

Réplicas de Adolfo C. Sturzenegger a los comentarios de su artículo elaborados por:

1. Roberto Lavagna

Roberto Lavagna ordena sus comentarios en 4 temas principales y un apartado de conclusiones. Ordenaré las consideraciones que siguen en la misma forma tratando correlativamente cada uno de esos temas, entendiendo que las conclusiones quedan implícitamente tratadas.

I. Amplitud del diagnóstico

En la primera parte de este punto Lavagna presenta dudas acerca de la relevancia del indicador que se utiliza en el trabajo para apreciar la performance Argentina de las últimas décadas. Así, indica que si bien la capacidad de crecimiento productivo del país se ha deteriorado, ello no puede considerarse una "decadencia", porque al tener en cuenta otros cambios económicos (distribución de ingresos), sociales (salud, educación, vivienda), y políticos en sentido amplio (sindicalización, peso de los empresarios "tradicionales", etc.), en relación a los cuales Argentina parecería haberse comportado relativamente bien a juicio del comentarista, el "tema de fondo" pasa a ser el de una "incompatibilidad" entre los desarrollos socio-políticos y el "crecimiento" económico.

Aparte de que no me resulta clara la idea de una posible "incompatibilidad" entre lo socio-político y lo económico, hay que observar que apreciar el desenvolvimiento a largo plazo de un país utilizando el indica-

dor del ingreso nacional por habitante, no es un enfoque parcial o simple. Tal indicador mide todos los bienes y servicios producidos, incluyendo naturalmente los servicios de salud, educación, vivienda, etc. En general, el nivel y calidad de estos servicios "sociales" por habitante son causa y efecto del crecimiento del ingreso nacional por habitante, y por ello cuando se analiza la experiencia de crecimiento de largo plazo de las economías se encuentra una significativa correlación directa entre el nivel de ese ingreso y la proporción de alfabetización, la esperanza de vida al nacer, o las condiciones de vivienda. A su vez, esa misma experiencia tiende a confirmar hipótesis de Kuznets de que después de las etapas iniciales, el crecimiento del ingreso por habitante está acompañado por una distribución más igualitaria. ¿Qué pretende indicar todo esto? Que si bien el indicador de crecimiento económico tal cual se lo mide tiene importantes limitaciones, v.g. no están computados cambios en el nivel de tiempo libre, o pérdidas de capital no renovable, etc., y que si bien no es un indicador correcto del crecimiento del "bienestar" por habitante por aspectos asociados a la forma y a los cambios de las funciones de utilidad de los individuos, el mismo es una medida muy compleja y sus cambios no sólo reflejan cambios productivos, sino que están en general asociados también a cambios distributivos y a variables típicamente sociales.

En el trabajo se indica la existencia de un débil crecimiento relativo del país, hecho que tiende a acentuarse en el tiempo. Las limitaciones que tiene el indicador utilizado no se consideran suficientes como para no tener en cuenta tal hecho. Además el lento crecimiento no se lo considera una decisión deliberada de la sociedad argentina. Se pensó por lo tanto que es relevante intentar explicarlo, reconociendo que si bien "las causas deben haber sido múltiples y complejas" (trascendiendo lo económico algunas de ellas), "deben haber existido elementos explicativos que están incluidos dentro de la esfera propia de la política economi-

ca", y el trabajo consistió en un intento de búsqueda de tales elementos, que por cierto tiene algo de parcial. Sin embargo, esta parcialidad no significa desconocer las relaciones que existen entre la política económica y la política en un sentido más amplio, tema al cual Lavagna aporta apreciaciones muy interesantes y que se comentan en el próximo apartado. Tampoco significa juzgar al período que se analiza como decadente en relación a un período anterior, y menos aún abrir un juicio sobre la política económica de tal período anterior, ya que comprobar que la tasa de crecimiento de un período es mayor que la de otro no implica que la política económica aplicada haya sido mejor, porque el comportamiento de los elementos autónomos o no controlables de crecimiento pueden haber sido muy diferentes en cada período.

La segunda parte del punto 1 es una introducción al punto que sigue y por ello es conveniente tratarla en conjunto con el mismo.

