder. La política comercial de entonces, bien explícita por Van Horne en su carta de 16 puntos mandatorios, dictaba principalmente que un gobierno debía, si se quería lograr superávit en sus cuentas comerciales, tratar en lo posible de exportar productos finales e insumos, cobrando siempre en oro. La importación no era recomendada, y era siempre mejor importar insumos a bienes finales, y los pagos se hacían en bienes finales, nunca en oro.

Se descubre con el tiempo que podría ser más beneficioso para todos los jugadores si cada uno se dedicara a producir aquello en lo que es bueno, importando desde otras ciudades aquellos bienes que era sabido producían a un mejor precio y calidad. Surge entonces la primera definición de *ventaja*:

Ventaja absoluta

Si se supone que en los países A y B se producen automóviles y cereales, pero el país A es mejor que el país B produciendo automóviles, a la vez que el país B es mejor que el A produciendo cereales, la ventaja absoluta postula que ambos países se beneficiarían si A se especializara en la producción de automóviles mientras que B se especializara en la producción de cereales produciendo una cantidad suficiente para la demanda del propio país y del vecino (comerciendo los excedentes).

Este concepto tiene sentido si pensamos que cada país debería dedicarse a la producción de aquel bien en que es más productivo porque tiene la tecnología adecuada para producirlo, los trabajadores están capacitados en ese rubro, tiene los recursos físicos y el capital para hacerlo. Este producto será más barato en este país que en cualquier otro, por lo cual la exportación del mismo, es natural. Este país no deberá utilizar sus recursos ineficientemente produciendo otros productos que podrían estar comprando del extranjero (especializado en este otro bien) a un precio menor.

Luego se propuso una definición menos restrictiva de ventaja, basada en la situación relativa de cada país:

Ventaja comparativa

Ésta postula que no es necesario que un país sea mejor que el otro produciendo un determinado bien, tan sólo es necesario tener ventaja relativa en la producción del mismo para especializarse. Veamos un ejemplo. Resulta que el país A es superior al B en la producción de ambos bienes, pero es muy superior en la producción de automóviles y poco superior en la producción de cereales. ¿Acaso el país B debe ir a la ruina? Según esta teoría, no. Existirá una tendencia del país A a especializarse en lo que hace mejor (producir automóviles) dejando al país B la producción de cereales.

Esta relación matemática es menos restrictiva que la ventaja absoluta desde que no es necesario que ningún país sea mejor que otro en la producción de ningún bien para que existan beneficios en el comercio. Además, el comercio entre estos países producirá una “Mejora Pareteana”, concepto que se define a continuación.

Mejora pareteana

Este concepto acuñado por Wilfredo Pareto es un concepto muy general que tiene múltiples aplicaciones. Postula que una economía en su conjunto está mejor en una situación 1 que en la situación 0 si en el paso de 0 a 1 produce beneficios en algún actor de esta economía, dejando por lo menos invariada la situación de los otros actores. De esta manera, si es imposible mejorar la situación de un actor sin necesariamente empeorar la situación de los otros (una especie de juego de suma cero entre los actores), dados los limitados recursos en una economía, es porque esta pequeña economía ya se encontraba seguramente en un máximo pareteano y la situación empeorará.

La práctica del comercio tal como lo dejó plasmado Adam Smith en las definiciones anteriores se la entiende en la literatura actual como “liberalismo comercial”. Se la denomina de esta manera porque en sus prácticas no se menciona jamás la participación de un tercer agente regulador de este comercio. Es que en la teoría del modelo, no se presentan situaciones que la requieran. Esto les ha costado a los economistas más ortodoxos por supuesto, grandes críticas.

Hasta entonces, el comercio entre naciones era muy bajo, y no es hasta que estos conceptos revolucionarios fueron puestos a prueba que el comercio comienza a generar ganancias. Ya en el siglo XIV el comercio era la principal actividad económica de Inglaterra, reino que comerciaba en gran medida telas y especias con las Indias. Holanda es otro ejemplo de comercio de la época. Aquí el comercio tomaba gran importancia. Sus

canales y metodologías estaban muy desarrolladas. Mientras que en el resto del mundo se llevaban a cabo ferias anuales, en los Países Bajos se realizaban con mayor regularidad. Entre las asombrosas características organizativas dada la época, destacamos las listas de precios, las cuales agregan información y facilitan el comercio.

A medida que las economías se formalizaban, fue creciendo la importancia relativa del comercio en las mismas. Tal era la importancia que había adquirido, que para cuando la segunda guerra mundial se acababa, los países involucrados ya habían desarrollado planes estratégicos que incluían al comercio como elemento clave para salir de la crisis de la posguerra. (Se revisarán las políticas implementadas en esta época a lo largo del punto 4 de este capítulo).

Pero este nuevo paradigma exigía a su vez nuevas actuaciones en materia de comercio de parte de los gobiernos. El libre comercio, es decir sin regulación, puede traer aparejados ciertos inconvenientes (más adelante sobre en el capítulo 1, se realizará un análisis de las ventajas y los problemas). Es por ello que la actividad estuvo generalmente regulada. A continuación, se detallará lo que la bibliografía entiende por barreras al comercio:

Barreras al comercio

Los países disponen de distintas herramientas para limitar el comercio entre países. Estas barreras al comercio pueden entenderse como barreras arancelarias o no arancelarias, según sean onerosas o no.

Barreras arancelarias: Dentro del primer grupo se hayan las tasas que el gobierno impone a las importaciones de bienes extranjeros (generalmente llamados aranceles a las importaciones) y a la exportación de bienes nacionales a otros países (retenciones a las exportaciones). Estas medidas hacen menos rentable para el consumidor comprar bienes extranjeros (compraría entonces productos nacionales) y menos rentable para el productor vender en el extranjero (estaría dispuesto a vender en el interior a un precio más bajo) respectivamente. Probablemente el objetivo de este tipo de políticas es el fomento de la industria nacional, objetivo que se estaría cumpliendo.

Barreras para-arancelarias: También se dispone de barreras no arancelarias, es decir, métodos no dinerarios para limitar el comercio. Estas restricciones pueden ser cuantitativas, como las cuotas a las importaciones o a las exportaciones, o pueden ser cualitativas, como los controles fitosanitarios, de calidad, normas de suministro, limitaciones acordadas entre países, bloqueos políticos, etc.

Estas barreras tienen como objeto, generalmente, resguardar la industria nacional, además de la generación de alguna ganancia para el Estado. El problema es que estas barreras generan una distorsión en el sentido “liberal” de la palabra. Es por este motivo que

surgen organizaciones cuyo objeto es generar una regulación consciente y dirigida al desarrollo de los países involucrados.

2. Grados de integración

Según el nivel de compromiso que los países tratantes asignan al Convenio, éste se puede clasificar de la siguiente manera (siendo la primera la de menor compromiso y la última la de mayor)¹.

- **Club de Comercio**

Dos o más países acuerdan reducir sus respectivos gravámenes a la importación de todos los bienes entre sí. Es decir que intercambian pequeñas preferencias arancelarias. Sin embargo, cada país miembro goza de completa libertad de imponer diferentes tarifas u otras restricciones a las importaciones de países no miembros del club.

- **Área de libre comercio**

Se da cuando dos o más países eliminan entre sí, todos los gravámenes de importación y todas las restricciones cuantitativas a su comercio mutuo, pero mantienen sus aranceles originales frente al resto del mundo.

- **Unión aduanera**

Tiene las características de un área de libre comercio junto con un esquema de arancel externo común a todas las importaciones de bienes provenientes del resto del mundo. Es decir que se unen varios mercados nacionales, eliminan aranceles aduaneros entre sí, unifican las tarifas respecto de terceros países, pero mantienen restricciones en cuanto a la movilidad de los factores y los países miembros permanecen soberanos en cuanto a la política económica interna.

- **Mercado común**

Dos o más países forman un mercado común cuando crean una unión aduanera y adicionalmente permiten el libre movimiento de todos los factores de la producción entre ellos, es decir libre circulación de trabajadores, capital, etc. Además, se crean algunos organismos supranacionales, pero sin la autoridad de un gobierno federal, son en general de vigilancia y arbitraje en las controversias. En el campo fiscal cada país mantiene cierta soberanía.

- **Unión económica**

Dos o más países forman una unión económica perfecta cuando crean un mercado común y adicionalmente proceden a unificar sus políticas fiscales, monetarias y socio-económicas. La unión económica es la forma más completa de integración económica. Tienen una moneda común, lo que implica renunciar a la política

¹ CHACHOLIADES, Miltiades, **Economía Internacional**, pág. 52

monetaria nacional y varias instituciones supra nacionales con autoridad sancionatoria.

Los Estados Unidos serían un ejemplo de unión económica, son cincuenta estados con una moneda fija común, un solo banco central (el sistema de Reserva Federal), el comercio es libre entre los estados, el capital y el trabajo se mueven libremente. La política fiscal y monetaria, así como los asuntos internacionales, los gastos militares, los programas de pensiones y salud, etc., los lleva a cabo el gobierno federal y el resto está a cargo de los gobiernos locales, con lo que los estados mantienen su identidad.

- **Integración económica total**

Los países pasan a ser como regiones de un mismo estado. Es ese caso existe una sola moneda dentro del área, una única política fiscal, monetaria, cambiaria, etc.

3. Argumentos a favor y en contra del Liberalismo

¿Cuáles son los beneficios que se le atribuyen al liberalismo comercial? Como se ha visto en un principio, los economistas de hace algunos siglos se dieron cuenta de que podían expandir sus mercados al extranjero, generando así ciertas ganancias adicionales. El aumento del mercado permitía maximizar los excedentes, tanto de los productores, que podrían vender sus productos más caros, como de los consumidores, quienes comprarían más barato.

De esta manera, se podría decir que existe una ganancia en términos de eficiencia asignativa. La economía, en términos generales, ha crecido y no existen distorsiones en su funcionamiento.

¿Pero qué sucede en el ámbito particular con los diferentes agentes que componen esta economía? ¿Cuáles son las consecuencias económicas a las que ellos se enfrentan durante el período de transición de una economía cerrada a una abierta al comercio internacional?

- ✓ **Argumentos en contra**

El progreso de la agenda multilateral de liberalización, tanto en el nivel global como en el regional, requiere que los países menos desarrollados abran y desregulen sectores altamente sensibles, principalmente desde el punto de vista del empleo y la distribución del ingreso.²

² STIGLITZ, Joseph E. y CHARLTON, Andrew, Comercio justo para todos, pág. 52

Stiglitz realiza una profunda crítica al sistema actual de regulación de comercio en su libro “Comercio justo para todos”. En el mismo, asevera que muchas de las temáticas que se trataban en estas rondas, las leyes que se legislaban y las políticas de comercio que luego iban a ser implementadas por los miembros del GATT, pocas veces beneficiaba a los países en vías de desarrollo, que usualmente eran la minoría y tenían menos votos, teniendo que aceptar prácticamente cualquier oferta de parte de los demás países desarrollados.

Pero más allá de las fallas que el sistema actual pueda poseer (no es ninguna novedad que se ha puesto en duda el éxito de la Ronda de Doha) existen además fallas inherentes a la desregulación

Fallas de mercado

Queda claro que la liberalización total de la economía trae aparejados ciertos problemas. ¿Qué tipo de problemas? Pues de tipo social, un ámbito en el cual la economía liberal positivista no tiene lugar. Stiglitz llamó “fallas de mercado” a ciertos inconvenientes con los que se encontraban las economías liberales en un modelo de economía cerrada. Particularmente, el último caso que menciona, es aquél en que “Aún cuando se llegue a asignaciones eficientes en el sentido de Pareto, la intervención se justifica por razones distributivas”.

Pero claro, en un modelo de economías abiertas podemos encontrar problemas similares. Cuando existe, entre los países que comercian, algunos desarrollados, con mayor capacidad tecnológica y productiva y menor estructura de costo, con fácil acceso a los mercados, etc., otros en desarrollo pueden sucumbir ante los primeros. El mercado funciona, pero existe un gran problema distributivo que afecta el bienestar de un sector, lo cual no es deseable.

Es entonces que se hace necesario algún tipo de regulación. Éste es el objetivo de las instituciones que se analizaron más arriba: bregar porque el avance de las economías de mercado no deje sin oportunidades de crecimiento y desarrollo a los países menos desarrollados.

Pero la intervención estatal se puede dar de diferentes maneras y en varios ámbitos. Intervención no implica imposición fiscal. De hecho, las instituciones tienen como objetivo agilizar el mercado, dinamizarlo, modernizarlo, hacerlo accesible para todos los países y por supuesto, lograr que los beneficios se traduzcan en términos de desarrollo, sobre todo para aquellos países menos desarrollados.

Una manera de regulación que se considerará a lo largo de este trabajo es la de facilitar el acceso a los mercados a estos productores de países en desarrollo, instruirlos para que mejoren su productividad y para que realicen pequeñas tecnificaciones a lo largo

de los procesos productivos, con el fin de agregar valor a productos. El International Trade Centre (ITC UNCTAD, WTO) es una agencia de Naciones Unidas que cuenta con un programa bajo la dirección de la sección de Gestión Internacional de Suministros y Cadena de Valor (IPSCM Section) cuyo objeto es que los pequeños y medianos productores de aquellos países en desarrollo aprendan a gestionar su cadena de valor.

Otros inconvenientes: *costo de reordenamiento*.

A continuación se hizo necesario investigar un poco sobre otro problema de índole Keynesiano que, si bien no es una falla de mercado, es objeto de debate y sus efectos son significativos. Los “costos de reordenamiento” hacen referencia a los costos que trae aparejado el cambio de ciertas condiciones de mercado. En el caso bajo estudio, se podría hablar del costo que implica el reordenamiento de la economía tras la quita de barreras arancelarias al comercio, hecho que cambia completamente el panorama comercial y económico de la región.

La remoción de aranceles al comercio podría pensarse como un hecho aislado que afecta solamente al sector que se libera, y que no tiene ningún efecto sobre el resto de los sectores de la economía o los agentes económicos. Pues esto difícilmente sea así, y si bien es cierto que la quita de aranceles beneficia al sector que comercializa, generalmente tiene un gran efecto sobre los ingresos de los distintos sectores que participan directa e indirectamente del proceso de comercialización. Si la producción aumenta, repercutirá positivamente “hacia atrás”, es decir, sobre las industrias de factores productivos. Si el precio disminuye a raíz de la baja impositiva, pues existirá un efecto positivo sobre el excedente del consumidor.

Existen otros ejemplos semejantes, y es por ello que los hacedores de política comercial deben realizar un análisis integral y procurar no tomar decisiones a la ligera. Veremos a continuación brevemente cuáles son los efectos de un cambio de política fiscal en las exportaciones en términos de reordenamiento de mercado y cambio de precios relativos

De la quita de un impuesto sobre la exportación de determinado bien, resulta que los productores tenderán a desplazar la utilización de sus factores productivos a la producción de bienes cuya comercialización no esté gravada, reduciendo la producción del gravado. Con ello, existe todo un sector cuyo funcionamiento se ve mermado: mano de obra que deja de ser contratada o es despedida, tierras que no se utilizan, capital que se muda del sector que es más rentable, hacia otro menos rentable.

