

PLAN FÉNIX: Reactivación económica con equidad en Argentina

ABRAHAM GAK

Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

RESUMEN

En este trabajo se presentan los elementos centrales de lo que es el plan Fénix para la Argentina, elaborado por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Su objetivo fundamental es proponer estrategias que contribuyan a resolver los problemas existentes, crecer con equidad y erradicar la pobreza de la nación suramericana. Se argumenta que en el contexto de crisis, inseguridad y frustración es posible, de inmediato, iniciar la marcha hacia la recuperación económica.

PALABRAS CLAVE: capacidad productiva, Fondo Monetario Internacional, política económica, crecimiento económico.

ABSTRACT

In this document the key elements about the Phoenix Plan for Argentina are presented. This has been done by the Faculty of Economic Sciences at the Buenos Aires University.

The Phoenix Plan goal is to suggest strategies in order to solve current problems, equity growth and eradication of poverty in South America.

It is stated that within a context of crisis, in security and frustration it is feasible to attempt the economic recovery right away.

KEY WORDS: PRODUCTIVE CAPACITY, FMI, ECONOMIC POLICY, ECONOMIC GROWTH.

DE LA UNIVERSIDAD A LA SOCIEDAD

A fines de 2000, en el ámbito de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, un grupo de investigadores y docentes de la casa y de otros medios académicos, preocupado por la situación crítica de la Argentina, acordó reunirse periódicamente para analizar la situación del país, elaborar ideas y proponer estrategias que contribuyeran a resolver los problemas existentes, crecer con equidad y erradicar la pobreza.

El método de trabajo adoptado fue la realización de encuentros de discusión y la elaboración de documentos sobre los problemas centrales de la realidad económica argentina.

El fruto de esta tarea fue presentado a la sociedad en reuniones públicas en septiembre de 2001 y abril del 2002; tanto los estudios realizados como las conclusiones de estos encuentros fueron difundidos por medios gráficos y electrónicos, y en numerosas presentaciones, a lo largo y ancho del país, y aun en el exterior, lo que permitió al grupo hacer conocer sus propuestas a miles de participantes.

El Consejo Superior de la UBA resolvió acoger esta iniciativa como uno de sus proyectos estratégicos, en el entendimiento de que es responsabilidad de la universidad contribuir al debate acerca de las cuestiones fundamentales del país, respetando la libertad de opinión y el pluralismo inherentes a la esencia misma de la vida universitaria.

Diversas universidades nacionales, que integran el Consejo Interuniversitario Nacional, se encuentran participando en las tareas del grupo, otorgándole así al proyecto un carácter federal, ya que entre sus objetivos principales está el prestar especial atención a los problemas de las provincias y las regiones, en el contexto de un proceso nacional de desarrollo con equidad.

El Grupo Fénix presenta las conclusiones de las tareas realizadas hasta la fecha que, junto con las anteriormente difundidas, integran el Plan Fénix, es decir, un conjunto de propuestas para poner en marcha la economía argentina, expandir el empleo, erradicar la indigencia y elevar las condiciones de vida de la población.

Es nuestra esperanza que el Plan Fénix constituya un aporte al pensamiento y la acción de todos aquellos que creen que otro país es posible. Hacemos un llamado a todos aquellos que están elaborando ideas y propuestas alternativas al modelo vigente en los últimos 25 años, a consensuar bases comunes que permitan avanzar en la construcción de un futuro para nuestro país, cuyas líneas fundamentales estén orientadas al desarrollo y a la distribución equitativa de la riqueza entre todos los argentinos.

SINTESIS DEL PLAN FÉNIX

Nuestro país está en condiciones de clausurar una etapa de su historia, signada por el profundo deterioro de la economía y la calidad de vida de sus habitantes, e inaugurar un proceso de crecimiento con equidad.

Tenemos hoy evidencias contundentes de las consecuencias de políticas fundadas en la concepción de la Argentina como un segmento menor del mercado mundial sin derecho a la autodeterminación.

La destrucción del espacio público como ámbito de construcción de la democracia y del bienestar social, la entronización del mercado como árbitro supremo de la asignación de recursos y distribución de la riqueza y la subordinación incondicional a los criterios de los centros del poder mundial, han fracturado la sociedad argentina,

dilapidado el potencial disponible de recursos y arrojado a la mitad de la población a la pobreza y la marginación.

En este contexto de crisis, inseguridad y frustración es posible, de inmediato, iniciar la marcha hacia nuestra recuperación. Nuestro país puede, en efecto, ponerse de pie por sus propios medios e insertarse plenamente en el orden mundial contemporáneo asumiendo el comando de su propio destino.

Condiciones favorables

Primero, una gran capacidad productiva ociosa debida, principalmente, a la depresión en que se encuentra la economía, que alcanza a alrededor del 30% del producto bruto interno, equivalentes a 100 mil millones de pesos a precios corrientes. Simultáneamente, se registra un elevado superávit en el balance comercial (superior a los 15 mil millones de dólares en el año) y en la cuenta corriente del balance de pagos; no hay por lo tanto restricción externa en el corto plazo para crecer. Esta capacidad de pagos externos posibilita la rápida puesta en producción de los recursos hoy ociosos. Vale decir, expandir la oferta para el mercado interno y las exportaciones y aumentar el empleo, los salarios, las inversiones y la recaudación tributaria.