II. Tres hipótesis explicativas

El segundo punto del comentario, sobre la base de aceptar que han existido defectos de organización parecidos a los indicados en el trabajo, se concentra en el problema de intentar explicar tales defectos, o aun de explicar aspectos más amplios de la evolución político-económica del país en las últimas décadas. En tal sentido Lavagna presenta "dos hipótesis explicativas del conflicto" que son alternativas a la explicación esquemática incluida en el trabajo. En mi opinión la presentación de Lavagna incluye varios aspectos de gran interés y por lo tanto se justifica una comparación cuidadosa de sus explicaciones con la del trabajo.

¿Cuáles son los rasgos principales de cada explicación? La del trabajo no pretende explicar la pendularidad en las orientaciones de política económica, sino que la toma como un hecho, el cual es utilizado como elemento para explicar los defectos de organización. La

primera hipótesis de Lavagna, al igual que la anterior, reconoce el hecho de la pendularidad, pero a diferencia de la misma, es una explicación de la propia pendularidad. La segunda hipótesis de Lavagna a diferencia de las dos anteriores desconoce el hecho de la pendularidad; ésta sería sólo una "apariencia", y lo real sería un proceso lineal involutivo 1/.

A su vez, ¿cómo se relaciona cada explicación con los defectos de organización? La primera hipótesis del comentario, si bien es una explicación posible de la pendularidad, no parece explicar los defectos de organización. Posiblemente el hecho de la pendularidad no sea necesario para la existencia de los defectos de organización, pero tampoco parece ser suficiente. Es obvio que la pendularidad en la política económica existe en muchas economías mixtas (Inglaterra, Francia, etc.), y sin embargo los defectos de organización parecen ser mucho menos importantes.

En relación a la cuestión que estamos tratando, es esa hipótesis la que se diferencia de las dos restantes, las cuales sí contendrían "explicaciones" de aquellos defectos. La segunda hipótesis del comentario, sin aceptar el hecho de la pendularidad, contiene elementos explicativos plausibles de los problemas de organización radicados en la debilidad de la coalición de poder dominante y en las características que asumen los conflictos dentro de esta coalición, en cuanto los mismos son propiciantes de situaciones no favorables al mercado ni al plan. La hipótesis del trabajo, aceptando la pendularidad le adiciona a la misma, para completar la explicación, una actitud fundamentalista o excesivamente ideológica en ambas orientaciones. Queda sugerido, a su vez, que si la pendularidad fuera acompañada por una actitud instrumentalista o pragmática los defectos de organización serían mucho menos importantes 2/.

Por último es interesante preguntarse ¿cómo se presenta la solución en cada explicación?. En realidad el problema que se plantea según cada hipótesis tiene matices diferentes: así para la primera hipótesis del comentario el problema parece ser la pendularidad, para la segunda la involución o un proceso en el cual la coalición dominante no dispone de poder suficiente, y para la hipótesis del trabajo los serios defectos de organización. Hecha esta salvedad la respuesta a la pregunta es la siguiente.

En las dos alternativas de Lavagna, que en este caso deben ubicarse juntas, la solución se produciría a través del predominio claro y sostenido de alguna de las dos corrientes que él considera: la nacional y popular, o la que llama, un "modelo social elitista" o "liberal".

Por el contrario, en el esquema del trabajo, en términos del problema que en el mismo se plantea, el predominio definitivo no sería necesario. La pendularidad en las orientaciones de política económica ^{3/} puede seguir manifestándose en el futuro, y más aún, es probable que la misma sea altamente conveniente para el funcionamiento de un sistema político republicano y democrático. Mientras se reconociera la conveniencia y viabilidad de una economía mixta, lo cual Lavagna acepta, la hipótesis instrumentalista sugeriría que ni a los intervencionistas ni a los liberales les convendría que el mercado, o el plan, funcionaran mal. Si hasta ahora parecen haber procedido en forma distinta ha sido porque los recelos ideológicos les han impedido estructurar un sistema de organización económica coherente con el hecho de una economía mixta. El mensaje que la posición instrumentalista pretende dar es que una actitud más lúcida, esto es, más acorde con los intereses que cada orientación pueda representar y más acorde con los intereses generales del país, sería tratar de obtener que tanto el mercado como el plan funcionaran correctamente. Ambas orientaciones podrían discrepar sobre el alcance de las respectivas órbitas de acción de

los dos instrumentos organizacionales, pero una vez establecidos, por cada orientación, los límites de cada órbita, no discreparían acerca de la conveniencia de que tanto el plan como el mercado funcionaran eficientemente.