Corresponde realizar un análisis pormenorizado, según el caso en particular, si lo que se pretende es determinar el saldo de esta operación. Ésta es, naturalmente, una tarea

compleja, dado la cantidad de variables y actores involucrados. A nivel evaluación de proyectos, los gobiernos no hacen más que un análisis tentativo de los resultados que se pueden obtener.

¿Qué dice la teoría al respecto? Según la rama liberal de la economía, la implementación de impuestos y cuotas, entre otros, producen una distorsión de precios y cantidades transadas conocida como *costo social*, que es equivalente a la reducción de los excedentes de productores y consumidores de la que se habló al comienzo de la sección. En este sentido, quitar estas regulaciones significa un beneficio social.

El problema es que la teoría liberal mira dos momentos y los compara, sin contemplar que en el camino desde una situación a otra, existen estos costos de reordenamiento. Éstos son costos que, si bien al llegar la economía a su nuevo punto de equilibrio no existirán, sí existen en el corto y mediano plazo. Si bien en el futuro pueden no ser significativos, lo son en el corto y medio plazo. Y es de esta manera que se suscitan las crisis según la teoría Keynesiana, y que se cita en este trabajo.

Hoy, la tendencia en políticas económicas ha dado un giro a favor del Keynesianismo, sobre todo después de la crisis *sub-prime*. El ámbito internacional no puede ser la excepción a esta tendencia.

4. Instituciones, tratados y legislaciones

Uno de los grandes y protagonista en la salida de la posguerra fue la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, o GATT (General Agreement on Trade and Tariffs) en el año 1948. Al momento de su creación reunía los principales países europeos y Estados Unidos. Éste consistía en una serie de negociaciones multilaterales llamadas *rondas* en las cuales se trataba algún asunto en particular. El objetivo era que los países asociados discutieran, entre todos, algunos temas concernientes al comercio que existía entre ellos, llegaran a algún acuerdo de política internacional que luego se comprometerían a mantener y cumplir bajo el riesgo de ser sancionados. Mediante el consenso y la buena voluntad de los contratantes los países podrían salir de la crisis que había dejado la Segunda Guerra Mundial.

Generalmente las *rondas* estaban diseñadas para durar algunos años, pero la verdad es que en ocasiones las Rondas se extendían durante más años que los previstos, y el consenso se dificultaba. En las mesas de negociaciones había países muy poderosos cuyas decisiones tenían más peso que las de otros, generalmente los menos desarrollados. Esto atentaba contra los acuerdos, sometiendo a los miembros a *rondas* de discusiones que parecían no encontrar fin. Pese a algunos inconvenientes típicos de cualquier mesa de

negociación donde existen intereses que se comprometen, el GATT conseguía que, en cada *ronda*, más países se asociaran, demostrando al mundo que el comercio regulado y ordenado podía ser beneficioso para las economías dañadas. A continuación, un cuadro que muestra la adherencia al GATT a través de sus *rondas* y los temas tratados en ellas.

Las Rondas de Comercio del GATT

Año	Lugar/Nombre	Temas Tratados	Países
1947	Geneva	Tarifas	23
1949	Annecy	Tarifas	13
1951	Torquay	Tarifas	38
1956	Geneva	Tarifas	26
1960-1961	Geneva Dillon Round	Tarifas	26
1964-1967	Geneva Kennedy Round	Tarifas y medidas anti “dumping”	62
1973-1979	Geneva Tokyo Round	Tarifas, medidas para-arancelarias, “marcos” de actuación	102
1986-1994	Geneva Uruguay Round	Tarifas, medidas no tarifarias, reglas, servicios, propiedad intelectual, solución de disputas, 12 textiles, agricultura, creación de la OMC, etc.	

En los primeros años, las *rondas* de negociaciones comerciales del GATT “se concentraron en continuar el proceso de reducción de los aranceles. Después, la Ronda Kennedy dio lugar, a mediados del decenio de 1960, a un Acuerdo Antidumping del GATT y una sección sobre el desarrollo. La Ronda de Tokio, celebrada en el decenio de 1970, fue el primer intento importante de abordar los obstáculos al comercio no consistentes en aranceles y de mejorar el sistema. La Ronda Uruguay, que fue la octava y se celebró entre 1986 y 1994, fue la última y la de mayor envergadura. Dio lugar a la creación de la OMC y a un nuevo conjunto de acuerdos.”³

³ WORLD TRADE ORGANIZATION, *Understanding the WTO*, pág. 4.

En este espacio de tiempo hubo períodos en los que se registraron algunas de las tasas más altas de crecimiento del comercio internacional. A pesar de su aparente solidez, el GATT fue durante esos 47 años un acuerdo y una organización de carácter *provisional*. La intención original era crear una tercera institución que se ocupara de la esfera del comercio en la cooperación económica internacional y que viniera a añadirse a las dos “instituciones de Bretton Woods”: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Más de 50 países participaron en negociaciones encaminadas a crear una Organización Internacional de Comercio (OIC) como organismo especializado de las Naciones Unidas. El proyecto de Carta de la OIC era ambicioso. Además de establecer disciplinas para el comercio mundial, contenía también normas en materia de empleo, convenios sobre productos básicos, prácticas comerciales restrictivas, inversiones internacionales y servicios. Se tenía la intención de crear la OIC en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo celebrada en 1947 en La Habana, Cuba. En 1950 el Gobierno de los Estados Unidos anunció que no pediría al Congreso que ratificara la Carta de La Habana, lo que supuso prácticamente la muerte de la OIC. En consecuencia, el GATT se convirtió en el único instrumento multilateral por el que se rigió el comercio internacional desde 1948 hasta el establecimiento de la OMC en 1995.

Por momentos las negociaciones en la *ronda de Uruguay* parecían condenadas al fracaso. Duró siete años y medio, convirtiéndose en “la mayor negociación comercial que haya existido jamás y, muy probablemente, la negociación de mayor envergadura, de cualquier género en la historia de la humanidad”⁴. Fue entonces que el GATT evoluciona para convertirse, finalmente, en la Organización Mundial del Comercio (OMC)

La O.M.C.

Según el cuadernillo “Understanding the WTO”, “La creación de la OMC, el 1º de enero de 1995, significó *la mayor reforma del comercio internacional* desde la segunda guerra mundial. Hizo también realidad — en una forma actualizada — el intento fallido realizado en 1948 de crear la Organización Internacional de Comercio (OIC)”

¿Pero qué es la OMC? La OMC o WTO en inglés, World Trade Organization, “es una organización para liberar el comercio. Es un foro para que los gobiernos negocien acuerdos comerciales. Es un lugar para que sanen disputas referidas al comercio. Opera un sistema de reglas comerciales.”⁵

Pero, sobre todo, es un foro de negociación, una mesa de disputas donde los gobiernos miembros pueden sentarse a debatir cuestiones relacionadas al comercio; tarifas,

⁴ *Ibidem*, pág. 5

⁵ *Ibidem*, pág. 5

barreras paraarancelarias, proteccionismo y trato diferencial son algunos de los temas que se ponen sobre la mesa.

Se lo puede entender también como un set de reglas, contratos establecidos y firmados en la Ronda de Negociación que mantienen las políticas comerciales de los países asociados dentro de ciertos límites consensuados. El objeto de este marco es fomentar el desarrollo social y medioambiental de los países miembros mediante políticas que benefician a los productores de bienes y servicios, a los exportadores y a los importadores. Por todo esto es que no podemos decir que la OMC se trata únicamente de reducir tarifas; incluso a veces es necesario mantenerlas.

*

Los Acuerdos de la OMC son extensos y complejos, pero todos ellos están inspirados en una serie de principios fundamentales⁶ que constituyen la base del sistema multilateral de comercio.

Veamos esos principios rápidamente:

- **Comercio sin discriminación**

- Nación más favorecida (NMF)

Los países no pueden, normalmente, aplicar políticas que den algún tipo de trato preferencial a cierto país. Esto establecería discriminaciones entre los socios comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros de la OMC. Aunque existen excepciones en casos puntuales (por ejemplo, se mantienen los acuerdos que hubiesen surgido entre países previamente a la incorporación a la OMC, al menos de manera temporal), este principio significa exactamente eso: cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que extender el mismo beneficio a los demás países (miembros), sean más ricos o más pobres, más o menos poderosos. Éste es el primer artículo de GATT y también es prioritario en GATS y TRIPS.

- “Trato Nacional” (TN)

Bienes producidos nacionalmente e importados deberían ser tratados con igualdad. Es muy importante remarcar que esta normativa no abarca los aranceles

⁶ Ibídem, pág. 11

de importación. Es decir que dichas tarifas no significan una violación de la regla. TN también se aplica para GATS (art.17) y TRIPS (art.3)

✓ **Liberalización gradual del comercio, a través de la negociación**

Este principio alienta a los países a liberalizar sus mercados, gradual pero progresivamente. La liberalización implica agudizar la competencia, motivar la innovación.

Esto se puede lograr mediante el avance de las negociaciones sostenidas en las Rondas.

✓ **Predictibilidad mediante la consolidación y transparencia**

Se podría pensar este sistema de comercio multilateral como un intento de los gobiernos por lograr un entorno económico predecible y estable. De esta manera, la simple promesa de no incrementar las barreras al comercio puede ser tan importante como bajarlas, ya que significa esclarecer el panorama comercial.

✓ **Promoción de la competencia leal**

En ciertas circunstancias se describe a la OMC como una institución de “libre comercio”, aunque esto no es del todo acertado. La verdad es que es un sistema dedicado a crear competencia justa y no distorsionada. Los principios de NMF y TN están diseñados para favorecer y asegurar las condiciones de comercio justo.

✓ **Promoción del desarrollo y la reforma económica**

La OMC contribuye al desarrollo. “Más de las tres cuartas partes de los Miembros de la OMC son países en desarrollo y países en transición a economías de mercado. Durante los siete años y medio que duró la Ronda Uruguay, más de 60 de esos países aplicaron autónomamente programas de liberalización del comercio”. Tras la Ronda Uruguay, los países en desarrollo habían asumido gran parte de las obligaciones que se les impone a los países desarrollados. No obstante, los países en desarrollo necesitan más tiempo para adaptarse a ciertas disposiciones, cuestión que les fue concedida, especialmente en el caso de los más pobres, los países llamados “menos adelantados”. Últimamente, los países desarrollados han empezado a permitir la importación libre de aranceles de casi todos los productos procedentes de estos países llamados “menos adelantados”.

LA CEPAL

En el ámbito Latinoamericano, existe una organización “ahijada” de la OMC que regula el comercio de manera muy similar a como lo hace la OMC, pero sus políticas están adaptadas a la realidad de los países que componen la región, países en vías de desarrollo.

“La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.”⁷

Y al hablar de la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina) no se puede dejar de mencionar a la persona que la transformó en el centro de activismo para el tercer mundo de Naciones Unidas. **Raúl Prebisch** (1901 –1986) fue un economista argentino que realizó grandes contribuciones a la economía del estructuralismo. En el ámbito laboral, fue quien diseñó el banco Central tal como lo conocemos hoy en día y fue su primer presidente. Además presidió la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) entre 1964 y 1969. Trató el desarrollo con un enfoque comercial, defendiendo la idea de que los países en desarrollo debían tener acceso preferencial a los mercados.

Prebisch revisó los principios de ventaja comparativa que postulaba la escuela Clásica. En su manera de ver a la economía, existirían países denominados “centro” y otros “periféricos”. Bajo esta concepción, los primeros son aquéllos industrializados y, los segundos, aquellas economías productoras de bienes primarios. De esta manera, los países periféricos exportan bienes primarios al centro, y los del centro exportan bienes con agregado tecnológico a la periferia.

El problema es que cuando la tecnología avanza, la industria primaria pierde peso relativo. Cuando los precios de los bienes primarios caen, los países periféricos, que tienen menor capacidad para ajustar sus stocks, son los que se ven más afectados. Es así que los países del centro estarían capitalizando las ganancias del comercio y el desarrollo tecnológico.

La respuesta era promover un cambio estructural e industrialización en América Latina. Fue entonces que Prebisch se vio muy involucrado con las ideas de “Estructuralismo, Desarrollo para adentro, Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI), e Integración Regional”⁸

⁷ www.cepal.org

⁸ “Latin America’s Keynes”, The Economist, 5 de Marzo 2009

Lamentablemente estas ideas no dieron buen resultado ni en Argentina ni en el resto de América Latina. Prebisch se habría dado cuenta que “la ISI estaba llevando a una costosa desestimación de la exportación en Latinoamérica. Para los años ’70, el crecimiento de la deuda a nivel regional era ya preocupante”. Muchos de estos países se endeudaron enormemente, deviniendo posteriormente la crisis de la deuda Latinoamericana.

Al dejar la CEPAL, quedaron claras las ideas de Prebisch de que debía hacerse un cambio interior, liderado por la reforma interna más que por la ayuda externa. Él mismo reconoce al final que las ISI habían fallado en su intento de generar desarrollo adecuado.

Sin pretender entrar en detalles técnicos acerca del fracaso de las ISI, el anteriormente referenciado artículo de “The Economist” menciona brevemente que los gobiernos Latinoamericanos tomaron este nuevo pensamiento económico y lo utilizaron para financiar proyectos y gasto público con emisión y deuda pública, deuda que posteriormente no pudieron pagar.

Uno de los primeros razonamientos que se desprenden de esta experiencia y que luego serán abordados con mayor detalle es que los gobiernos como el argentino no estuvieron capacitados para gestionar un serio crecimiento “desde adentro”. Quizás porque la administración gubernamental no es buena y dificulta la aplicación de fondos a actividades generadoras de crecimiento económico.

¿Y el desarrollo? Si se retrocede unos capítulos, se recordará el concepto de desarrollo que está vinculado al de crecimiento: se decía que si bien la definición de desarrollo a partir de la de crecimiento había quedado obsoleta, el segundo era necesario al buscar el primero. Por lo tanto se puede concluir, no ligeramente, que si las ISI no fueron útiles como modelo de crecimiento, difícilmente pudieron serlo para un modelo desarrollista (al menos en aquella época y bajo aquellas condiciones).

Se puede decir que América Latina como región ha resistido la reciente crisis mundial. Es por esto que se puede ver en Europa un “renovado interés” por nuestra región a la hora de entablar relaciones comerciales. Según postula el informe 2011 de la CEPAL “Highlights of Economics and Trade”. Estados Unidos, por otro lado, no ha tenido esa visión estratégica. Las importaciones de EEUU de productos de la región cayeron del 55% en el año 2000 al 32% en el año 2009. No es el caso de algunos países de Asia Pacífica como China, que podría reemplazar a la Unión Europea como segundo socio comercial

Desde la CEPAL también se conduce una aguda crítica a las políticas comerciales de los países desarrollados, sobre todo la de Estados Unidos. Se postula en este caso, que el grado de apertura comercial de los Estados Unidos sigue aún muy bajo, y que esto se puede deber a la reciente crisis que azotó a este país más acentuadamente (la tasa de

exportación como porcentaje del PBI es del 11%, mientras el promedio del mundo maneja un 27%⁹)

En los últimos treinta años, la balanza comercial de los Estados Unidos ha sido deficitaria, siendo el motor de crecimiento el consumo interno. Este consumo ha sido financiado con deuda externa. “Este comportamiento no es sostenible en el largo plazo” dice la CEPAL en su informe, y es en este contexto de crisis que Estados Unidos debe fomentar sus exportaciones para lograr mantener un crecimiento positivo.