Segundo, la pérdida de credibilidad de las fórmulas ortodoxas propiciadas por el FMI, los centros financieros internacionales y sus voceros locales. Asimismo, el Consenso de Washington ha fracasado como estrategia de desarrollo de los mercados emergentes, como lo reitera dramáticamente la situación actual de los países de nuestra región. La extrema volatilidad de los mercados especulativos y los abruma-

dores hechos de corrupción a que dan lugar la desregulación indiscriminada de las operaciones financieras, cuestionan el sistema internacional, amenazado, además, por múltiples desafíos a la paz. En este nuevo contexto para la renegociación de deudas soberanas, la Argentina gana entonces más espacio para su reinserción en el orden financiero internacional, en términos compatibles con su propia recuperación y desarrollo.

Tercero, el formidable potencial humano y de recursos naturales con que cuenta nuestro país, que nos coloca en inmejorables condiciones para un despegue inmediato.

Un nuevo patrón de crecimiento

Proponemos una política centrada sobre la erradicación de la pobreza y la redistribución progresiva e inmediata del ingreso. En el corto plazo, esto permitirá una rápida recuperación de la demanda. Ello deberá ser viabilizado por una expansión del crédito, necesaria para aumentar la producción y el empleo, en el marco del fortalecimiento de la situación fiscal y del balance de pagos. Este curso será potenciado por la ejecución de planes de obra pública con alta utilización de mano de obra y adquisición de insumos locales, y por la plena aplicación del comercio nacional.

Es posible, en efecto, cerrar en plazos breves la brecha entre el producto potencial y el actual, deprimido por las condiciones recesivas imperantes. Este es un requisito indispensable para la estabilidad de precios, los equilibrios macroeconómicos y para empalmar la resolución de la crisis actual con una estrategia sostenible a largo plazo. En definitiva, para sustentar el bienestar y

la equidad sobre las bases reales de la producción y el empleo.

La política de recuperación y ordenamiento requiere instalar un nuevo patrón de acumulación centrado sobre los sectores de la producción y la infraestructura económica y social. Esto implica la conformación de un sistema industrial avanzado, integrado al mundo sobre la base de la especialización intraindustrial y la incorporación masiva del conocimiento en el tejido productivo y social del país, con inclusión de valor agregado en la producción primaria.

Un sendero de recuperación y crecimiento requiere la expansión simultánea del mercado interno y de las exportaciones. Para ambos fines, es indispensable y posible aumentar la tasa de inversión en un nivel que viabilice un crecimiento sostenido de la producción. El ahorro interno es la fuente principal de financiamiento de la inversión y, como sucede en la economía mundial y en los países exitosos, la inversión extranjera es un complemento –nunca un sustituto– del ahorro e inversión domésticos, y deberá materializarse principalmente bajo la forma de aportes de capital de riesgo.

En el contexto de las políticas propuestas en el Plan Fénix, en los próximos cinco años (2003-2007), el PBI puede aumentar en una tasa acumulativa anual del 6%, y el desempleo disminuir a menos de dos dígitos. El aumento del ingreso permitiría, simultáneamente, diseñar e implementar una política social que enfrente las necesidades más urgentes y estimule el trabajo y la participación. En el corto plazo, la corrección de variables desajustadas por los aumentos de precios y cambios en los precios relativos, debe incluir la recomposición del salario real. Es así posible reducir la indigencia del 16% a menos del 2% de

hogares en el primer año y reducir la pobreza en niveles substancialmente inferiores a los verificados en la década de los '90, en un periodo de cinco años. Esto significa erradicar el hambre de la Argentina.

Políticas públicas

El Estado, democráticamente conducido, tiene que cumplir funciones rectoras en la vida económica y social. Debe constituirse en un actor central de este proceso, para lo que es preciso su reconstrucción. Los aspectos técnicos, que involucran saberes especializados, si bien imprescindibles, deben considerarse necesariamente complementarios y no sustitutivos de las metas políticas.

Ello permitirá recuperar el comando de los instrumentos esenciales de la política económica (fiscal, monetaria y cambiaria). Planteamos una reforma tributaria profunda y progresiva como condición indispensable para la estrategia de reactivación y crecimiento, como así también la transparencia del gasto público, la eliminación de las erogaciones injustificables, el aumento de la oferta de bienes públicos (educación, salud, seguridad, justicia) y el comportamiento de las cuentas fiscales compatible con la situación coyuntural de la economía.

Es preciso instalar al peso como eje del sistema financiero argentino, en las tres funciones esenciales de un signo monetario: unidad de valor, medio de cambio y depósito del ahorro. La convertibilidad y las políticas del Consenso de Washington revelaron las consecuencias de renunciar a una moneda nacional y subordinar el sistema a la especulación financiera. Debe establecerse el papel fundamental de la

banca pública, de fomento y solidaria y un esquema eficiente y competitivo para la banca privada nacional y extranjera. Esta última debe concentrarse en las operaciones internacionales de la economía argentina.