Sin embargo, Lavagna descartaría la solución instrumentalista por considerarla "voluntarista" o aún ingenua. Para él los conflictos serían irreductibles, y como se dijo, sólo el predominio claro de algunos intereses sobre otros podría llegar a generar soluciones. Aunque no está explícito en el trabajo, la posición instrumentalista estaría sugiriendo la posibilidad de una visión distinta. Una visión menos ideológica más objetiva y pragmática, que podría permitir arribar a un conjunto de análisis e ideas que identificarían junto a las zonas de conflicto entre intereses, amplias y probablemente más importantes zonas de compatibilidad entre los mismos que actualmente no se perciben con claridad. Ahora bien: ¿no sería ingenuo asignar gran importancia a la búsqueda de tales ideas y análisis, y más aún estimar probable la aplicación de las mismas? Es difícil tener una respuesta precisa, pero sin dudas que las ideas influyen sobre la realidad y modifican las coaliciones de poder. Es imposible no citar aquí las últimas 20 palabras de la Teoría General: "Pero antes o después son las ideas, no los intereses creados, las peligrosas para el bien o para el mal".

III. Otros errores de diagnóstico

Lavagna comienza sus comentarios sobre los defectos de diagnóstico indicando que la visión del trabajo es, en esta parte, contundentemente liberal. Debo manifestar en primer término que es de la esencia de mi trabajo, que en política económica en una economía mixta, se deben adoptar posiciones decididamente liberales y decididamente planificadoras, según se trate de las órbitas del mercado o del plan, respectivamente. A su vez, en los propios sectores "mixtos" de una economía

mixta -sectores 2 y 3-, la necesidad de definir roles complementarios entre el mercado y el plan, exige no adoptar "a-priori" posiciones antiliberales ni antiintervencionistas. En segundo término creo que Lavagna tiene razón en que se han detectado sólo errores de diagnóstico principalmente asignables a las orientaciones intervencionistas. Esto se ha producido porque al buscar tales errores se ha querido explicar principalmente el mal funcionamiento de los mercados, y como en el trabajo se propone que el mismo se origina principalmente en las distorsiones inducidas por la política económica, los errores detectados resultaron errores de la intervención. Un proceso de búsqueda unilateral llevó a resultados unilaterales.

De cualquier forma pareciera que Lavagna acepta la validez de los defectos de diagnóstico indicados en el trabajo ya que los mismos no están puestos en duda 4/. Junto a tales defectos, él incorpora otros posibles errores de diagnóstico que se los asignaría a los liberales, y que parece interesante comentar brevemente.

Concuero con la necesidad de no ignorar los desajustes existentes entre la estructura de oferta y la de demanda de empleo, y en particular, con la importancia del fenómeno de la "sobre-educación". Estos problemas son muy serios en Argentina y son un ejemplo conspicuo del mal funcionamiento de los mecanismos del mercado y de planificación, y de la débil complementación entre los mismos. Sin embargo, no nos parece correcto afirmar que los problemas de formación de recursos humanos sean ignorados por las corrientes liberales aunque es posible que en algunos casos lleguen a subestimarse los efectos externos de muchos servicios educacionales o su potencia como instrumentos redistributivos.

Concuero también con el segundo error que indica Lavagna, en especial en cuanto a subestimar los costos de las "inflaciones correctivas". Precisamente el

trabajo enfatiza los múltiples costos de crecimiento que tiene la alta inflación. Aunque no está explícito en el trabajo, debería agregarse que en Argentina una aceleración de la inflación tiende a "autofinanciarse" a través del descenso en la demanda de dinero y del probable ascenso en el déficit fiscal financiado con emisión monetaria. Posiblemente el comentarista tenga razón y éste haya sido un error cometido por algunas administraciones con rasgos liberales.