Revisando un poco de teoría, se puede afirmar que la contracara de una balanza comercial deficitaria es una cuenta financiera deudora. En sencillos términos, si el país es un importador neto, se debe estar endeudando para pagar esas importaciones (suponiendo que Estados Unidos mantuviera sus stocks de reservas relativamente inalteradas, y lo hace). Se ve que esta situación deudora no es sostenible en el largo plazo, y si EEUU quiere mantener su stock de reservas inalteradas (y preservar así el valor de su moneda) debe revertir su situación deficitaria en el Balance Comercial. “El comercio es la manera más eficiente de encarar este problema” (pág. 10)

Por otro lado, la CEPAL asegura que “la mayoría de los países que están sujetos a un Régimen de Libre Comercio han visto sus exportaciones dramáticamente incrementadas una vez que los convenios entraron en funcionamiento”. Esto puede parecer obvio a esta altura, pero es necesario que quede claro que la CEPAL también considera que los tratados verdaderamente dan resultados, al menos en términos de crecimiento por exportaciones. Asimismo, “las preferencias unilaterales otorgadas por EEUU han sido muy importantes para los países andinos y Paraguay” (pág. 27)

Respecto de la Inversión Extranjera Directa estadounidense en América Latina, se hace la diferencia entre los países donde ésta es más importante, como México y otros países centroamericanos, y aquéllos como los del Mercosur (entre ellos Argentina) donde ésta no es tan importante. En Argentina, la porción de IED es del 11% solamente, mientras que en Méjico asciende a 54% y en Trinidad y Tobago al 58%.

Llegando al final del informe se ve (pág. 23) que en países como Argentina, Venezuela, Brasil, Colombia y Ecuador, el producto que más se exporta a EEUU es el petróleo crudo. En Chile y Perú, el cobre. En los demás países, principalmente vestimenta y ciertos productos alimenticios. Se hace un llamado de atención con respecto a estos últimos: el mayor tráfico de productos alimenticios se hace entre los países de la región (Argentina exporta la mayoría a Venezuela) y no a Estados Unidos o Europa, países que cuentan con altos controles fitosanitarios y estándares de seguridad alimenticia que no se alcanzan. (pág. 30)

⁹ ECLAC, *Highlights of Economics and Trade*, pág. 7

*

De esta sección se van desprendiendo entonces algunas conclusiones y, por qué no, recomendaciones de políticas de comercio exterior. En primer lugar, el informe concluye que, tanto para Estados Unidos como para la región Latinoamericana, sería beneficioso concertar alguna especie de tratado que terminara con las fallas al comercio a las que están expuestas ambas regiones: EEUU y su problema financiero que se discutió, y Latinoamérica, relativamente inafectada por la crisis, buscaría mercados donde afianzarse y permitir un crecimiento estable y con equidad. De esta manera, se dejan de lado políticas de crecimiento “hacia adentro” como las ISI.

Vale la pena destacar, a los efectos de la investigación, que la CEPAL sí recomienda pactos de tipo comercial entre países. Y que si bien en sus inicios la tendencia era muy *Prebischista* en el sentido que se ha explicado más arriba, sigue, a nivel fundacional al menos, los lineamientos de aquellos países desarrollados.

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, dijo que “el comercio intrarregional no logra recuperarse como desearíamos y preocupa la tendencia al proteccionismo que surge en algunos países. En la mayoría de los países, las medidas proteccionistas que ha tomado nuestra región son temporales, transparentes y compatibles con los acuerdos internacionales de libre comercio que han firmado los países.

“Pero sí preocupa la tendencia en los países desarrollados a privilegiar las compras gubernamentales hacia el interior; y el incremento de subsidios, por ejemplo, a los bancos, lo que condiciona que el crédito fluya más hacia el ámbito nacional que hacia el externo”¹⁰.

Estos lineamientos son, desde el punto de vista de este investigador, en la época en la que vivimos, más que sólo políticas: son convencionalismos. Son nuevos paradigmas desde los que se debe partir, sometiendo a discusión algún que otro método o punto de vista, pero no el sistema en sí mismo. Es por ello que no pueden ser encuadrados bajo el nombre de políticas liberales, pero tal vez se identificarían más correctamente como un sistema progresista o desarrollista.

¹⁰ BÁRCENA Alicia, Secretaria Ejecutiva CEPAL, Notas de la CEPAL N° 60, cepal.org

5. Instituciones argentinas

Es importante entender que la Argentina adhiere como país a este sistema que da ciertos lineamientos generales de comportamiento comercial, con el objeto de crear condiciones justas de comercio para todos los países pactantes.

De manera particular, la Argentina adhiere a tratados y uniones comerciales con especificaciones concretas referidas a tarifas, cuotas, medidas arancelarias y paraarancelarias, y diversas medidas de política comercial, como es el Mercosur, por ejemplo. Estas pequeñas “instituciones” cuentan con la bula de sus progenitoras, y sus políticas siguen los mismos lineamientos.

La Argentina es país miembro de las siguientes organizaciones¹¹

- ✓ Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)
- ✓ Comunidad Andina (CAN)
- ✓ Mercado Común del Sur (MERCOSUR)
- ✓ Tratados de Libre Comercio de los países miembros de la ALADI con terceros países

El Mercosur

Revisando el tratado de Asunción y Uoro Preto, resulta evidente que los principios sobre los que se construyó el Mercosur eran bastante similares a aquéllos sobre los que se construyó la OMC, y que fueron revisados más arriba.

Los “considerandos” del Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común entienden la ampliación de las dimensiones de los mercados nacionales a través de la integración como condición fundamental para acelerar los procesos de desarrollo económicos con justicia social. Consideran a su vez que ese objetivo debe ser alcanzado mediante el eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, entre otros.

El Mercosur fue creado el 26 de marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción, estableciendo: “La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre países, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados parte y la armonización de las legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.”

Además, “Convencidos de la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los estados partes y de modernizar sus economías para ampliar la oferta y la

¹¹ PAVON Graciela, “La Armonización Fiscal en las Uniones Económicas Internacionales”, (2010, Mendoza) pág. 5

calidad de los bienes y servicios disponibles *a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes*” es que deciden constituir un Mercado Común al que se denominará “Mercado Común del Sur”.

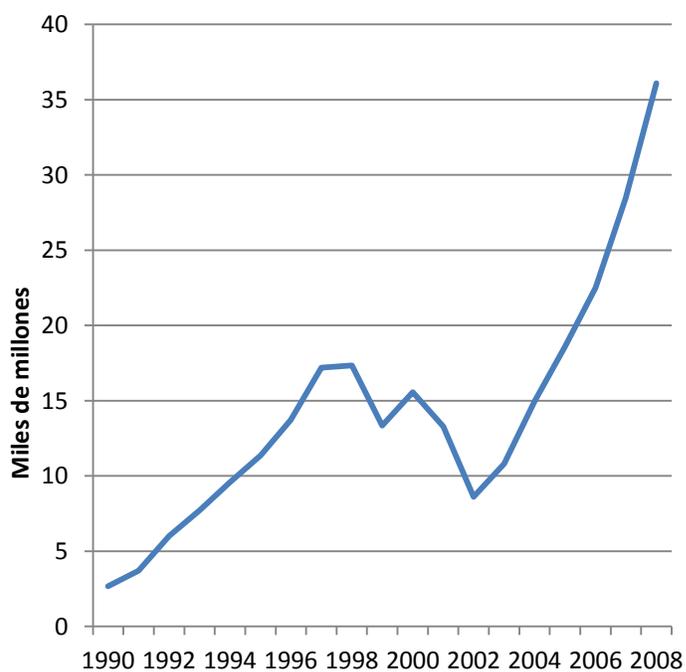
En el Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR, por otro lado, se lee que la integración debe ser un “instrumento para promover el desarrollo integral, enfrentar la pobreza y la exclusión social, basado en la complementación, la solidaridad y la cooperación”.

¿Y los resultados en términos de comercio? Vale dar un breve vistazo a las cuentas externas argentinas en relación al Mercosur.

Se puede dilucidar cómo el comercio entre los países que componen el Mercosur aumentó substancialmente desde su creación (39 % y 62% en el primero y segundo año de implementación) y cómo ha seguido permanentemente en aumento. Se percibe en el año 1998 un marcado estancamiento (solo creció el 1%) y al año siguiente la primera baja de los niveles de comercio (-23%). Este gráfico muestra claramente la caída en los niveles de comercio en los años 2001 (-15%) y 2002 (-35%) dada la crisis de diciembre 2001. Estos datos se pueden encontrar en la tabla denominada “Comercio con Mercosur” en el anexo 1.

Es arriesgado en este momento llegar a conclusiones respecto de los resultados de la puesta en marcha del mercado común. Pero existen indicios importantes de que el sistema de mercado común fue eficaz en el sentido de que cumplió su objetivo de aumentar el

Gráfico 1: Comercio



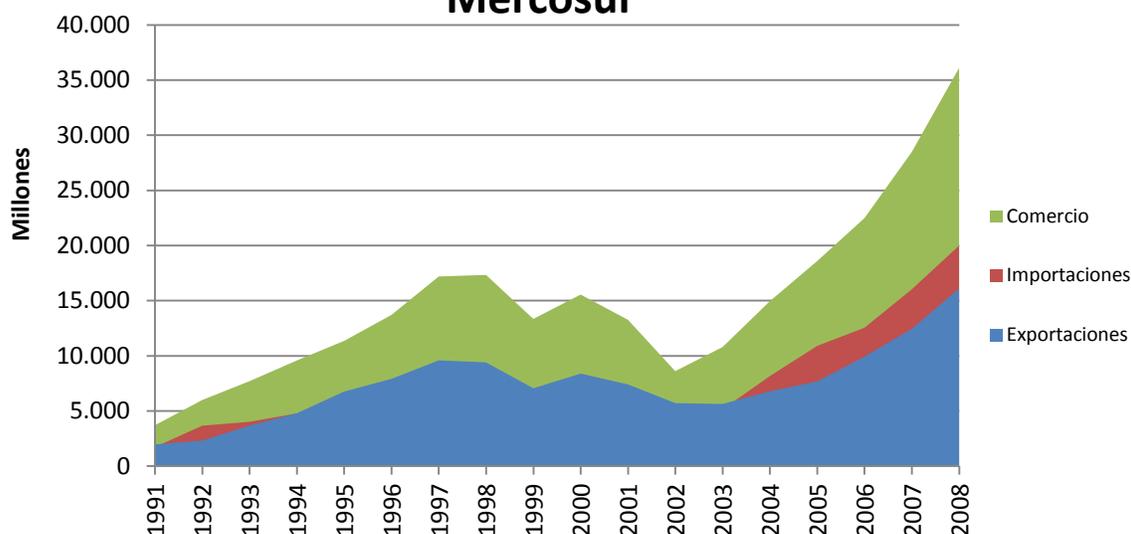
Fuente: Elaboración propia en base a datos Mecon

comercio entre las naciones involucradas. La merma y caída de comercio que rigió entre los años 1998 y 2002 no constituyen una falla en el sistema ni mucho menos, ya que, como se dijo, responden a un efecto negativo exógeno al sistema.

Tampoco se puede atribuir el fuerte aumento del comercio que se visualiza en el año 2002 enteramente a la implementación del sistema. Por supuesto que este aumento del comercio se debe en gran medida al aumento de las exportaciones que siguieron a la crisis y devaluación de diciembre del año 2001. De todas maneras,

como se ve en el gráfico a continuación, existe un aún mayor componente de importaciones.

Gráfico 2: Componentes del Comercio Argentina-Mercosur



Fuente: Elaboración propia en base a datos Mecon

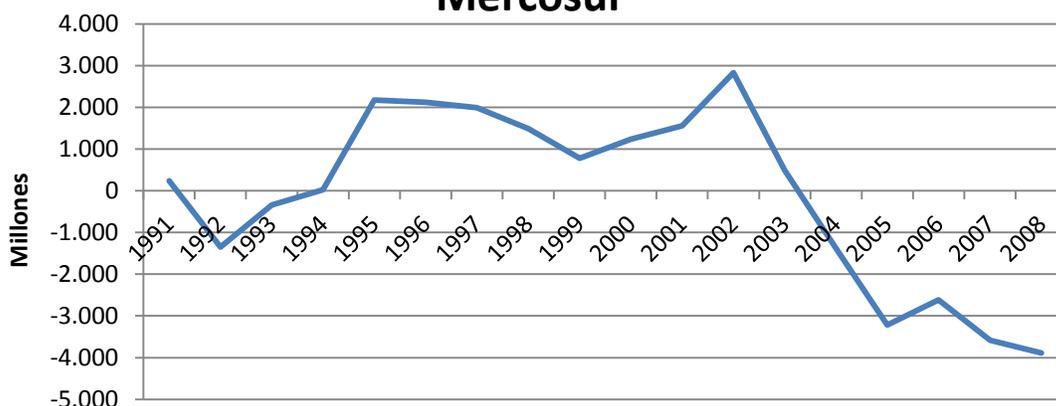
El gráfico “Componentes del Comercio” muestra la tendencia del comercio explicada por las variables que la suman: exportaciones e importaciones. Es entendible que luego de la devaluación las exportaciones aumenten. Pero si se mira con atención, se ve que “comercio” es explicado primordialmente por la variable “importaciones”, y no “exportaciones”, lo cual hace pensar que existen ciertos indicios de que habría otros factores que contribuyen a este aumento.

Por otro lado, el saldo de comercio con el Mercosur ha sido en los últimos ocho años negativo. Esto puede ser parcialmente malo ya que un déficit en cuenta corriente no se puede mantener en el largo plazo por los motivos que se expusieron en el apartado anterior. De todas maneras este saldo es sólo entre la Argentina y el resto de los países del Mercosur, por eso se habla de que este resultado puede ser “parcialmente” malo.

Se puede pensar además que las exportaciones funcionaron como motor de crecimiento de la economía. Generalmente un aumento de las importaciones es una manifestación de crecimiento económico, ya que existe una proporción marginal del crecimiento del producto destinada a las importaciones. La devaluación de la moneda fomentó en primera instancia el crecimiento de la economía a través de las exportaciones, el cual a su vez, se ve manifestado en un aumento de las importaciones.