Una política financiera dirigida a fomentar la intermediación bancaria en los pagos y a sostener la captación de ahorros monetarios —en un contexto de adecuado manejo de los encajes fraccionarios y del crédito— acompañará, seguramente, el financiamiento indispensable para la recuperación de la actividad económica, el crecimiento del empleo y la mejoría de los ingresos fiscales.

Asimismo, la política cambiaria debe defender la competitividad de la producción argentina, en el mercado interno y en los internacionales, de modo compatible con las metas de equidad. El control del mercado de cambios debe ser el necesario y suficiente para integrar al mercado en el proceso de desarrollo. Proponemos medidas para desalentar la fuga de capitales, estimular el ahorro interno y desatesorar activos financieros que pueden reciclarse en el proceso de expansión de las oportunidades de inversión y utilidades.

Los servicios públicos han sido privatizados en su mayor parte y transferidos a la propiedad de no residentes. Es necesario reformar los marcos regulatorios para compatibilizar la defensa de los intereses de los consumidores y del país con la viabilidad económica y financiera de las empresas privadas

La Argentina debe recuperar y preservar las fuentes de rentas originadas en la explotación de los recursos naturales no renovables.

PLAN FENIX: Reactivación económica con equidad en Argentina

Abraham Gak

Se requiere articular las políticas sociales de modo que las urgencias de corto plazo no conspiren contra las soluciones estructurales de mediano y largo plazo.

La propuesta de un seguro de empleo y formación de carácter masivo permite sostener el trabajo como instancia básica de la integración social. La ventaja de nuestra propuesta reside en que contempla la rearticulación del salario con la protección social. A la urgencia de implementar el combate a la pobreza y el desempleo, se suma la de resolver una serie de problemas estructurales de índole económica y social, en particular, los generados por la crisis del sistema de seguridad social y por el de salud.

En cuanto al sistema de Seguridad Social, su privatización ha dado lugar a un sistema de elevado costo de funcionamiento y no ha demostrado capacidad para asegurar una cobertura universal y adecuada para la población. Resulta entonces ineludible que el Estado asuma la plena responsabilidad en la materia, sin perjuicio de la existencia de un sistema privado de ahorro voluntario con fines previsionales.

Educación, ciencia y tecnología

La educación, la ciencia y la tecnología son los elementos esenciales del desarrollo y del bienestar en el mundo contemporáneo. Ello debe ser ratificado en el diseño de la política presupuestaria reconociéndole su carácter prioritario. Proponemos una política activa para elevar la calidad, cobertura y asignación presupuestaria de la educación pública en todos sus niveles: preescolar, primario, secundario y superior. Insistimos, asimismo, en la necesidad de ampliar también los recursos destinados al

sistema nacional de ciencia y tecnología y el desarrollo de acciones para integrar la oferta de conocimientos con su demanda e integrar el conocimiento importado en el propio acervo científico y tecnológico.

La Universidad pública cumple funciones esenciales en todos estos campos. Sin crecimiento de la demanda de ciencia y tecnología y personas capacitadas, sólo puede aumentar la fuga de cerebros y el desperdicio de recursos. No hay futuro para la educación, la ciencia y la tecnología sin desarrollo económico con equidad y una vinculación activa con el mundo.

Argentina en el mundo

La inserción del país en el orden mundial, que le permitirá aprovechar las oportunidades de la globalización y defenderse de sus amenazas, requiere, en primer lugar, eliminar la vulnerabilidad externa. Esta es una condición indispensable para recuperar la autonomía de la política económica. Se incluyen aquí un conjunto de acciones que abarcan la expansión y diversificación de las exportaciones y de las empresas exportadoras; de este modo, se mejorarán los patrones de especialización y la capacidad competitiva de la producción argentina en el mercado interno y en el mundial. La acción en el ámbito diplomático es una instancia central en esta estrategia.

Es preciso reactivar la economía y encarar paulatinamente una negociación con el FMI y los acreedores para normalizar la situación financiera. La prioridad pasa por poner la economía en marcha, ingresar en una fase de crecimiento sustentable y generar recursos genuinos por la vía del comercio exterior. Es en este contexto que debe plantearse la renegociación integral de

nuestros compromisos externos, en función de la recuperación de la economía argentina y de su solvencia.

Existe consenso generalizado en que el pago de la deuda pública es incumplible en los términos originalmente pactados. Proponemos el refinanciamiento de la deuda con los organismos multilaterales y acreedores oficiales y, en lo que hace a los acreedores privados, pactar una quita sustancial del capital adeudado y una tasa de interés que no supere el 2% (200 puntos básicos) sobre las internacionales de referencia.

La atención de la deuda pública, una vez cumplido un periodo de recuperación, implica un esfuerzo fiscal y de transferencia de recursos considerable que alcanzaría al 15% del valor de las exportaciones; estas magnitudes, sin embargo son consistentes con una política de expansión de la producción y el empleo.