Con relación al tercer error creo que, salvo algún acuerdo parcial o literal, estoy en desacuerdo. La subestimación del aislamiento comercial con el mundo en desarrollo, o bien se lo entiende como incluido en el defecto de diagnóstico incorporado en el trabajo con lo cual no se agregaría nada, o bien se quiere indicar que, ante iguales circunstancias de ventajas comparativas dinámicas, el aislamiento con los países en desarrollo tendría costos especiales. Para aceptar esto se requiere explicitar y fundamentar la existencia de razones especiales. Ello no sucede en el comentario va que las razones que allí se dan se refieren a cambios en las ventajas comparativas, y ante estos cambios todos estaríamos de acuerdo que existen, en que son en general significativos, y en que hay que tenerlos en cuenta.

Precisamente, la segunda cuestión que comenta Lavagna es que lo que cuenta son las ventajas comparativas dinámicas. Como se dijo, en esto estamos de acuerdo. En realidad se deben tener en cuenta tanto las ventajas comparativas estáticas como las dinámicas. Las primeras para las decisiones a corto plazo; así, se deberá sembrar hoy maíz o girasol según los precios internacionales relativos de "hoy"; en cambio se deberá invertir en nuevas plantas o tecnologías según los precios de "mañana", quedando esto especificado según el período de maduración de las inversiones en cuestión. Ahora bien: tengo la impresión que a pesar de este acuerdo literal puede haber un desacuerdo más importante si el problema queda planteado según la pregunta ¿quién dilucida o per-

cibe mejor cuáles son las ventajas comparativas tanto estáticas como dinámicas, relevantes para la economía en su conjunto? En mi opinión en Argentina, salvo alguna contada excepción, los bienes internacionales integrarían el sector 4 y por lo tanto el rol del mercado sería dominante, o sea que, a salvo de excepciones indicadas en la nota 4 del trabajo, esta institución organizativa sería la mejor perceptora de aquellas ventajas. El enfoque del trabajo es claro en este aspecto. Las condiciones de adecuada apropiabilidad de los mercados en la esfera de los bienes internacionales han resultado distorsionadas por la mayor parte de las prohibiciones, cuotas, tarifas, retenciones, etc., existentes, ya que las mismas, según mi opinión, han respondido sólo a defensa de intereses particulares o sectoriales, o a una inadecuada comprensión del problema en cuestión por parte de los decididores de política económica. Dada la estructura protectora que se originó con tales distorsiones, la amplitud de las relaciones económicas internacionales se ubicó por debajo del nivel económicamente conveniente para el país en su conjunto, y lo que se debe hacer entonces es dismantelar la mayor parte de esa estructura a efectos de ampliar esas relaciones. Mi impresión es que Lavagna no suscribiría todo lo anterior.

Ya he manifestado que el trabajo tiene un enfoque liberal en cuanto a la órbita del mercado. Dado que ubico a la producción de bienes internacionales básicamente en tal órbita, estimo que las orientaciones liberales coincidirían con lo propuesto en el trabajo y lo expresado en el párrafo anterior.

Coincido totalmente con el cuarto error denotado por Lavagna. La evasión y elusión fiscal han debilitado el instrumento fiscal y con ello las posibilidades de obtener eficientemente objetivos redistributivos. A su vez, la evasión, y las exenciones tributarias sin justificación económica 5/, lesionan las condiciones de apropiabilidad y el crecimiento. Todo indica que ambas

deberían ser drásticamente reducidas. Mi impresión es que en este error han caído tanto decididores liberales como intervencionistas.

Creo discrepar con Lavagna en relación al quinto error. En que se debe dar gran importancia a la incorporación de tecnologías en el sector agropecuario, estamos de acuerdo. Creo que este es uno de los muchos aspectos donde falla el plan en Argentina, ya que los fondos estatales para la investigación y adaptación tecnológica, no sólo agropecuaria sino industrial u otra, parecen ser muy insuficientes, al menos en comparación a lo que sucede en los países de gran dinamismo tecnológico. Sin embargo, y esta es mi discrepancia, creo que los precios juegan un rol muy significativo en la incorporación tecnológica agropecuaria. Así lo he considerado en un trabajo sobre el tema 6/. En relación a "altos precios" versus "precios rentables" debo indicar que no son los precios los que tienen que ser rentables sino las producciones. Los precios deben ser los que económicamente correspondan según la óptica de la economía en su conjunto 7/. Dados tales precios los agricultores producirán las cantidades de trigo, maíz, carne, etc., que les resultan rentables.