La realidad es que la puesta en marcha del Mercado Común representa un gran cambio estructural, a nivel económico e institucional. Los resultados pueden demorar en manifestarse, y además se manifestarán en diferentes ámbitos, no sólo el económico. 12

Gráfico 3: Saldo comercial Argentina vs. Mercosur



Fuente: Elaboración propia en base a datos Mecon

Se podría concluir esta sección remarcando que la Argentina funciona mejor con una estructura económica dirigida al mercado de las exportaciones. Los nuevos marcos institucionales que comenzaron a funcionar en el año 1991, sumado al sinceramiento de precios que sufrió el país con la devaluación de su moneda, acomodó a la Argentina en una posición respecto del comercio con el Mercosur que le resultó beneficioso

*

Para finalizar esta sección se repasará ligeramente los estándares sobre los que fue fundada una última organización con la que Argentina se ve indirectamente relacionada, el ALCA. Es importante revisar los conceptos sobre los que se funda esta gran organización que funciona en la región y constatar que estén alineados.

El ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), tal como fue planteado por los Estados Unidos tomando como referencia el NAFTA (sigla inglesa del tratado de libre comercio de América del Norte suscripto entre Estados Unidos, Canadá y México) pretendía conformar un área de libre comercio que implicara “no sólo la libre circulación de las mercancías, sino también el acceso por parte de las empresas, los prestadores individuales de servicios y los capitales del área, a la totalidad de los mercados de bienes y servicios en las mismas condiciones que los nacionales”¹²

¹² <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=788>, Julio 2011.

La normativa que plasma esta concepción conforma, por su naturaleza misma, dos cuerpos diferenciados. El primero está relacionado con la eliminación, en un plazo planteado originalmente en diez años, de los aranceles aduaneros dentro de la región, es decir, la implantación del libre comercio, e incluye un conjunto de normas relativas a aranceles, medidas no arancelarias, reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de emergencia, barreras técnicas al comercio, procedimiento aduanero, etcétera.

El segundo está relacionado a los principios de garantía absoluta a la inversión, trato nacional a los inversores, cláusula de la nación más favorecida y transparencia. Su objeto es definir las condiciones de funcionamiento del mercado único y garantizar los derechos del capital eliminando aquellas normas que distorsionan el funcionamiento del mercado. “Este cuerpo incluye una gran cantidad de temas: compras del sector público, inversión, comercio transfronterizo de servicios, servicios financieros, política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado, entrada temporal de personas de negocios, propiedad intelectual, revisión y resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias, procedimiento para solución de controversias, etcétera.”¹³

6. Comportamiento desleal

Con la aplicación de leyes y regulaciones, los gobiernos buscan otras maneras de generar beneficios a corto plazo, incurriendo en ocasiones en lo que se ha denominado comportamiento desleal, y a los que de a poco la ley va alcanzando.

Uno de ellos es el subsidio a las exportaciones, el cual se expresa en dos dimensiones de similares características pero diferente tenor: el “Dumping” y el “Comportamiento Predatorio”.

Subsidios a las exportaciones

En general, los subsidios a las exportaciones son tomados por los países pactantes de la OMC como “jugadas desleales” ¿Porqué no son bien recibidas este tipo de políticas? El siguiente ejemplo ayudará en la explicación: suponiendo que los hacedores de política de un país deciden, en el afán por ayudar a su sector exportador, subsidiarlos, haciendo que el precio de sus bienes sea inferior al precio internacional del mismo. Pues bien, aquellos importadores del producto decidirán comprarle a dicho país, quedando todos los

¹³ Ibídem

exportadores de otros países fuera del comercio, por ser sus productos relativamente más caros. Este tipo de acciones no puede existir en una zona donde varios países han pactado con el objeto de aumentar el comercio de manera justa y para el beneficio de todos.

Existen por supuesto diferentes matices:

Dumping: Es la exportación de productos a un precio menor que su valor normal o su precio internacional, en ocasiones por debajo del costo de producción (posibilitado por los subsidios a las exportaciones) con el objeto de ser el país elegido a la hora de comprar el producto.

Comportamiento predatorio: Comienza como un Dumping, pero bajan los precios al punto que la industria local no puede competir y, si se mantiene en el tiempo (y ese es el objetivo), destruye la industria del país atacado, subiendo los precios una vez que no existe la competencia y explotando su poder de monopolio.

Quedan afuera del mercado entonces aquellos productores más ineficientes

Estos son algunos de los motivos de por qué el sistema de comercio internacional liberado, o sea, aquél que no está regulado por algún set de políticas, reglas, o instituciones internacionales, tiende a ser víctima de su éxito positivista al dejar completamente de lado cualquier análisis en lo que respecta a lo social o normativo. Se hace menester que las actividades comerciales estén de alguna manera reguladas para evitar este comportamiento y sus consecuencias.

Devaluación endógena

Tratando de develar si la Argentina es o no un país abierto al comercio internacional, se puede recordar un episodio bastante significativo en lo que respecta a este trabajo, que fue la devaluación del año 2002.

En tal ocasión, la Argentina venía muy endeudada desde hacía ya algunos años, en el marco del sistema de convertibilidad. La verdad es que el precio del dólar, divisa de referencia, ya no se pudo mantener a “un peso” y se devaluó, inicialmente, un 40%, pasando posteriormente el 300%. Cabe preguntarse cuáles fueron las consecuencias institucionales, además de todas las económicas que ya se conocen y que no vienen directamente al caso.

En el contexto internacional la devaluación puede verse como otra maniobra para liberarse (aunque sea en forma temporal) del chaleco de fuerza que es el marco normativo de una unión comercial como es la OMC o en el caso de la Argentina el ALCA o el MERCOSUR. Mediante una devaluación un país puede ganar competitividad en sus

productos en la venta al extranjero. De esta manera, sin romper ninguna regla, el país aumentaría su venta al extranjero, elevando sus saldos de cuenta corriente y mejorando en definitiva su balance comercial en relación al resto del mundo.

Creemos que pueden encontrarse al menos tres inconvenientes a esta maniobra "encubierta". Primero, que no siempre una devaluación de la moneda doméstica implicará un aumento en el saldo de la cuenta y que los resultados positivos (de haberlos) se mostrarán sólo temporalmente. Segundo, que las consecuencias del reajuste de precios son aún mayores que las que vimos en el caso de la aplicación de tarifas. Tercero, y muy importante, es el efecto de una devaluación sobre los balances de los países socios, los cuales pueden verse afectados, al igual que las relaciones con éstos. Se explicará, aunque sea brevemente, de qué se trata cada una de ellas:

1. El efecto de una devaluación sobre el saldo de la cuenta corriente es en muchas ocasiones poco más que incierto¹⁴. Teniendo ya la definición de devaluación, se sabe que al aumentar el precio de la divisa todos los bienes transables aumentan su precio en términos de moneda nacional. O sea que si antes de la devaluación se compraba un reproductor de música que se importaba de china, por ejemplo, en 100 pesos equivalentes al dólar siendo el tipo de cambio nominal $e=1$, al devaluar y llevar el precio de la moneda extranjera a $e=2$, por ejemplo, el mismo artefacto costará ahora 200 pesos moneda nacional, por más que su precio internacional siga siendo el mismo (100 dólares). Al mismo tiempo, también aumenta el precio de aquellos bienes que se exportan. Esto representa por supuesto, un beneficio en términos de entrada de divisas. El saldo en cuenta corriente de esta operación debe sopesarse.

2. Se analizaron ya los efectos de un reordenamiento de la economía y el reajuste de precios relativos que conlleva la aplicación de tarifas al comercio¹⁵. Se recuerda que habrá sectores que se reactivarán y otros que mermarán su actividad económica, y que más allá del equilibrio final de largo plazo, vale analizar los efectos de corto plazo.

3. Por último, pero muy significativo en lo que respecta a esta investigación, los efectos sobre las relaciones institucionales con la comunidad internacional. Es que los socios comerciales de la Argentina pueden verse afectados también por una devaluación conducida por el país. Si la Argentina devalúa, el comercio con Brasil por ejemplo, por citar al socio comercial más importante de nuestro país, se verá afectado: como se dijo más arriba, el balance de nuestra cuenta corriente puede mejorar o no, *pero el balance del comercio entre Brasil y Argentina, será seguramente deficitario para Brasil*.

¿Por qué? Las importaciones argentinas desde Brasil serán ahora mucho más caras, por lo que eventualmente, considerando que los argentinos asignan una porción de su

¹⁴ Diversos autores, entre ellos Chacholiades, revisan las condiciones iniciales en los saldos de las cuentas nacionales que garantizan una devaluación exitosa en términos del mismo.

¹⁵ Página 14 de este trabajo.

restricción presupuestaria (determinadas por su salario, o ingreso fijo en pesos) a comprar bienes importados, las cantidades importadas se reducirán, y por más que el valor nominal de las importaciones en moneda local pueda haberse mantenido más o menos constante en un mediano plazo, los brasileros verán su balance de Cuenta Corriente afectado por la caída de sus exportaciones.

Por el lado de las exportaciones argentinas hacia Brasil, se ve un efecto análogo aunque en el sentido opuesto. Los consumidores volcarán sus preferencias hacia el país Argentino, dejando de lado a otros países pero, más importante, dejando de lado sus productos nacionales que son ahora relativamente más caros. De esta manera y sumando los dos efectos, el balance de cuenta corriente Brasil- Argentina empeora.

Se ha hecho un análisis respecto de los posibles efectos de una devaluación sobre el saldo de la cuenta corriente, esto es, de lo que sucede en términos de exportaciones netas de bienes y servicios. Pero para que el análisis adquiera completa relevancia cuando hablamos de saldos de cuentas externas se debe hablar de la contracara de la cuenta corriente al calcular el balance de pagos, la cuenta financiera.

La cuenta financiera de la Argentina se compone principalmente por el saldo de inversiones extranjeras en la Argentina y por la renta que otorgan las mismas. En esta cuenta encontraremos, sumando, las inversiones de los agentes extranjeros en el país en diversos rubros. Inversiones directas (por ejemplo empresas que abren sucursales en el país), compra de bonos de la deuda argentina, compra de acciones u otros títulos, colocación de dinero en entidades financieras, entre otros. Estas inversiones otorgan, por supuesto, rentabilidad, la cual se pacta al momento de efectivizarla, y se paga paulatinamente por contrato.

Generalmente, estas rentas se pactan en la moneda local, pesos argentinos en el caso estudiado, y su valor está influenciado por el riesgo de que el dinero jamás sea devuelto. Si por ejemplo, un inversionista europeo decide comprar un suma X de Pesos en el bono "Bono X2025 de la Deuda Argentina" imaginario, que paga el 13% anual en pesos y se cancela en el 2025 en su valor nominal X , el inversionista recibirá X por 0.15 todos los años y podrá rescatarlo en el 2025 por su valor nominal (podría venderlo antes en mercados secundarios, pero venido al caso es indiferente quién se ve afectado, mas es el efecto global lo que importa) ¿Qué sucede entonces con el valor real de la deuda si el país emisor del Bono planea devaluar su moneda? La deuda ciertamente se "licuará" a favor del deudor. Previamente el deudor debía X pesos que era equivalente a X dólares ($e=1$) y ahora, a pesar de que sigue debiendo X Pesos, debe $X/2$ dólares (por ejemplo para $e=2$). El inversionista por supuesto recibe la mitad de los dólares... ¿Y con los intereses? Bueno, resulta que también han perdido su valor real.

La Argentina también puede contraer deuda en términos de moneda extranjera. Este es el caso en que el denominado “Club de Paris”, o el FMI, o el Banco Mundial decidieron prestar dinero a nuestro país para afrontar ciertas crisis. ‘En este caso, tras la devaluación, la deuda se verá inalterada, manteniendo su valor nominal en moneda extranjera y multiplicándose el valor en moneda nacional.

Al hacer un análisis generalizado, reuniendo toda la deuda Argentina que, como la del inversionista imaginario se licuó, podemos pensar que tras la devaluación, de ser una deudora neta, Argentina estaría ganando. ¿Qué sucede cuando la Argentina es acreedora? Bueno cuando a la Argentina se le debe, tras una devaluación ésta perdería en términos reales, por las mismas razones que ganábamos en el análogo caso.

Algunas conclusiones

Podemos pensar que una devaluación es la última alternativa para un país que enfrenta una crisis de balance de pagos. Una devaluación sorpresiva y repentina puede causar inconvenientes de corto plazo como alza de precios y desocupación y de largo plazo al reorganizarse la economía según los nuevos términos de intercambio. Pero mediante una devaluación también se pueden obtener ganancias en el comercio (recordemos la "curva J") así como ganancias a través de la “reestructuración sectorial” o “Costos de Reordenamiento” como los habíamos llamado previamente. Es una política que no agrada mucho y que deja secuelas de credibilidad para con los acreedores internos y externos, y por supuesto con la comunidad internacional.

*

En el caso de la crisis del 2001, la Argentina presentaba un desfasaje importante y sostenido en su cuenta corriente, lo cual ocasionó una salida estrepitosa de dinero y un vaciamiento de las reservas en dólares del Estado. Esto agravó aún más la situación, y probablemente la salida de la convertibilidad haya sido verdaderamente la última alternativa de un sistema financiero que se caía a pedazos.

Tras la devaluación, los términos de intercambio pasaron a ser favorables para la Argentina. Esta reestructuración de precios devino en un cambio en las pautas comerciales. Era entonces más conveniente exportar que importar. Se realizará en el capítulo 3 un análisis más detallado de la situación comercial de los últimos años.

CAPÍTULO 2: DESARROLLO

¿Propicia el crecimiento económico la seguridad humana, la libertad y la potenciación de las capacidades de la gente? ¿Fomenta la equidad, hoy y entre distintas generaciones? ¿Respeto la naturaleza y apoya a la vida? Finalmente, ¿propicia una mayor cohesión social y cooperación entre la gente, en lugar de conducir a mayores conflictos y desintegración social? Es necesario continuar haciendo una breve descripción de lo que la bibliografía e instituciones definen por desarrollo.

Antiguamente se solía asociar el desarrollo directamente al crecimiento económico. Si el país tenía grandes ingresos, pues sus habitantes gozarían de bienestar. Hoy en día existe un consenso casi universal sobre la imposibilidad de medir el éxito de un país o el bienestar de un individuo únicamente a partir de su ingreso. Si bien el ingreso es muy importante ya que sin él se dificultaría cualquier progreso, “El progreso económico es un componente esencial del desarrollo, pero no el único. (...) el desarrollo no es un fenómeno puramente económico. Abarca algo más que el aspecto material y financiero de la vida”¹⁶

El United Nations Development Programme o UNDP (PNUD en español) ha llevado adelante desde 1990 y de forma anual un programa con la ayuda de Amartya Sen denominado Informe sobre Desarrollo Humano. En el mismo se desarrollan los nuevos conceptos y consensos referidos a desarrollo. A su vez han sistemáticamente presentado índices para cuantificar dicho desarrollo, como el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

En el sexto Informe sobre Desarrollo Humano (1996) se estudió la posibilidad de que el crecimiento económico condujera, de manera indirecta al menos, a un aumento del bienestar de las personas. Si bien, por definición, desarrollo y crecimiento implicaban cosas diferentes, comúnmente se postulaba que la primera venía acompañada de la segunda, a través del efecto “derrame”. Por ello, las políticas cuyo objeto fuera el de aumentar las variables que significaran un crecimiento para el país, se consideraban políticas que ayudarían, aunque sea indirectamente, al mejoramiento de los indicadores de desarrollo social.