Determinar que ciertas cuestiones son innegociables en un acuerdo con el FMI, son conceptos inherentes a toda negociación digna y responsable. Para sostener una posición internacional viable lo fundamental es el apoyo interno y evitar que las negociaciones vuelvan a ser conducidas por los exponentes del pensamiento único y los intereses especulativos. Nunca más la Argentina puede repetir la vergüenza de condecorar a sus acreedores como benefactores de la Patria, indexar tarifas de servicios públicos por los índices inflacionarios de otro país o mendigar la caridad internacional.

La inserción de la Argentina en el orden global abarca otras esferas, como los criterios de incorporación de inversiones privadas

directas. La pésima inserción de la inversión extranjera en la Argentina es resultante de la inexistencia de marcos regulatorios que la orienten a ampliar la capacidad productiva (en vez de adquirir activos ya existentes), integrar las filiales al tejido productivo del país, incorporar tecnología al acervo científico y tecnológico, y acceder a terceros mercados. Es posible transformar el déficit en divisas de las operaciones de las filiales de las corporaciones transnacionales, en una contribución positiva al desarrollo y al fortalecimiento de los pagos internacionales.

El Mercosur

Argentina comercializa sus productos en escala mundial, pero el ámbito natural de nuestro desarrollo es el Mercosur. Todos los países miembros del Mercosur registramos rasgos de la inserción internacional incompatibles con el desarrollo. De allí la importancia de esta alianza estratégica para ampliar las fronteras del desarrollo tecnológico de nuestros países y mejorar, juntos, la calidad de las respuestas a los desafíos y oportunidades de la globalización.

Para la estrategia del Plan, un componente central consiste en hacer del Mercosur el ámbito de nuestro mercado interno, asegurando a todos los países miembros una participación equilibrada en el proceso de crecimiento. Se deberá transformar el Mercosur de una unión aduanera imperfecta en un mercado común, como paso previo a una unión económica.

De esta forma, el Mercosur constituirá la base común a partir de la cual los países de la región se vinculan con los grandes bloques económicos mundiales. Como parte de tal proceso, deben estrecharse vínculos

con las economías de la región, en particular las de la cuenca del Pacífico que se muestran como las de más elevado crecimiento potencial.

Instituciones y seguridad jurídica

La vigencia de un Estado democrático, la estabilidad institucional y la seguridad jurídica son condiciones necesarias para el progreso del país. Estas son vulnerables cuando las condiciones económicas son incompatibles con la vigencia del régimen de contratos establecido, como lo demuestra dramáticamente la conmoción producida por la salida desordenada del régimen de la convertibilidad. Así lo anticipamos, en nuestro primer documento público de septiembre de 2001.

Es imprescindible afianzar la seguridad jurídica y el orden institucional en una economía viable, sustentada en el pleno empleo de los recursos disponibles, el aumento de la productividad y la participación de todos en los frutos del desarrollo.

Estamos convencidos de que el rumbo puede cambiar si la sociedad argentina aprende de la experiencia y su clase dirigente adopta un camino consistente con las condiciones actuales del país y del mundo, a partir de un amplio consenso.

El Plan Fénix sienta las bases de un proyecto para nuestro país, orientado al desarrollo y a la distribución equitativa de la riqueza entre todos los argentinos. De esta manera, la Argentina afirmará su identidad, crecerá como nación soberana, integrada a la comunidad latinoamericana, honrará las raíces de su historia y proyectará un futuro no para una minoría, sino para el conjunto de sus habitantes.

POLÍTICA Y VIDA SOCIAL: LA NECESIDAD DE UN NUEVO MODELO DE CRECIMIENTO CON EQUIDAD PARA LA ARGENTINA

Al costo de una crisis de proporciones inéditas, los argentinos hemos constatado la inviabilidad y caducidad del modelo de acumulación y distribución que encontró su punto culminante en la década de los '90. Este patrón, centrado sobre la gestión de las variables fiscales y financieras, caracterizado por la permanente necesidad de financiamiento de los sectores públicos y externo, no sólo ha producido el desempleo y el empobrecimiento de amplias capas sociales, sino que ha provocado una fuerte distorsión de la economía, ha acentuado su vulnerabilidad externa y se ha mostrado incapaz de asegurar un crecimiento sostenible.

La profundización del actual modelo no conducirá sino a permanecer en el actual callejón sin salida del estancamiento y la marginación. La Argentina—pese a los yerros a los que condujeron pésimas políticas— es un país plenamente viable, por la dotación de territorio y recursos naturales, y por la disponibilidad de una fuerza de trabajo capacitada y culturalmente integrada.

La transformación requerida para ponernos de pie demanda la conformación de una nueva coalición social, que refleje al mismo tiempo la voluntad de superación de la crisis y la formalización de una nueva identidad. Ella debe ser construida entre todos aquellos que coincidimos en la necesidad de un proyecto que sume los objetivos del desarrollo a la prioridad de la equidad distributiva.