La expresión "costos sociales" incluida al presentar el sexto error, puede ser interpretada en 2 sentidos: a) "sociales" como distintos de "económicos"; b) "sociales" como distintos de "privados". Sólo deseo hacer un comentario sobre la segunda interpretación. Si durante el desarrollo de un área, los costos sociales, i.e. los relevantes para la economía en su conjunto, vienes en la misma, son mayores que los costos privados, i.e., los relevantes para las unidades que toman las decisiones de localización, ese área tiende a crecer en exceso a lo que resulta económicamente conveniente para el país. En un trabajo en que participé activamente se especifican razones por las cuales ése podría haber sido el caso del área del Gran Buenos Aires 8/. O sea, aceptando la segunda interpretación de lo expresado por

Lavagna, tiendo a coincidir con la misma. Lo que no sé es si este "error" lo comete alguna corriente de política económica, y en tal caso si sólo lo cometen los liberales.

IV. Error de actitud

Lavagna estima que los errores de actitud le han correspondido principalmente a las orientaciones intervencionistas, con lo cual la identificación en el trabajo de tal error reitera un sesgo en contra de esas orientaciones. Debo indicar que me pareció, y me parece todavía, que no es totalmente así. El caso de la orientación liberal 76-80, al menos en sus concepciones macroeconómicas, tuvo elementos inmediatistas claros cuando la búsqueda del objetivo antiinflacionario se hizo, en general, a través de una instrumentación que no significara algún retroceso en los objetivos de alta ocupación y de mantenimiento o elevación del salario real. Parte de tal instrumentación fue endeudamiento externo que podía tener altos costos en lo mediano como efectivamente está sucediendo en estos últimos años.

Aceptar la posición de Lavagna significaría aceptar una situación paradójica donde los gobiernos con menor legitimidad -los de facto- son los que pensarían más en el futuro. El mismo tiende a resolver la paradoja cuando introduce la interesante distinción, para los casos de "poder concentrado", entre una actitud que aunque retóricamente se presenta como de largo plazo, es efectivamente inmediatista.

2. Juan C. de Pablo

I. En el tercer párrafo de su comentario De Pablo coincide con Lavagna en cuanto al vuelco en la segunda

parte del trabajo hacia lo liberal o hacia el mercado. Por lo tanto esta opinión ya está considerada en el primer párrafo del punto III. de mis respuestas anteriores.

II. En el párrafo siguiente De Pablo comenta que en Argentina está suficientemente claro que en el sector 3 las organizaciones privadas son superiores a las estatales.

En primer lugar debo manifestar que la nota 4 del trabajo que es la que da lugar a ese comentario, está pensada en términos de una "economía mixta típica" (sic), y no en términos de la economía argentina. En tal sentido esa nota quiere significar básicamente lo siguiente. En la provisión de bienes y servicios del sector 1 el rol de la planificación es dominante. Puede resultar conveniente introducir mecanismos de mercado pero la carga de la prueba recae sobre estos mecanismos. En el caso del sector 4 el rol de los mercados es dominante. Puede resultar conveniente introducir mecanismos de intervención pero la carga de prueba recae sobre estos mecanismos. En los sectores 2 y 3, donde los bienes y servicios son privados, pero donde los efectos externos, las posibilidades de monopolio, las discontinuidades tecnológicas, etc., pueden restarle eficiencia a los mercados libres y descentralizados, no existe un predominio determinado "a-priori", y la carga de la prueba le corresponde tanto al mercado como a la intervención.