Con respecto a la equidad en la distribución de la riqueza, este informe va aún más allá: postula (en la página 58) que “anteriormente se pensaba que existía una acción recíprocamente antagónica entre crecimiento y equidad; que si se distribuyera el ingreso en forma demasiado igualitaria se socavarían los incentivos, con lo cual se reducirían los ingresos de todos. (...) Hay pruebas recientes que sugieren que esta opinión convencional

¹⁶ MERCAU, R y SUONI, A, Notas de Desarrollo Económico (2011, Mendoza), pág. 20

y generalizada es errónea”. Con respecto a esto no vamos a ahondar, ya que no es un tema sobre el que el informe vuelva y que requeriría otro tipo de investigación.

Mariano Grondona nos dice que “la mención de un país como ‘desarrollado’ viene acompañada consciente o inconscientemente por una visión. Pensamos casi sin pensarlo que, si es desarrollado, ese país ha de tener un alto ingreso económico por habitante; que ha de ser una democracia estable; que sus cifras de enrolamiento en la educación secundaria y superior han de ser altas; que sus índices de pobreza han de ser bajos; que su cultura ha de ser “moderna”.

El crecimiento abarcaba principalmente variables como crecimiento del PBI o PBI per cápita, mientras que el desarrollo abarca otras que procuran analizar más puntualmente la situación de la calidad de vida del individuo. En este caso, veremos variables como pobreza, distribución del ingreso, necesidades básicas insatisfechas, etc. Debemos tomar en cuenta si la gente puede llevar una vida saludable y prolongada, si tiene oportunidad de recibir educación y si es libre de aplicar sus conocimientos y talentos para configurar su propio destino.

En el Informe del 2010, vigésimo aniversario del anuario, se ratifican los pilares ideológicos que lo han sostenido durante estos veinte años: “La verdadera riqueza de una nación está en su gente”. La verdad es que desde el punto de vista del desarrollo humano, el crecimiento económico no es un fin en sí mismo. Es un medio para lograr un fin: “aumentar las opciones de la gente”, Generando oportunidades equitativas de desarrollo humano y social.

Por último, y a riesgo de reiterar, en este trabajo se evaluará el desarrollo en su generalísima concepción, el “desarrollo humano”. La idea es que no se confunda con la terminología neoclásica donde desarrollo humano se entiende como el desarrollo de las capacidades del ser humano como insumo esencial para el desarrollo económico. Convengamos que esta última visión constituye una evolución significativa en el pensamiento del hombre como insumo que existía en la época de la revolución industrial, pero sigue siendo distinta de la nuestra. Actualmente, este término abarca a los demás ya que no se refiere únicamente al desempeño laboral de las personas, sino al crecimiento de ellas como tal. Por ejemplo, si hablamos de educación, no nos estaremos refiriendo a la tecnificación de los trabajadores que les permite ser más productivos, sino de otorgarles herramientas que les permitan tener un pensamiento libre, que les permitan decidir su futuro, crecer como personas.

1. El Índice de Desarrollo Humano (IDH)

El IDH es un aporte fundamental al Informe. Fue concebido como una medida simple del desarrollo, como una alternativa al producto interno bruto (PIB), y como tal, mide los avances en tres aspectos básicos: vivir una vida larga y saludable, recibir educación y conocimientos y gozar de un nivel de vida digno.

Muchos países han aumentado considerablemente su esperanza de vida. “Cualquier bebé nacido hoy, en el país que sea, puede esperar vivir mucho más que en cualquier otro momento de la historia (...) La longevidad aumentó dos veces más rápido entre los países del 25% inferior de la distribución del IDH de 1970 respecto del 25% superior. En varias naciones en desarrollo, entre ellos Chile y Malasia, las tasas de mortalidad hoy son aproximadamente el 60% de lo que eran hace 30 años”.¹⁷

Vivir hoy en día es ciertamente y en todo el mundo, mucho mejor en término de desarrollo que hace 100 años atrás. La medicina avanza, la tecnología crece de manera estrepitosa y, lo más importante, el nivel de conciencia global se ha incrementado.

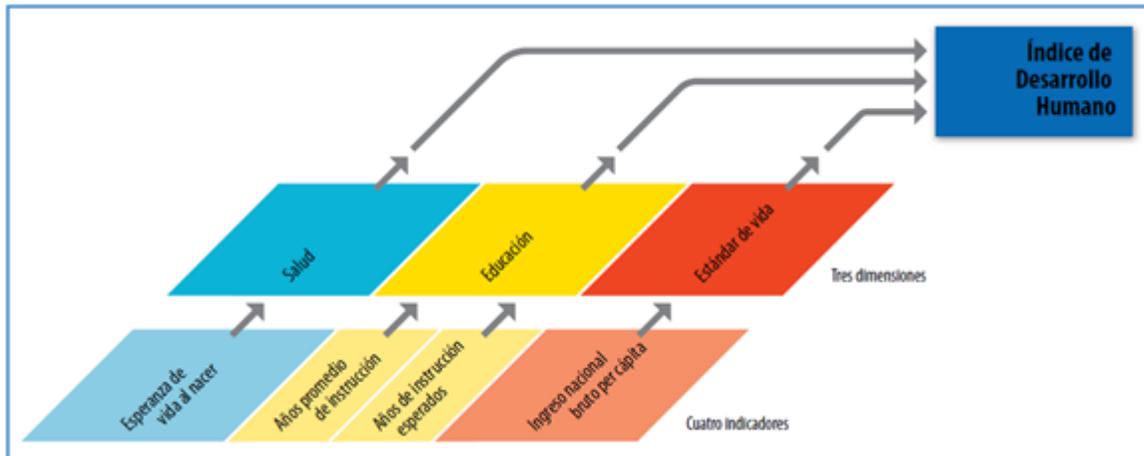
Es que con las telecomunicaciones hoy en día se pueden conocer las realidades de otros países de los que antes no se escuchaba. El nivel de sensibilidad ha aumentado mucho. Las personas hemos desarrollado un gran nivel de sensibilidad. Los gobiernos sienten la presión de la gente que ya no tolera pensar que hay pueblos que mueren de hambre o que son oprimidos y explotados.

El índice de desarrollo, como medida sinóptica de desarrollo humano, ataca entonces tres frentes fundamentales: 1) disfrutar de una vida larga y saludable, 2) acceso a educación y 3) nivel de vida digno¹⁸, los cuales son cuantificados a través de índices.

¹⁷ UNDP Informe 2010 pág. 48

¹⁸ El cálculo del índice se dejará para el anexo 2

Gráfico 4: Índice de desarrollo humano



Fuente: HDRO

El primero de estos conceptos, el disfrute de una “vida larga y saludable”, se puede medir a través del índice de “Esperanza de Vida al Nacer”.

El segundo, “Educación”, a través de dos indicadores: “Años Promedio de Instrucción”, que mide la cantidad de años en promedio que las personas pasan en una institución educativa (y que substituye a “Alfabetización”) y “Años de Instrucción Esperados”, los años de educación que un niño puede esperar recibir dada la tasa de matriculación vigente.

La tercera dimensión es el “estándar de vida” y el indicador es “Ingreso Nacional Bruto Per Cápita”, reemplazando a “Producto Interno Bruto Per Cápita”, ya que dado el nivel de globalización creciente, suele haber grandes diferencias entre los ingresos de los residentes de un país y su producto interno.

El IDH se ha convertido en un estandarte que porta el Informe. Tal como sucede con cualquier medida agregada o comparación internacional, simplifica y capta sólo parte de lo que implica el desarrollo humano. Pero se ha convertido ciertamente en una alternativa para el PBI como medida del desarrollo humano. “Desde su publicación, ha atraído la atención de los medios, el público en general, las organizaciones de la sociedad civil, los investigadores y los gobiernos de todo el mundo. Después del lanzamiento del Informe del 2009, su sitio web fue visitado unas 3 millones de veces y se descargaron casi medio millón de ejemplares”¹⁹

¹⁹ Informe UNDP 2010, pág. 28

2. *El rol del Estado*

*“Hoy en día no hay consenso en torno a las políticas de desarrollo, pero sí están surgiendo nuevas tendencias. Muchas personas han interpretado la crisis financiera, simbolizada por el colapso del gigante financiero de Estados Unidos, Lehman Brothers, como un poderoso recordatorio de los peligros que entraña una liberalización absoluta. Aún no están claros los efectos de esta crisis en el pensamiento sobre el desarrollo, pero de las formas que se analizan en este Informe se desprende que **el péndulo está volviendo hacia un rol más activo para las políticas públicas y hacia objetivos de desarrollo más humanitarios**”.*²⁰

En este trabajo no se entrará en el debate de si es o no económicamente viable la política social. Solo se dirá que existe un fuerte argumento social e incluso argumentos económicos a favor de las medidas gubernamentales en apoyo del desarrollo humano.

Al introducirse el lector en lo que se refiere a regulación, puede encontrarse con terrenos pantanosos. ¿Qué significa regulación y cuál es su objetivo? ¿Quién regula, cuál es el rol del Estado? Según lo investigado, se hace notoria una característica que en esta investigación se considera fundamental a la hora de regular: el objetivo desarrollista.

Después de escuchar a Pascal Lami, Director General de la OMC, se hace evidente que en el seno legislativo tanto de esta organización como de las otras agencias de Naciones Unidas existe un claro objetivo desarrollista a la hora de diseñar políticas tanto de tipo interior como exterior.

En la Argentina los objetivos no son muy claros. Los objetivos de desarrollo social, ambiental, cívicos, humanistas quedan relegados a un segundo plano cuando existen urgencias políticas, partidarias o asistencialistas.

Incluso cuando se destinan grandes sumas de dinero a un objetivo social, no existe una verdadera planificación respecto de la manera en que se distribuye el dinero. No existen pautas que permitan garantizar que el beneficiario de algún plan social, por ejemplo, tenga la precaución de utilizar el dinero que se le dona para potenciar sus capacidades o las de su familia.

Un tema recurrente en los Informes desde 1990 es la necesidad de que los recursos públicos, tanto nacionales como internacionales, promuevan el desarrollo humano. “Aplicamos una perspectiva similar en nuestro análisis sobre la asistencia, poniendo énfasis en la necesidad de focalizar el apoyo en salud, educación y crecimiento y en la importancia de la transmisión de ideas.”²¹

²⁰ *Ibidem*, pág. 35

²¹ UNDP Informe 1996 pág. 124

Ha quedado probado que “El porcentaje del gasto público destinado a sectores sociales, como salud, enseñanza, seguridad social, abastecimiento de agua y saneamiento, tiene una fuerte correlación positiva con el progreso en materia de desarrollo humano.”²²

Y he aquí el quid de la cuestión, el traslado de los beneficios por comercio de una liberalización comercial en a resultados en términos de desarrollo. Se enunciarán a continuación ciertas pautas que el Informe considera necesarias para lograr que el crecimiento económico se vea reflejado en un aumento del desarrollo humano.

- *Equidad*: Cuanto más igualitaria sea la distribución de los recursos, tanto más probable será que el crecimiento del ingreso se refleje en un mejoramiento de la vida de cada individuo (nota técnica 4).
- *Prioridad del gasto social*: Los gobiernos pueden influir en gran medida en el nivel de desarrollo humano, encauzando una mayor proporción del ingreso público hacia los gastos en esferas de prioridad social, y particularmente mediante la prestación universal de servicios sociales básicos.
- *Oportunidades de obtener ingresos*: El crecimiento económico se traduce en definitiva en mejoramiento del desarrollo humano mediante el aumento de las oportunidades para obtener ingresos. Para tener éxito en la conquista de este objetivo es menester que las pautas de crecimiento generen empleos.
- *Acceso a bienes de producción*: Para la mayoría de la gente, el acceso a las oportunidades económicas se ve limitado por su escaso acceso a los bienes de producción, en particular la tierra, el crédito y la infraestructura física. El Estado puede hacer mucho para igualar las oportunidades en esas esferas.
- *Buen gobierno*: Cuando los gobiernos posibilitan que la gente comparta los beneficios del crecimiento y cuando la gente participa ampliamente en la vida pública, es probable que se fortalezca el vínculo entre el crecimiento económico y el mejoramiento de la vida humana.
- *Acción de la comunidad*: Cuando la gente realiza actividades en forma conjunta por intermedio de instituciones, desempeña un papel fundamental en el mejoramiento del desarrollo humano (recuadro 3.3). Muchas organizaciones no gubernamentales y muchos grupos de la comunidad complementan la actividad gubernamental, haciendo llegar servicios a mucha gente que de otra manera no contaría con ellos. Pero lo que es igualmente importante, desempeñan un papel de promoción fundamental, movilizand o la opinión pública y ayudando a plasmar las prioridades del desarrollo humano. Se pueden reforzar los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano con una serie de medidas políticas bien orientadas y encaminadas a subsanar la distribución desigual de los recursos privados y públicos”²³

²² *Ibidem*, pág 77

²³ *Ibidem*

Estas pautas constituyen los seis factores más importantes en el fortalecimiento de los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano. La consecución de las mismas es condición necesaria para que el crecimiento económico presente beneficios en términos de desarrollo humano, independientemente de la manera en que se obtuvo dicho crecimiento.

Habiendo hecho un análisis de lo que la bibliografía moderna entiende por desarrollo y de cuáles son los elementos corrientes para medirla, se continuará con una evaluación detallada de la situación comercial a la que se sometió la Argentina en las últimas dos décadas, los balances, los tratados y por último la situación política. Esto nos permitirá, ulteriormente, determinar si a la Argentina le conviene o no adherir a políticas de apertura comercial.

CAPÍTULO 3: EL PANORAMA COMERCIAL

1. El Balance Comercial

Vale la pena en este punto hacer un análisis de la situación comercial de la Argentina en los últimos años. El objetivo es entender el panorama de política externa que ha regido en los últimos años e intentar llegar a algún tipo de conclusión con respecto al desarrollo del país.

Se decidió tomar una serie relativamente corta pero bastante significativa: desde el año 1991 al 2008. El contexto político de la Argentina en los últimos 80 años ha sido muy "irregular". Por este motivo, es sumamente dificultoso realizar algún análisis cuyo resultado sea relevante respecto de las variables que influyen sobre los niveles de desarrollo. Años atrás tampoco existían elementos para medir el desarrollo, por lo que carecería de todo sentido intentar realizarlo.

Se explica brevemente: desde la Argentina de los años treinta, hasta el día de hoy, el país se ha visto afectado por una serie de alteraciones externas e internas que dificultan aislar cualquier respuesta. Se puede pensar en los años treinta, crisis internacional originada en Estados Unidos y propagada a todo el mundo (aunque mayoritariamente a sus socios comerciales). Esta crisis no tuvo mucho efecto en la economía local en ese momento, aunque las políticas adoptadas por el gobierno nacional algún tiempo después, así como en la actualidad, se basan en el pensamiento que imperó en el mundo como corolario de la crisis y que tuvo a John Keynes como portavoz. Era momento de que los Estados comenzaran a ganarle terreno al sector privado como actor en la economía, que sus políticas se diversificaran y fueran mucho más allá de la simple regulación.