El consenso social determinará el grado de intervención del Estado y del mercado en la asignación de los recursos y la distribución de la riqueza. También deberá descansar sobre este consenso la reconstrucción del concepto de ciudadanía fiscal, por el que todos nos convertimos en obligatorios sostenedores del Estado, en relación con una equitativa distribución de las cargas impositivas.

Como un objetivo central, el plan hará suyo el que no quede ningún hogar pobre en la Argentina; a partir de esta consigna se promoverá una política redistributiva de fuerte impacto que erradique el hambre, rehabilite el mercado interno y, paralelamente, permita alcanzar una elevada tasa de inversión.

Debemos ampliar y consolidar los avances del agro y erigir las bases de la nueva industria argentina, la del valor agregado del conocimiento y restablecer al Estado en el rol de árbitro y protector, y no de amenaza para los argentinos.

Debemos fortalecer la democracia en el marco del imperio de Estado de derecho establecido por nuestra Constitución, procurando el pleno y transparente funcionamiento de los partidos políticos y demás instituciones sociales. En ese marco, se impone recuperar los resortes del poder nacional para las determinaciones estratégicas que hacen a los grandes temas del país.

No estamos solos en esta tarea. Tras una larga década de predominio del pensamiento único, América Latina vive una hora de cambios esperanzadores. Nuestra necesidad de formular políticas autónomas que nos

permitan un desarrollo sustentable encuentra un paralelo con las necesidades de los pueblos hermanos de nuestra región que avanzan en la construcción de fuerzas que lo posibiliten, en el marco de la democracia.

Nuestra historia nos ubica como parte de esta América Latina. Lejos ya del espejismo de nuestra pertenencia al primer mundo, nos asumimos con nuestra trayectoria histórica y con los desaciertos que nos han conducido a la situación actual.

Los países de la región aguardan un papel activo de la Argentina, más allá de su crisis actual. Su historia, su cultura, sus recursos naturales, la calificación de su gente, sus avances científicos, la obligan a la creación, le niegan la resignación. No nos faltan antecedentes: desde las doctrinas Calvo y Drago hasta las posturas de no alineamiento, la Argentina ha mostrado que es posible una inserción activa y no subordinada en el ámbito internacional.

Sabido es que la Argentina forma parte del Mercosur, proyecto ambicioso en la mente y la acción de los gobernantes que lo crearon; hoy, una asociación limitada, en la práctica, al comercio intrarregional. Es la inserción lógica y necesaria para el país, pero está pendiente su transformación hacia un proceso de integración que alcance el nivel político, capaz de expandirse al resto de la región y de fortalecer a la misma frente a terceros mercados.

Es en este espacio que la Argentina debe afirmar su identidad y crecer como nación soberana, honrando las raíces de su historia y proyectando un futuro no para una minoría sino para el conjunto de sus habitantes, integrado a la comunidad latinoamericana.

CONDICIONES BÁSICAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL. EL CASO ARGENTINO

El proceso de desarrollo de los países dista de seguir una receta única. Antes bien, se trata de una construcción colectiva que responde a las especificidades de cada sociedad y al contexto externo en el cual la misma se desenvuelve.

En consecuencia, refleja las particulares condiciones territoriales, demográficas, socio económicas y culturales que se han plasmado a lo largo del curso histórico de cada nación.

No obstante, tanto la teoría como la experiencia histórica y contemporánea de las economías mundial y argentina permiten constatar que debe cumplirse un conjunto de condiciones para lograr el crecimiento económico y la elevación de la calidad de vida.

Tales condiciones pueden sintetizarse en la enumeración siguiente:

1. Estabilidad institucional y política.
2. Presencia activa de las fuerzas organizadas del trabajo y el empresariado nacional y los agentes del conocimiento en el proceso de crecimiento con equidad como requisito de integración del tejido social, lo que implica asegurar un rol central —y no subsidiario— a los mercados internos.
3. Presencia de un Estado que promueva el desarrollo nacional con equidad en la distribución del ingreso,

de manera de lograr el bienestar y la integración social.

4. Funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, en todos aquellos ámbitos en que se justifique su acción.
5. Fundamentos macroeconómicos sólidos, sobre la base de altas tasas de ahorro interno e inversión, financiamiento genuino del sector público, alta productividad, competitividad internacional, posición sustentable en la cuenta corriente del balance de pagos.
6. Permanente incremento de la competitividad de la producción nacional, que permita una inserción internacional ventajosa, y establecimiento de límites al endeudamiento externo y a las inversiones privadas directas en función de la capacidad de generación de divisas.
7. Incorporación generalizada y continua del cambio tecnológico en todo el sistema económico y social, participando de las corrientes dinámicas del comercio internacional compuestas por bienes y servicios altamente diferenciados.
8. Autonomía de la gestión monetaria, cambiaria y fiscal, fundada sobre la promoción del interés del país y su inserción viable en la economía internacional.
9. Mercados de capitales que promuevan la formación del ahorro y su canalización —a adecuado costo— a la inversión y la incorporación de tecnología.

10. Desarrollo de concepciones fundadas en la realidad nacional y orientadas a dar respuestas a los desafíos y oportunidades de la economía mundial.