Puede ser que para el sector 3 y para Argentina De Pablo tenga razón. Pero, de acuerdo al párrafo anterior, esto hay que demostrarlo. En realidad él está comparando una empresa estatal con importantes defectos con una empresa privada perfecta. Pero a las empresas privadas en el sector 3 habría que regularlas y ¿cuál es el costo en términos de eficiencia de la regulación en Argentina? ¿O cuál sería ese costo en el caso de no regularlas?

Los intervencionistas dicen que el mercado no funciona en Argentina. Los liberales que es la planificación la que no funciona. Según el esquema del trabajo estas dos opiniones antagónicas no podrían demostrarse fehacientemente en base a la experiencia de las últimas décadas en el país, porque los defectos de organización han impedido el funcionamiento adecuado de las dos instituciones organizativas. Corregidos esos defectos las dos deberían funcionar bien.

III. En el comentario siguiente De Pablo no coincide con lo expresado en el trabajo de que en economías predominantemente socialistas la planificación ha funcionado "razonablemente bien".

Si se tienen en cuenta las tasas de crecimiento obtenidas por tales economías la afirmación del trabajo resulta aceptable. Sin embargo, debo reconocer que hay aspectos que pueden poner en duda tal afirmación, en especial cuando se comparan esas tasas con las de economías no socialistas. Las economías de comandos han obtenido una mayor tasa de ahorro y esto, en principio, significa mayor crecimiento. Pero esa tasa de ahorro ha sido determinada colectivamente y puede no estar reflejando las preferencias individuales y, si es así, no se estaría maximizando una función de bienestar social a la Bergson. Aunque por otro lado muchos economistas (Pigou, Sen, Marglin, Phelps, etc.), han considerado que las economías de mercado subahorran por diferentes razones, con lo cual aquel mayor ahorro podría ser correcto desde el punto de vista de la economía en su conjunto.

A su vez, está el problema de que en las economías socialistas una proporción mayor de los bienes y servicios se deciden con mayor independencia de las preferencias individuales y, por lo tanto, crecimiento del ingreso y crecimiento del bienestar individual pueden estar más disociados que en economías no socialistas.

Los aspectos anteriores son complejos y hacen difícil opiniones definidas. Sin embargo creo que las economías de comandos han logrado resolver importantes problemas de organización económica, y probablemente lo puedan hacer en mayor medida cuando la planificación central se complemente mejor con mecanismos de descentralización y de mercados.

IV. El planteo básico del trabajo es que se deben separar las órbitas de acción del plan (sector 1), del plan y el mercado (sectores 2 y 3), y del mercado (sector 4). Es en relación a este último sector para el cual se propone en el trabajo una profunda desregulación y desestatización.

En relación a las restantes opiniones de De Pablo, debo manifestar que estoy, en general, de acuerdo.

- 1/ Esta explicación de Lavagna resulta muy sugerente. Sin embargo es interesante observar que las corrientes económicas más liberales en Argentina también aceptarían la idea de un proceso lineal, pero exactamente inverso al que propone Lavagna, ya que se debería a una consolidación sostenida, sin excepciones significativas, de los esquemas de la política económica nacidos en la década del 40.
- 2/ Estarían exclusivamente radicados en aquellos sectores para los cuales, según las orientaciones, se modificara alternadamente el predominio del mercado o del plan.
- 3/ Que obviamente no implica en nada la pendularidad cívico-militar la cual, como se indica en el trabajo, ha sido una causa básica de los problemas argentinos.
- 4/ Suponer que serían dudosos por provenir de una "visión liberal" sería cometer una falacia "ad-hominem circunstancial".
- 5/ O no económica. A su vez, tienen en general, efectos de inequidad.
- 6/ Ver. STURZENEGGER. A.C. Multiplicidad tecnológica, intensidad en el uso de la tierra y política económica agropecuaria en el sector pampeano argentino, Económica, La Plata, Vol. XXIX, Nros. 1,2 y 3, 1978.
- 7/ También los costos deben ser los que correspondan y por ello si bien no es correcto prioritar elevar precios tampoco lo es bajar costos.
- 8/ Ver, Desconcentración Económica y Demográfica en la Provincia de Buenos Aires, Secretaría de Planeamiento y Desarrollo (SEPLADE). La Plata. 1979.