La Argentina no sufrió demasiado en ese momento en términos económicos; seguramente los efectos de esa crisis hubieran sido devastadores en una época de comunicación y globalización como la actual. Sin embargo, pronto iba a conocer a un personaje cuyas políticas lo trascendieron. Durante los diez años de mandato de Perón los argentinos vieron políticas dirigidas principalmente al sector de trabajadores, con un Estado que se agrandaba principalmente mediante las políticas sociales.

Desde el año 1955 y hasta el año 1983 existió una seguidilla de gobiernos cuyas políticas no se centraban verdaderamente en la cosa económica. En este período el ambiente político estaba muy viciado: al principio con el peronismo proscripto, luego la vuelta de Perón, Isabelita, Evita, todos personajes que parecían estar más centrados en procurar tener el voto positivo de la ciudadanía que en gobernar a futuro. Mientras tanto,

gobiernos militares hacían su entrada, marcada principalmente por sus tendencias hacia revertir lo que se había hecho anteriormente.

Tabla 1: Balance Comercial en Dólares

	Exportaciones	Δ%	Importaciones	Δ%	SALDO	Δ%
1991	11.977.785.416		8.275.270.934		3.702.514.482	
1992	12.234.948.745	2%	14.871.754.168	80%	-2.636.805.423	-171%
1993	13.117.757.940	7%	16.783.512.927	13%	-3.665.754.987	39%
1994	15.839.213.455	21%	21.590.255.378	29%	-5.751.041.923	57%
1995	20.963.108.138	32%	20.121.682.492	-7%	841.425.646	-115%
1996	23.810.716.973	14%	23.761.808.892	18%	48.908.081	-94%
1997	26.430.854.519	11%	30.450.183.958	28%	-4.019.329.439	8318%
1998	26.440.998.214	0%	31.403.509.050	3%	-4.962.510.836	23%
1999	23.332.719.061	12%	25.508.157.376	19%	-2.175.438.315	-56%
2000	26.341.028.985	13%	25.280.485.214	-1%	1.060.543.771	-149%
2001	26.610.055.659	1%	20.321.132.380	20%	6.288.923.279	493%
2002	25.650.598.711	-4%	8.989.545.353	56%	16.661.053.358	165%
2003	29.484.118.601	15%	13.813.279.703	54%	15.670.838.898	-6%
2004	34.575.733.702	17%	22.445.281.395	62%	12.130.452.307	-23%
2005	40.386.767.091	17%	28.686.893.443	28%	11.699.873.648	-4%
2006	46.456.412.653	15%	34.150.653.323	19%	12.305.759.330	5%
2007	55.779.556.171	20%	44.707.463.361	31%	11.072.092.810	-10%
2008	70.043.920.605	26%	57.413.096.309	28%	12.630.824.296	14%

Fuente: Elaboración propia en base a datos Mecon

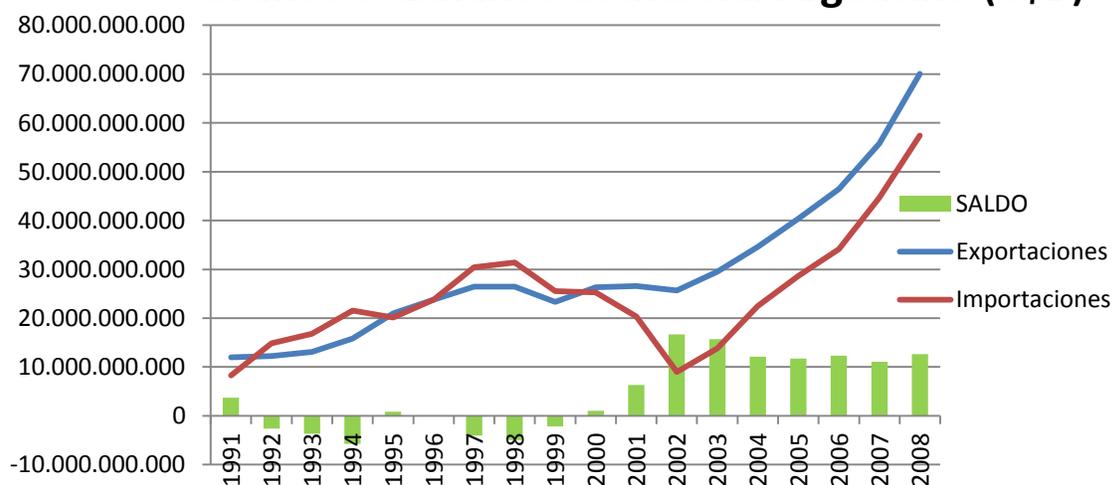
En definitiva, hasta el retorno de la democracia con el gobierno radical de Raúl Alfonsín (cuyo desempeño económico dejó mucho que desear, habiendo tenido que dejar el poder anticipadamente debido a la "híper") parece que no se puede decir mucho de políticas económicas o de sus resultados sobre el bienestar económico de sus actores. Por el contrario, resulta una marcada señal de un país que crece en términos de desarrollo, la instauración de la democracia como metodología de gobierno, y eso se le debe al gobierno de Alfonsín.

Volviendo para analizar la anterior serie, se visualizan datos desde los años noventa y, según lo que se acaba de exponer, es significativa. Pero ¿qué es lo que muestra esta serie y qué interpretación se le puede dar?

En la segunda columna se ven las exportaciones totales de la Argentina, precio FOB y en dólares. En la cuarta columna, las importaciones totales del país desde el resto del mundo. Ahora, otras columnas fueron agregadas con el objeto de mejorar el análisis que será llevado adelante. La tercera, la quinta y la séptima columnas muestran crecimiento porcentual de las Exportaciones totales, Importaciones totales y Saldo con respecto al año anterior, respectivamente. Esto permitirá observar el comportamiento "al margen" de las variables, viendo su desempeño año tras año.

Observando que las exportaciones o importaciones pueden haber cambiado su comportamiento en determinado "momento de inflexión", entonces nos detendremos a analizar qué ocurría en la Argentina en dicho momento.

Gráfico 5: Balance Comercial Argentino (U\$D)



Fuente: Elaboración propia en base a datos Mecon

Este gráfico muestra el desarrollo de las exportaciones de la Argentina hacia el resto de mundo en azul, por un lado, las importaciones en rojo por otro, y finalmente el saldo en las barras de color verde. Puede verse que la tendencia es a crecer, si bien en algunos años las exportaciones mermaron un poco. Las exportaciones a principios de los años noventa eran relativamente bajas. Si se vieran las cifras de cinco o seis años antes anteriores veríamos que serían muy similares.

Vale recordar brevemente las bases de la política exterior de los años noventa bajo la presidencia de Carlos Menem. Institucionalmente hablando, los noventa se caracterizaron principalmente por la implementación del consenso de Washington y la convertibilidad. Mediante el primero, la Argentina se adhería a un pensamiento que reinaba en los países desarrollados, principalmente Estados Unidos, lugar donde los principales organismos financieros y centros económicos se reunieron para debatir un set de políticas que los países latinoamericanos (en desarrollo) deberían adoptar para estimular el crecimiento.

Los países latinoamericanos venían de sufrir la *crisis de la deuda latinoamericana*, en algunos países como México, pegó con bastante dureza. Por otro lado, el Ministerio de Economía que lideraba Domingo Cavallo (pensamiento liberal) decidió implementar una caja de conversión con tipo de cambio fijo (un peso era igual a un dólar por “ley de convertibilidad”) con el objeto primero de estabilizar los precios y conseguir un poco de previsibilidad.

Siendo el precio de la divisa relativamente bajo, las importaciones aumentaban y las exportaciones bajaban. Al comienzo del plan, entraba a la Argentina un gran número de inversiones extranjeras y capital financiero, pero cuando las políticas públicas dieron lugar a la desconfianza, los inversores comenzaron a retirarse. Incluso los residentes, lentamente, retiraban moneda del sistema dando comienzo a una masiva e inexorable “fuga de capitales”. En este contexto, el saldo comercial se tornaba indefectible e ininterrumpidamente deficitario año tras año y el sistema financiero se encontraba al borde del colapso.

Varios años después pueden verse algunas de las consecuencias de fijar un tipo de cambio nominal. Podría pensarse que fijar un precio (en el caso anterior, el precio de la divisa) coarta el poder que tienen las variables nominales para compensar desequilibrios en las reales. Una nueva crisis, ahora en Brasil, ya había dado un pequeño pero marcado coletazo con su efecto "caipiriña" a la economía Argentina. Esto, sumado a un poder desgastado y una situación desequilibrada en el Balance de Pagos (que no ajustaría mediante precios) provocaría en diciembre del 2001 un estallido político, económico y social sin precedentes.

Con la caída del sistema de caja de conversión y la devaluación del peso se vuelve automáticamente más rentable la exportación que la importación (recordar curva J). La liberalización del precio de la divisa actuó entonces para regular el desfase en las cuentas internacionales, tornándolas superavitarias. El anterior gráfico señala el crecimiento constante de esta variable desde el año 2000 hasta la actualidad. Son remarcables los valores del 2002 y 2003, años en que llegaron a tocar los 16 mil seiscientos millones y los 15 mil seiscientos millones de dólares respectivamente.

A su vez, este saldo se dio bajo condiciones de apertura comercial que son verdaderamente destacables: tanto las exportaciones como las importaciones lograron aumentar a un paso vertiginoso desde el año 2002 hasta hoy. En la década de los noventa también crecían ambas variables pero con la diferencia de que las importaciones, principalmente impulsadas por las políticas que caracterizaron dicho decenio, siempre se mantuvieron por encima de las exportaciones, situación que no se revertiría hasta el comienzo del siglo XXI por las razones que se expusieron previamente.

Otros de los motivos del aumento estrepitoso de las importaciones en el año 1992 (80%) que viene claramente al caso, es seguramente la implementación del Mercosur, dado que gran parte de las importaciones totales a nivel nacional están representadas por importaciones provenientes del Brasil.

Este incremento del monto en los valores del comercio a partir del gobierno de Néstor Kirchner se podría interpretar, mirado a la ligera, como una vuelta a la economía liberal. La realidad es que este fenómeno se debe principalmente a una respuesta del sector privado al sinceramiento del precio de la divisa, y poco tiene que ver con alguna política de gobierno.

2. Panorama coyuntural

Recientemente, Argentina ha tenido diferencias políticas con su aliado comercial más importante, Brasil. Tal parece que la cancillería brasilera se cansó de las erráticas políticas aduaneras que mantiene la Argentina. Hasta el día de la fecha, Brasil tiene demoradas las importaciones de la industria automotriz argentina. Esto produce un gran costo para las empresas que de repentinamente se encuentran con grandes stocks de mercadería que tienen que almacenar y asegurar.

Así se retorna a uno de los principales argumentos a favor de la dinamización en el comercio de bienes y servicios: la eficiencia. Si además la eficiencia productiva se traduce en mejor asignación del capital, crecimiento empresarial, más empleos y mejores salarios y consecuentemente aumento en el nivel de vida, se podría llegar a hablar también de crecimiento en términos de desarrollo humano.

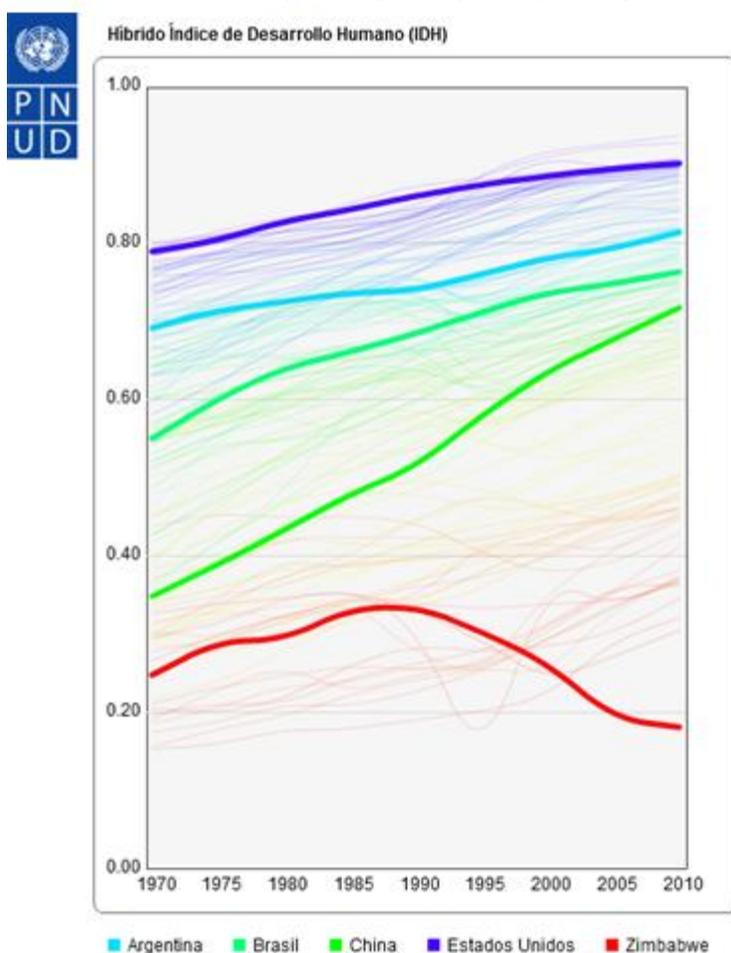
De hecho según los datos expuestos en el gráfico anterior, después de la crisis y devaluación, la economía comenzaba a recuperarse impulsada por las exportaciones. Evidencia de ello es el aumento de la cantidad de bienes importados. ¿Podría pensarse en las exportaciones como herramienta para fomentar el aumento de la producción y así propiciar la salida de la crisis? Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, opina que Estados Unidos debería aplicar esta estrategia para salir de la actual crisis, según lo expuesto bajo el título de CEPAL en el capítulo 4.

CAPITULO 4: LA SITUACIÓN DEL DESARROLLO

1. ¿Es la Argentina un país desarrollado?

El mundo ha evolucionado favorablemente en términos de desarrollo humano, pero ha sido heterogéneo. América Latina aún lidera los índices de desarrollo humano (IDH) junto a Europa y Asia Central entre los países en desarrollo, pero ha perdido terreno frente al importante crecimiento que han mostrado países de Asia Oriental y el Pacífico. Noruega, Australia y Nueva Zelanda lideran el ranking de 2010.

Gráfico 6: IDH Argentina, Brasil, China, EEUU, Zimbabwe



Fuente: Informe UNDP 2010

Argentina ocupa el puesto 46, dentro del grupo de países de alto desarrollo humano. Sin embargo, el crecimiento del 18% del IDH de Argentina en las últimas tres décadas, luce modesto frente a los guarismos de América Latina (23%) o de Asia Oriental y Pacífico (68%).²⁴

En respecto de la pobreza y la distribución de la riqueza, los años posteriores a la crisis que golpeó a los mercados emergentes en 2002 fueron prósperos en América Latina. En las economías se registró un crecimiento vigoroso y hubo una reducción significativa de la pobreza y una ligera mejora de la distribución del ingreso,

²⁴ Informe CEM

con un pequeño retroceso durante la Gran Recesión que comenzó en 2008.