La experiencia histórica y contemporánea es categórica: sólo tienen éxito los países que participan activamente en la globalización, pero con la condición de que mantengan el comando de su propio destino.

Ahora bien, la trayectoria de la Argentina es un claro ejemplo de incumplimiento de las condiciones antes enumeradas. La única salvedad es la estabilidad institucional y política recuperada con la democracia, después de más de medio siglo de gobiernos autoritarios. Y aun esta conquista se encuentra amenazada, por dos razones. Por una parte, el gravísimo deterioro de las condiciones sociales puede debilitar el régimen constitucional como un orden eficaz y reconocido para elevar la calidad de vida. Por otro lado, el progresivo vaciamiento institucional y del contenido del discurso político, ha deslegitimado en forma pronunciada a un amplio conjunto de instituciones y actores políticos; y las evidencias de prácticas corruptas han contribuido a esa sensación de descontento. Las turbulencias institucionales vividas a partir de fines del año 2001 así lo atestiguan.

Esto es el resultado directo de un patrón de acumulación y distribución instaurado agresivamente a lo largo del último cuarto del siglo XX y, en particular, luego de la crisis hiperinflacionaria de 1989. Este patrón refleja una visión fundamentalista de la globalización según la cual un país periférico como el nuestro, tiene que ser realista; esto implica aceptar que ha perdido capacidad de decidir su propio destino, porque el poder

radicaría, según esa concepción, en la esfera transnacional. De allí las políticas de apertura con sobrevaluación cambiaria (que determinó la configuración de precios relativos adversa a la producción nacional y regresiva en términos de distribución de ingresos), el ingreso indiscriminado y sin control alguno de capitales externos, la desnacionalización masiva de los servicios básicos, la industria, la banca y las grandes redes comerciales. En suma, de subordinación a los criterios predominantes en los centros financieros internacionales.

La aplicación de esos criterios generó un profundo descalabro de los equilibrios macroeconómicos; esto ocurrió a pesar de un discurso que fundamentó un amplio conjunto de reformas estructurales en la necesidad de preservar tales equilibrios. Se desfinanció el Estado a través de la reforma previsional y de numerosos errores y omisiones en materia impositiva (incluidas la tolerancia a la evasión), mientras se agravaba el carácter regresivo del sistema tributario; en consecuencia, aumentó el déficit y el endeudamiento al punto que los intereses de la deuda representan hoy más del 20% de la recaudación tributaria y el 50% del valor de las exportaciones. La combinación de la apertura del mercado interno con sobrevaluación cambiaria, el bajo nivel de ahorro interno, la fuga de capitales, los intereses de la deuda y el déficit de las operaciones en divisas de la inversión privada directa radicada en el país, generaron un creciente y fenomenal déficit de la cuenta corriente del balance de pagos, que se reflejó en un crecimiento indetenible del endeudamiento externo.

A pesar de que el Estado distaba de evidenciar dimensiones insostenibles, tal como surge de la comparación internacional

y de su propia evolución, éste se replegó y subordinó, abandonando responsabilidades indelegables. La política económica se limitó a transmitir estereotipadas «señales» amistosas a «los mercados» (financieros) y pagar los servicios de la deuda (que, en buena medida, se logró mediante endeudamiento adicional). El ajuste se tornó así interminable, y la recesión no encontró piso.

En estas condiciones, ni siquiera una profundización de la recesión que llevara a una reducción aún más drástica de las importaciones, podría haber asegurado el abastecimiento de divisas necesario para cumplir con sus propios objetivos de dar pleno servicio a la deuda en divisas del país.

Las consecuencias de este conjunto de pésimas respuestas a los desafíos y oportunidades del orden mundial contemporáneo fueron tornándose evidentes a lo largo de la década de los '90: el estancamiento interminable, el desempleo, la pobreza, el hambre y sus secuelas, la exclusión de segmentos crecientes de la población de los frutos de la producción. No existieron paliativos suficientes desde el frente de la política social. Las políticas sociales, definidas por los organismos multilaterales de crédito, resultaron infructuosas, ya que no lograron salvar la contradicción entre un sistema generador de pobreza y exclusión y una serie de programas focalizados que suponen la corrección de algunos efectos negativos del sistema que los genera y no apuntan a sus causas.

Durante los años de la convertibilidad, la Argentina vivió, en un marco de fuerte concentración de la riqueza, pendiente de los cambios de humor de «los mercados» e inmersa en una sucesión de ajustes fiscales cuya consecuencia siempre fue la agudiza-

ción de las condiciones recesivas hasta caer en la depresión económica y la cesación de pagos con los acreedores privados externos. El creciente endeudamiento, en definitiva, sólo contribuyó a postergar el default y a financiar la fuga de capitales.

El colapso fiscal y financiero y la profunda depresión de la actividad económica pusieron de manifiesto, a fines de 2001, la inviabilidad de esta estrategia, a un elevado costo para la sociedad; ello, a pesar de que dicho final era previsible (y había sido previsto) con considerable antelación. Estos hechos han conducido a una situación terminal, que destruyó el régimen de contratos (y la seguridad jurídica, que sustenta a toda sociedad organizada), relativos a salarios, depósitos y acreencias financieras, y a la obligación de brindar satisfacción a necesidades elementales.

Es comprensible, pues, el clima generalizado de desesperanza y frustración, y el sentir profundo de que está amenazada la existencia misma de la Nación. El pensamiento predominante en los '90 se ha basado sobre promesas de un futuro que nunca llegó, mientras que el presente muestra una realidad crecientemente trágica. Aun hay quienes sostienen la necesidad de persistir en el rumbo mantenido en la última década. Pero la realidad nos ha indicado, en forma dolorosa y contundente, que esto es decididamente inviable.

Un diagnóstico preciso de la naturaleza de la crisis actual y de su génesis nos permite concluir que ella procede precisamente del sistemático incumplimiento de la casi totalidad de las condiciones antes mencionadas para alcanzar un desarrollo sostenible y equitativo. Es hora entonces de

delinear una perspectiva alternativa, para fundamentar un conjunto de activas políticas institucionales, económicas y sociales.

El Plan Fénix es un aporte a tal propósito y al necesario debate sobre la situación del país y su futuro —que es el de todos nosotros—. Confiamos en que sus resultados contribuyan a construir la agenda de discusión de la política económica y social. Agenda que deberá volcarse decididamente a un proyecto de mediano y largo plazo, el que será la guía para las decisiones de coyuntura.

PROPUESTA: LOS LINEAMIENTOS DEL PLAN FÉNIX

La prioridad de todo Estado democrático es atender a las necesidades de su pueblo. Este contrato social fue violado en el pasado para intentar cumplir con los contratos financieros del Estado con los acreedores. El resultado fue igualmente la insolvencia generalizada, con un costo humano sin precedentes y consecuencias difíciles de revertir en términos de anomia social, violencia y corrupción institucional.

Cumplir con el contrato social significa hoy concentrar el poder y los recursos del Estado en la reactivación de la economía y en la erradicación del hambre de los hogares argentinos e impulsar una estrategia de crecimiento con equidad.

No hay futuro posible sin alcanzar estas condiciones, que deben guiar toda la política económica. Antes de considerar la deuda externa, debe saldarse la deuda social interna.

La crisis actual de la Argentina y sus antecedentes de la década de los '80 deberían llevarnos a a instalar la idea de que NUNCA MÁS deberemos sacrificar el presente y el futuro de nuestro pueblo ni renunciar a nuestra soberanía en materia de política económica para cumplir con los acreedores extranjeros.

El Plan Fénix propone encauzar a la Argentina en la senda del desarrollo sostenido con equidad, de manera que ese avance asegure la creación de empleos de calidad y cantidad suficientes para garantizar la inserción social y la mejora de los ingresos de las grandes mayorías nacionales. Ello sólo podrá lograrse a través de un amplio consenso social.

La propuesta es, al mismo tiempo, orgánica y abarcativa. Debe concebirse como un todo para superar el letargo y la frustración generados por las políticas prevalecientes, impuestas por el «pensamiento único» y la subordinación a los intereses de los mercados financieros internacionales. Sólo así se podrá preservar la estabilidad institucional y política lograda a partir de la recuperación de la democracia.

Objetivos y estrategias

El Plan Fénix postula como objetivos básicos el **desarrollo económico y la equidad social**.

- * El desarrollo económico consiste en la ampliación de las capacidades y de la libertad de elección de los individuos; se asienta sobre el fortalecimiento del mercado interno y supone, además, competitividad internacional en todas las áreas posibles, como base para la atención

PLAN FENIX: Reactivación económica con equidad en Argentina

Abraham Gak

de la demanda interna, y la expansión y diversificación de las exportaciones. Para ello, debe impulsarse un sostenido proceso de reindustrialización, apoyado, entre otros factores, sobre una eficiente sustitución de importaciones en un mercado de creciente dinamismo y complejidad. Esa vía garantiza un ritmo sostenido de crecimiento, a partir de una demanda de actividades calificadas que permita ocupar y remunerar adecuadamente la fuerza de trabajo que nuestro país posee.

- * La **equidad** buscada se orienta a mejorar la distribución del esfuerzo y de sus frutos acompañada por una decidida política orientada a una drástica disminución de la pobreza en todo el país. En el más breve plazo posible, debe asegurarse la integración social del conjunto de la población. En este sentido también se tiende a un mejoramiento sistemático del nivel de vida y oportunidades de empleo de los sectores de ingresos bajos y medios-bajos, que podrán avanzar en su participación a medida que la producción local crezca. Por su parte, los sectores de ingresos altos deberán contribuir al esfuerzo común de desarrollo.

Estos dos objetivos exigen un enfoque integrador, a fin de que las distintas áreas de la política económica actúen de modo consistente entre sí, subordinando su orientación específica a los objetivos principales deseados.