Gracias al fortalecimiento de las políticas monetarias, tributarias y de gasto, así como a la enérgica demanda de materias primas clave para las economías de la región, América Latina en general pudo superar la crisis mundial mejor que las economías avanzadas. Pero la distribución del ingreso en la región continúa estando sumamente sesgada. El ingreso per cápita promedio de los hogares pertenecientes al 10% más acaudalado es alrededor de 17 veces mayor que el del 40% más pobre²⁵

Parece que el ciudadano argentino se encuentra completamente desorientado. Y tiene motivos para estarlo. La Argentina es un país rico en recursos, sus tierras son vastas y su gente inteligente. En algún momento durante el primer cuarto del siglo XX la Argentina se situaba sexta como potencia mundial, y de alguna manera descapitalizamos esa oportunidad para crecer y desarrollarnos como país. Chile y Brasil se han convertido en los referente de América Latina como ejemplos de lo que se debe hacer en términos políticos y económicos, dejándonos a la comparación con países como Venezuela. Sólo nos mantiene en la memoria la nostalgia de un buen jugador de fútbol y un prodigio tanguero.

Si es o no la Argentina un país desarrollado, esa es una pregunta para pensar. Se podría comenzar por revisar los valores del IDH: la Argentina, con un valor de 0.775 en el pasado año, alcanzó el puesto 46 y clasificó en Desarrollo Humano Alto.

El anterior gráfico es una comparación entre la Argentina y una selección de países significativos. Se incluyó Estados Unidos como país desarrollado, Zimbabwe como el menos desarrollado, y Brasil y China como países del grupo donde estaría Argentina, países en vías de desarrollo.

Sin embargo, para responder la anterior pregunta con mayor detalle, habría que revisar varios puntos, además del mencionado IDH (el cual capta solamente los conceptos de salud, educación e ingreso).

El Informe UNDP 2010 dice que “La descripción del desarrollo humano como la expansión de las opciones de la gente es fundamental, pero no suficiente. Los diversos principios como equidad, sostenibilidad y respeto de los derechos humanos son clave, al igual que mantener resultados positivos constantes y luchar contra procesos que empobrezcan a la gente o sustenten la opresión y la injusticia estructural”. Queda entonces más que claro que es necesario revisar otras variables como la corrupción, la democracia, los derechos humanos, el cuidado del medio ambiente...en definitiva, pensar un país con ciudadanos que se interesan por su bienestar y el de sus conciudadanos, así como por el del ambiente en el que viven. Si pensamos en estos términos, entonces a la Argentina le falta mucho por trabajar para poder denominarse desarrollada.

²⁵ BÁRCENA Alicia, “Distribuir la riqueza”, cepal.org

Se pueden mencionar algunos aspectos que permitirán responder, al menos parcialmente, esta pregunta:

En materia de planificación: Si alguno de los lectores ha sido parte de una entrevista de trabajo en los últimos años corroborará que al habitual interrogatorio compuesto por preguntas como cuáles cree usted que son sus tres debilidades y tres fortalezas características, se le ha sumado esta clase de interrogantes. ¿Dónde se visualiza a fin de año, en cinco y en diez años? Las empresas tienen que cerciorarse de que los objetivos individuales estén alineados con los de la empresa; de esta manera, el individuo a contratar no estará perdiendo su tiempo en una empresa que no agrega valor a su carrera laboral, ni la empresa el suyo contratando y entrenando a alguien que al poco tiempo renunciará. Las empresas lo llaman *planeamiento estratégico* y se ha convertido en material básico en las cátedras de Introducción a la Administración de Empresas.

En el *planeamiento estratégico* se trata de visualizar los objetivos del ente en un corto, mediano y largo plazo y formular un plan de acción que estará estratégicamente en concordancia con estos, sin perder de vista la visión última del ente. Hoy en día no se concibe el accionar sin una previa formulación de un plan. Esto se consideraría desorganizado y en cierta manera una pérdida de tiempo.

Trasladando este ejercicio al entorno público, podríamos pensar que el Estado (nacional, provincial y municipal) sigue un *plan estratégico* ligado a objetivos de corto, mediano y largo plazo. Ejemplificando, el Estado podría fijar el objetivo de reducir las cifras de pobreza e indigencia del 31,8% y 11,7% (según informa la consultora Ecolatina para el año 2009) al 25% y 8% en cuatro años y al 15% y 3% en 20 años, por ejemplo, y proponer una serie de actividades concatenadas en forma de Plan (estratégicamente ligados a este objetivo) que nos llevarán, no necesariamente de manera indefectible pero al menos cerca, de estos valores. Para seguir con el ejemplo, el Estado podría implementar subsidios para invertir en capital humano, fomentar las industrias nacionales mediante políticas crediticias y facilidades para inversores chicos y PyMEs, políticas de capacitación laboral, invertir en la educación elemental, polimodal y universitaria, por nombrar algunas soluciones de fondo.

Hay sin embargo un problema de plazo, ya que éstas son soluciones cuyos resultados tardarán en efectivizarse, por lo que se hace menester acompañarlas con algún plan más heterodoxo como lo son tal vez los subsidios para estudiantes y salarios mínimos (algunos de estos demasiado “superficiales” como para resultar per se en una solución a este tipo de problemas macro. (Más adelante abordaremos este tema). Si se presta atención, veremos que la Argentina no hace sus deberes y que este tipo de planificación no existe, si es que acaso existe algún tipo de planificación.

Por último, una breve mención, hablando de planificación, a lo referente a seguridad jurídica, laboral y patrimonial de la Argentina. No es necesario volver a repasar los acontecimientos sucedidos en el 2002 ni cuántos otros episodios surgieron a partir de este tema. Solamente destacar lo difícil que es generar proyectos económicos en un ámbito de creciente incertidumbre, característica indiscutible de una economía subdesarrollada.

Algunos datos económicos: Con una tasa de desempleo del 7,4% en el 2010, Argentina tenía más desempleo que India o China. El coeficiente de Gini rondaba los 0,457 y el 3,39% de la población se encontraba bajo la línea de pobreza.

Es cierto que algunas de estas cifras no lucen del todo bien, aunque la población bajo la línea de pobreza en países como India o China rondaban el 41% y el 15% respectivamente. Este fenómeno se debe seguramente al tenor de las políticas sociales llevadas a cabo en la Argentina en estos años.

“Programas de transferencias condicionales” —mediante los cuales los hogares reciben dinero a cambio de un comportamiento socialmente productivo, como mantener escolarizados a los niños— también han ayudado a mejorar la distribución del ingreso y a reducir la pobreza.”²⁶

En términos de gobernabilidad: creemos que es muy importante dejar claro que la democracia no es un tema a discutir. Los gobiernos que no tienen el aval de la ciudadanía no pueden ser de ninguna manera más desarrollados que aquellos que cuentan con él. Esto se debe fundamentalmente a que un gobierno democrático da a la ciudadanía la libertad de elegir su futuro institucional, económico, fiscal, etc. Además, La democracia activa puede ayudar al crecimiento económico de varias maneras. Formas más abiertas y transparentes de gobierno pueden reducir la corrupción y el ejercicio arbitrario del poder.

Que la democracia puede tener sus fallas, de eso no hay duda. Los partidos políticos pueden dar información errónea a la ciudadanía sufragante con el objetivo de obtener el poder. Muchas veces las campañas políticas consisten en una serie de promesas que no van a cumplirse necesariamente. Si a esto sumamos votantes que no están bien educados o que no están familiarizados con procesos políticos o, peor aún, que estuvieran dispuestos a recibir alguna compensación monetaria por su voto, nos encontramos con una Democracia imperfecta.

Surge entonces la necesidad de crear un país que repiense una democracia que implique, al menos, lo que significa. Porque si el gobierno del “pueblo para el pueblo” significa un gobierno con tantas fallas como las mencionadas anteriormente, nos encontraríamos ante una democracia sumamente subdesarrollada. ¿Cómo lograrlo? Con

²⁶ Ibídem

educación, no con información. Los argentinos tenemos un largo camino que recorrer en la mejora del funcionamiento de la democracia.

¿APERTURA CON DESARROLLO? CONCLUSIONES

“Algunos problemas van más allá de la capacidad efectiva de cada Estado, por ejemplo la migración internacional, el comercio justo y las reglas de inversión, las amenazas internacionales y, sobre todo, el cambio climático. Ciertamente, las soluciones deben adaptarse a las instituciones que requieran reformas y a los problemas abordados. No obstante, es posible adoptar ciertos principios básicos: un sistema de gobernabilidad mundial que promueva la responsabilidad, la transparencia y la inclusión democrática de los países menos desarrollados, un clima económico firme y sostenible y estabilidad financiera”²⁷

¿Es posible tener apertura comercial y desarrollo? ¿Cuál es la experiencia argentina que motivó esta investigación? ¿Puede la Argentina generar beneficios a partir del comercio internacional, y lograr que estos beneficios se traduzcan en resultados de índole desarrollista?

Al comienzo de la investigación se plantearon tres preguntas que serán una guía para poder concluir este trabajo de investigación. Vale recordarlas:

1. ¿Es la situación de libre comercio siempre mejor que la autarquía? ¿Qué es la ventaja absoluta y ventaja comparativa?
2. ¿Por qué el comercio va a fomentar el desarrollo y no sólo generaría un mero aumento del PBI? ¿Podría lograrse el mismo grado de desarrollo con ingresos de, por ejemplo, políticas de fomento de la industria nacional como la política sustitutiva de importaciones?
3. ¿Adoptan los países en desarrollo políticas responsables alineadas con el fin último de la liberación, el desarrollo?

Existe un consenso generalizado sobre los beneficios de la apertura comercial *organizada y controlada*. Pero el proceso de globalización es un arma de doble filo. “En algunos países del Asia oriental se ha logrado el desarrollo orientado a la exportación con una combinación de rápido crecimiento económico, escasa desigualdad y desarrollo humano elevado. Por el contrario, muchos países del África al sur del Sahara han quedado marginados cada vez más por las fuerzas mundiales. En 1970, la desigualdad del ingreso era bastante baja en Sri Lanka: el coeficiente de Gini fue de 0,35 (este coeficiente va de 0 a 1; 0 representa la perfecta igualdad y 1 la desigualdad total). Cuando el país comenzó a

²⁷ Informe UNDP 2010, pág. 123

liberalizar su economía a fines del decenio de 1970, la desigualdad aumentó en forma abrupta. En 1990 el coeficiente de Gini era de 0,51, un aumento de casi la mitad.”²⁸

Se ha definido ya apertura comercial. Se sabe de la existencia de fallas en el sistema liberal de comercio y también de la existencia de organismos diseñados para minimizar el impacto de estas fallas. Se explicó ya lo que entiende la comunidad internacional por desarrollo. Del esfuerzo de Naciones Unidas y de prestigiosos estudiosos por tratar de trasladar los beneficios monetarios del crecimiento al ámbito humano.

¿Por qué es tan importante el comercio? Poco a poco, los países encontraron en la negociación y la diplomacia una herramienta que constituiría el futuro no solo comercial sino desarrollista de la época. Comenzaban a reunirse en mesas de negociación. Su objetivo era establecer parámetros básicos en materia de comercialización a fin de lograr un comercio más eficaz, fluido y ordenado, volcando los beneficios a las naciones menos desarrolladas.

La primera evidencia que se presenta y que permite pensar en los resultados positivos del comercio es tal vez el cambio institucional que sufrió la economía casera del hombre hace 10 mil años. El hombre migraba de la caza y recolección a la cría y plantación. De esta manera, se genera cierta especialización en la producción y consecuentemente el trueque entre los productores.

Más adelante, los grandes imperios exigían la comercialización de esclavos y otras mercancías. Estos usos permitieron la concreción de grandes proezas a nivel artístico y arquitectónico, así como de gobernabilidad. A pesar de ello, las sociedades pensadas como imperios son vistas hoy en día como una abominación en términos de igualdad económica y social, un atentado contra la libertad de expresión de los ciudadanos. En términos de desarrollo, tal como se ha planteado, dejaba mucho que desear.

Los romanos, en su ambición de expandirse como imperio inventaron las rutas, que les permitían desplazarse con gran facilidad. Este sistema fomentó el comercio de la época, pero sobre todo permitía abastecer a las tropas durante la batalla.

Durante el mercantilismo y el descubrimiento de América, el comercio fue sin duda alguna el motor de crecimiento de las economías de la época. El imperio romano de oriente estaba cayendo y las rutas a las Indias ya no eran seguras. Lejos de dejar de comerciar, se buscaron rutas alternativas. A pesar de los avances, el comercio permanecía truncado por el pensamiento de la época: el comercio era un juego de suma cero, donde sólo un jugador ganaría a la hora de obtener un saldo.

Más adelante se dejaba esa tesis y se concebía una más liberal, dando origen a los conceptos de “ventaja absoluta y relativa”. En este contexto llegó la revolución industrial.

²⁸ Ibídem

Ésta representó un salto en términos de cantidades producidas, y es en parte gracias al comercio, que permitió producir para otros mercados y colocar los excedentes en el extranjero.

Hoy en día no se concibe un mercado autárquico. El comercio representa la evolución natural de la economía mundial, y es el responsable, en gran medida, de los avances que se han hecho en este respecto. Como se decía al final del inciso 3, capítulo 4, el comercio “en la época en la que vivimos, más que políticas, son convencionalismos”. *Son los asentados paradigmas e indiscutibles reglas de juego con las que se cuenta.*

Sí son discutibles por el contrario, los resultados en términos de desarrollo del crecimiento económico. A lo largo de la historia, se ha visto cómo las civilizaciones han crecido y se han desarrollado en términos económicos y tecnológicos, pero vale preguntarse si lo han hecho en materia de desarrollo humano.

Luego de realizar un breve repaso por los tipos de gobierno que rigieron las sociedades a lo largo de la historia y del estilo de vida que ha llevado el hombre desde entonces, se puede asegurar que el hombre contemporáneo ha vivido cada vez mejor en términos de desarrollo. Esto se debe ciertamente a un aumento de las tecnologías y a un crecimiento generalizado de los ingresos. *¿Podría haberse logrado este avance si las sociedades se desarrollaran como islas económicas, aisladas la una de otras? ¿Y si las naciones no compartieran sus avances tecnológicos ni descubrimientos? ¿Si no tuvieran acceso siquiera al producido de dichas tecnologías? Ciertamente la civilización se habría desarrollado de manera dispareja.*

*

¿Y en la Argentina? ¿Existe alguna conexión entre la apertura comercial y el desarrollo? A lo largo del trabajo quedó claro que no era una pregunta difícil sencilla de responder. Resulta bastante difícil, sino imposible, aislar las variables a fin de visualizar la influencia de la apertura comercial (que de por sí puede medirse de diferentes maneras) sobre los niveles de desarrollo (cuya medición tampoco es sencilla). Incluso obteniendo la serie de “nivel de comercio” (Importaciones+Exportaciones) como sencilla medida de apertura comercial por un lado, y la serie del IDH como indicador de desarrollo por otro, y se realizando una correlación serial, el resultado de la misma no nos garantizaría que hubiera alguna relación de causalidad entre ambas variables. Es por ello que se requirió un análisis más profundo que el mero análisis numérico, y se adentró en los terrenos de la economía cualitativa, la economía social.

Repasando un poco de historia se obtuvieron algunas conclusiones respecto de la situación argentina. Se dijo que la Argentina es un país desarrollado en algunos aspectos y no muy desarrollado en otros aspectos. Se puede rescatar en el último siglo el achicamiento del latifundio, la restauración de la democracia y la política de derechos humanos.

Pero haciendo un poco de historia, se puede decir que la Argentina ha retrocedido posiciones relativas en términos de desarrollo. No tiene verdaderamente mucho mérito que el IDH aumente si los IDH de casi todos los países del mundo lo están haciendo. Más meritorio era ser considerada la sexta potencia mundial, la Europa de Sudamérica hace no más de cien años.

¿Ayudó la implementación del Mercosur a generar comercio? Existen indicios importantes de que el sistema de Mercado Común fue eficaz en el sentido de que cumplió su objetivo de aumentar el comercio entre las naciones involucradas. La merma y caída de comercio que rigió entre los años 1998 y 2002 no constituyen una falla en el sistema ni mucho menos, ya que, como se dijo, responden a un efecto negativo exógeno al sistema.

Tampoco se puede atribuir el fuerte aumento del comercio que se visualiza en el año 2002 enteramente a la implementación del sistema. Por supuesto que este aumento del comercio se debe en gran medida, como se explicó en el capítulo 1, al aumento de las exportaciones que siguieron a la crisis y devaluación de Diciembre del año 2001. De todas maneras, vale destacar que existe un aún mayor componente de importaciones, lo cual nos hace pensar que existen fuerzas en las alianzas comerciales, que fomentan el comercio.

¿Podrían lograrse similares resultados con políticas de fomento de la industria nacional, como la política sustitutiva de importaciones? Uno de los primeros razonamientos que se desprendieron de la investigación fue que los gobiernos como el argentino no estuvieron capacitados para gestionar un serio crecimiento “desde adentro”. Quizás porque la administración gubernamental no es buena y dificulta la aplicación de fondos a actividades generadoras de crecimiento económico. Quizás hubieron otros motivos que desconocemos, pero la verdad es que las ISI no funcionaron en la Argentina en esa época.

La realidad es que la puesta en marcha del Mercado Común representa un gran cambio estructural, a nivel económico e institucional. Los resultados pueden demorar en manifestarse, y además se manifestarán en diferentes ámbitos, no sólo el económico.

¿Y el desarrollo? Si se retrocede unos capítulos, se recordará el concepto de desarrollo que está vinculado al de crecimiento: se decía que si bien la definición de desarrollo a partir de la de crecimiento había quedado obsoleta, el segundo era necesario al buscar el primero. Por lo tanto se puede concluir, no ligeramente, que si las ISI no fueron útiles como modelo de crecimiento, difícilmente pudieron serlo para un modelo desarrollista, al menos en aquella época y bajo aquellas condiciones.

*

Se podría concluir esta sección remarcando que la Argentina funciona mejor con una estructura económica dirigida al mercado de las exportaciones. Los nuevos marcos

institucionales que comenzaron a funcionar en el año 1991, sumado al sinceramiento de precios que sufrió el país con la devaluación de su moneda, acomodó a la Argentina en una mejor posición respecto del comercio con el Mercosur.

De hecho, después de la crisis y devaluación, la economía comenzaba a recuperarse impulsada por las exportaciones. Evidencia de ello es el aumento de la cantidad de bienes importados. ¿Podría pensarse en las exportaciones como herramienta para fomentar el aumento de la producción y así propiciar la salida de la crisis? Alicia Bárcena, Secretaria ejecutiva de la CEPAL opina que Estados Unidos debería aplicar esta estrategia para salir de la actual crisis, según lo expuesto bajo el título de CEPAL en el capítulo 4.

POLÍTICAS RECOMENDADAS

La Argentina necesita, definitivamente, seguir un camino de afianzamiento de sus políticas comerciales con el Mercosur y sus vecinos países, mejorando las relaciones institucionales y forjando, por qué no, nuevas alianzas.

Es insensato, en un mundo que se globaliza y se integra, quedar al costado del camino. La integración comercial nos abre las puertas al conocimiento y la tecnología de los países desarrollados. Es un canal que, si bien aprovechado, acarreará consigo beneficios en términos de producción y desarrollo.

Más concretamente, es necesario llevar adelante políticas que faciliten el acceso a los mercados internacionales de los productores locales. Es menester que tanto los productores locales de bienes que se exportan como de aquellos importables, se expongan, gradual y progresivamente, a las economías de los mercados internacionales.

Hace falta instruir a los pequeños productores locales, para que mejoren su productividad y que realicen pequeñas tecnificaciones a lo largo de los procesos productivos, con el fin de agregar valor. El International Trade Centre (ITC UNCTAD, WTO) es una agencia de Naciones Unidas que cuenta con un programa bajo la dirección de la sección de Gestión Internacional de Suministros y Cadena de Valor (IPSCM Section) cuyo objeto es que los pequeños y medianos productores de aquellos países en desarrollo aprendan a gestionar su cadena de valor. Este tipo de programas se pueden adquirir a un muy bajo precio.

Las experiencias con políticas de crecimiento “hacia adentro” ya fueron probadas y no se constataron verdaderos beneficios, ni en términos de producto ni en términos de desarrollo. Por el contrario, encontramos evidencia de que las políticas de integración comercial fueron beneficiosas para la Argentina.

Por último, es necesario que los gobiernos encaren sus políticas comerciales con un objetivo desarrollista, para con su país y los vecinos. Es necesario pensar una economía que beneficie a todos sus actores, nacionales o extranjeros. Los beneficios en términos de desarrollo no se darán automáticamente con el crecimiento económico, y es por lo tanto fundamental tener este objetivo en mente. Sólo cuando los gobiernos que abracen seriamente este objetivo más onírico, es que los pueblos encontraremos el desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

1. BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, www.bcra.gov.ar, Julio 2011
2. BARCENA,A, Notas de la CEPAL N° 60, CEPAL
3. BÁRCENA,A, Highligts of Economics and Trade, Santiago de Chile 2011, ECLAC, 38 pág.
4. CHACHOLIADES, Miltiades, Economía Internacional, trad. C. Arango Congote (Colombia, Panamericana Formas e Impresión, 1995), 674 pág
5. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, www.indec.com.ar, Julio 2011
6. JARDEL, S, Informe mensual Consejo Empresario Mendocino, Abril 2011
7. KLUGMAN, J, Informe sobre desarrollo humano 2010: “la verdadera riqueza de las naciones”, UNDP, Méjico 2010), 262 pág.
8. KRUGMAN, Paul R, De vuelta a la economía de la gran depresión y crisis del 2008, trad. de Yago Moreno (Madrid, Pearson Educación,2008), 231 pág.
9. KRUGMAN, Paul R, Economía internacional, teoría y política, trad. de Yago Moreno, 5ª edición (Madrid, Pearson Educación, 2001) 334 pág.
10. MCCALLUM, Bennet, Monetary economics, theory and policy, (USA, Ed. MacMillan, 1989), 411 pág.
11. MERCAU, R y SUONI ,A, Desarrollo Económico, Facultad de Ciencias Económicas, U.N.Cuyo, 2011, Apuntes de clases.
12. MINISTERIO DE ECONOMÍA DE LA NACIÓN, www.mecon.gov.ar, Julio 2011
13. MISHKIN, Frederic S, Moneda, banca y mercados financieros, trad. de Jaime Gómez, 8ª edición (México, Pearson Educación, 2008), 768 pág.
14. PAVON, G, “La Armonización Fiscal en las Uniones Económicas Internacionales” (2010, Mendoza), 76 pág.
15. REYES, Gustavo y DAY, Jorge, Economía Monetaria, Facultad de Ciencias Económicas, U.N.Cuyo, 2007, Apuntes de clases.
16. SACHS, Jeffrey y LARRAÍN, Felipe, Macroeconomía en la economía global, (Buenos Aires, Ed. Pearson, 2002), 627 pág.

17. STIGLITZ, Joseph E. y CHARLTON, Andrew, Comercio justo para todos, trad. De Natalia Rodríguez (Buenos Aires, Taurus, 2008), 472 pág.
18. STIGLITZ, Joseph E., La economía del sector público, trad. M^o Ester Rabasco y Luis Toharia, 3^a edición (Barcelona, Antoni Bosch, 2000), 740 pág.
19. TRAPE, Alejandro y RADA, Daniel, Economía Internacional Monetaria, Facultad de Ciencias Económicas, U.N.Cuyo, 2007, Apuntes de clases.
20. WORLD TRADE ORGANIZATION, Understanding the WTO, 3^a edition (Geneva, World trade organization, 2007), 112 pág.

ANEXO 1

Comercio con MERCOSUR

	Exportaciones	Δ%	Importaciones	Δ%	Comercio	Δ%	Saldo
1990	1.832.586.600		833.432.429		2.666.019.029		999.154.171
1991	1.977.144.779	8%	1.738.195.740	109%	3.715.340.519	39%	238.949.039
1992	2.326.916.937	18%	3.676.325.352	112%	6.003.242.289	62%	-1.349.408.415
1993	3.683.966.780	58%	4.028.688.030	10%	7.712.654.810	28%	-344.721.250
1994	4.803.715.127	30%	4.783.808.928	19%	9.587.524.055	24%	19.906.199
1995	6.769.740.813	41%	4.593.660.465	-4%	11.363.401.278	19%	2.176.080.348
1996	7.918.417.731	17%	5.800.410.383	26%	13.718.828.114	21%	2.118.007.348
1997	9.596.855.361	21%	7.604.633.668	31%	17.201.489.029	25%	1.992.221.693
1998	9.414.607.186	-2%	7.930.013.361	4%	17.344.620.547	1%	1.484.593.825
1999	7.066.613.584	-25%	6.289.603.855	-21%	13.356.217.439	-23%	777.009.729
2000	8.399.479.793	19%	7.162.287.169	14%	15.561.766.962	17%	1.237.192.624
2001	7.414.830.799	-12%	5.860.551.345	-18%	13.275.382.144	-15%	1.554.279.454
2002	5.723.346.773	-23%	2.895.239.600	-51%	8.618.586.373	-35%	2.828.107.173
2003	5.644.583.629	-1%	5.157.698.526	78%	10.802.282.155	25%	486.885.103
2004	6.791.782.275	20%	8.174.059.140	58%	14.965.841.415	39%	-1.382.276.865
2005	7.689.080.043	13%	10.908.915.572	33%	18.597.995.615	24%	-3.219.835.529
2006	9.938.465.429	29%	12.555.744.455	15%	22.494.209.884	21%	-2.617.279.026
2007	12.450.279.785	25%	16.037.832.331	28%	28.488.112.116	27%	-3.587.552.546
2008	16.106.567.072	29%	19.997.361.906	25%	36.103.928.978	27%	-3.890.794.834

ANEXO 2

Cómo se calcula el Índice de Desarrollo Humano (Pág. 236 Informe UNDP 2010)

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medida sinóptica del desarrollo humano. Mide el progreso medio conseguido por un país en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: 1) disfrutar de una vida larga y saludable, 2) acceso a educación y 3) nivel de vida digno. El IDH es la media geométrica de índices normalizados que miden los logros en cada dimensión.

Cómo se crean los índices de cada dimensión

El primer paso es crear subíndices para cada dimensión. Se deben determinar valores mínimos y máximos (valores límites) para transformar los indicadores en índices que tomen valores entre 0 y 1. Debido a que la media geométrica se usa para fines de agregación, el valor máximo no afecta la comparación relativa (en términos porcentuales) entre dos países o períodos determinados. Los valores máximos se fijan según los valores reales máximos observados de los indicadores de los países en la serie de tiempo utilizada, es decir, 1980–2010. Los valores mínimos sí afectarán las comparaciones, de manera que se usan valores factibles de concebir como valores de subsistencia o ceros “naturales”. Por lo tanto, el avance se mide con respecto a los niveles mínimos que una sociedad necesita para sobrevivir en el tiempo. Los valores mínimos se fijan en 20 años para la esperanza de vida, en cero años para ambas variables de educación y en US\$163 para el INB per cápita. La esperanza de vida mínima se basa en pruebas históricas de larga data proporcionadas por Maddison (2010) y Riley (2005). Las sociedades pueden subsistir sin educación formal, lo cual justifica el mínimo de 0 en este caso. Por último, para garantizar la supervivencia se necesita un nivel básico de ingresos: US\$163 es el valor más bajo registrado por un país en los archivos históricos (Zimbabue en 2008) y corresponde a menos de US\$0,45 (45 centavos) por día, poco más de un tercio de la línea de pobreza fijada por el Banco Mundial en US\$1,25 por día.

Una vez definidos los valores mínimos y máximos, los subíndices se calculan de la siguiente manera:

$$\text{Índice de la dimensión} = \frac{\text{valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}} \quad (1)$$

En el caso de la educación, la ecuación 1 se aplica a cada uno de los dos subcomponentes; luego se crea una media geométrica de los índices resultantes y por último, la ecuación 1 se vuelve a aplicar a la media geométrica de los índices usando 0 como mínimo y la media geométrica más alta de los índices resultantes del período considerado como máximo. Esto equivale a utilizar directamente la ecuación 1 para calcular la media geométrica de ambos subcomponentes. Dado que el índice de cada dimensión es un valor sustituto de las capacidades en la dimensión correspondiente, es probable que la función de transformación del ingreso en capacidades sea cóncava (Anand y Sen 2000c). Por lo tanto, en el caso de los ingresos, se usa el logaritmo natural de los valores mínimos y máximos reales.

Agregación de los subíndices para producir el Índice de Desarrollo Humano

El IDH es la media geométrica de los índices de las tres dimensiones:

$$(I_{\text{Vida}}^{1/3} \cdot I_{\text{Educación}}^{1/3} \cdot I_{\text{Ingresos}}^{1/3}) \quad (2)$$

La expresión 2 da cuenta de la sustituibilidad imperfecta que existe entre las dimensiones del IDH. De esta manera, se aborda una de las críticas más serias a la fórmula de agregación lineal, que permitía una perfecta sustitución entre dimensiones. Cierta sustituibilidad es inherente a la definición de cualquier índice que aumente con los valores de sus componentes.

Declaración jurada Resolución 212/99-CD

“El autor de este trabajo declara que fue elaborado sin utilizar ningún otro material que no haya dado a conocer en las referencias, que nunca fue presentado para su evaluación en carreras universitarias y que no transgredió o afectó derecho de terceros”

Mendoza, Agosto de 2011



Handwritten signature of Jorge Augusto Goudailliez, with the DNI number 31.410.971 written below it.

CAOA GOUDAILLIEZ, Jorge Augusto

DNI: 31.410.971

Reg: 24.249