En cuanto a los **lineamientos estratégicos**, cabe señalar:

- * La decidida ampliación del espacio nacional y márgenes de decisión del Estado frente a las reglas de juego de la globalización constituyen una opción esencial para el desarrollo endógeno.
- * Un eje estratégico central es la reindustrialización y modernización de la economía, retomando así un proceso interrumpido por la apertura indiscriminada del sector externo, en un contexto de sobrevaluación cambiaria. El logro de mayor capacidad de innovación jugará un papel fundamental en esta transformación.
- * Al mismo tiempo, deben diseñarse estrategias que apunten a combatir decididamente la indigencia y la pobreza y que privilegien una mayor equidad tanto desde el punto de vista de la generación de empleo como de la disminución de las desigualdades en los niveles de ingreso.
- * Se requiere consolidar el mercado interno y privilegiar el espacio productivo del Mercosur como ámbito de actuación de los agentes locales y como plataforma de ingreso a la globalización, tornando viables tanto el desarrollo de inversiones como de producciones que se vinculen, a partir de esa base ampliada, con las grandes corrientes comerciales del mundo.
- * Se requiere fortalecer las fuentes exportadoras brindadas por los recursos primarios de que dispone el país; pero se deberá recuperar y preservar la gestión y regulación de

los recursos primarios no renovables, en particular, los hidrocarburos.

- * La transformación de la estructura productiva deberá apuntar a que las exportaciones incorporen progresivamente productos diferenciados con mayor valor agregado, logrados a partir de funciones de oferta modernas e integradas por eslabonamientos hacia delante y hacia atrás.
- * Los proyectos de integración comercial y productiva deben encararse sobre la base de la protección contra las prácticas comerciales desleales y la plena reciprocidad en el acceso a los mercados, mediante una política de defensa de la competencia.
- * Debe propenderse a la disponibilidad de financiamiento con tasas de interés en niveles comparables con las vigentes en otras economías.
- * Se requiere asegurar las condiciones para avanzar hacia el equilibrio fiscal, monetario y de balance de pagos, a partir de procesos que sean consistentes con los objetivos de acumulación y redistribución; ello permitirá generar un escenario estable que viabilice inversiones con retornos a mediano y largo plazo.
- * Este conjunto de elementos debe constituir el nuevo escenario que sirva de base tanto para la renegociación de la deuda como para orientar la nueva estrategia respecto del futuro financiamiento externo deseado.

Estos principios estratégicos requieren la aplicación de **políticas activas**, que

tiendan a asegurar a todos los actores sociales las bases mínimas para su desarrollo y la concreción de sus propuestas. Tales políticas deben formularse para el corto, mediano y largo plazo.

Instrumentos de política **Medidas de corto plazo**

a) Pautas generales

El propósito principal de las medidas de corto plazo será la inmediata recuperación de la actividad económica, sobre la base de la absorción de recursos humanos y materiales hoy ociosos, y la atención de las necesidades sociales más acuciantes. Paralelamente debe reiniciarse con toda urgencia el proceso de inversión que lleva cuatro años ya en franco retroceso. Ello deberá lograrse en un marco de estabilidad macroeconómica, para lo cual es crucial la acción en el plano fiscal y la progresiva recuperación del sector financiero.

La eficaz renegociación de los contratos de concesión de servicios públicos será aquí un elemento esencial; ella deberá suprimir cualquier vinculación de las tarifas al valor de la divisa o la evolución de los precios externos sobre los cuales la Argentina carece de influencia y apuntar a asegurar la continuidad de las operaciones, sobre la base de la cobertura de costos operativos e inversiones de acompañamiento y ajuste de capacidad para atender una demanda creciente. Las tarifas deben contemplar, asimismo, la situación de los sectores menos favorecidos.

El mantenimiento de los equilibrios básicos de la economía permitirá retomar el manejo de la política monetaria, la regulación de la política financiera, la

atención de la política cambiaria y la implantación efectiva de políticas de provisión adecuada de bienes públicos en los campos de educación, salud, ciencia y técnica, justicia, seguridad y defensa, que han quedado postergadas frente a las falsas prioridades de las políticas previas.

Será sobre la base de este proyecto consistente y consensuado que deberá encararse la negociación con los organismos multilaterales de crédito, subordinando los pagos de la deuda pública al cumplimiento de los objetivos básicos de crecimiento con equidad, y demostrando la viabilidad de la Argentina a mediano y largo plazo como generadora de divisas por la vía comercial y con capacidad para atraer inversiones de riesgo, a fin de pautar el escalonamiento de los compromisos, sin incurrir en endeudamiento adicional, excepto que ello sea en condiciones muy favorables. Una vez cumplido este paso, se deberá encarar la renegociación con los acreedores privados.

b) Nivel de actividad, empleo y distribución del ingreso

Se apuntará en forma inmediata a la eliminación de la indigencia. Se adoptarán todas las medidas de promoción y cuidado social necesarias y convenientes para terminar con el drama inaceptable del hambre y la marginación en la Argentina. En tal sentido, se avanzará en la instrumentación de un seguro de empleo y formación para los desocupados y una asignación por hijo, como inicio de la aplicación del principio de ciudadanía social, y con el propósito simultáneo de establecer un nuevo piso a la remuneración salarial.

En lo que atañe al nivel de actividad, debe tenerse en cuenta que la economía

argentina está operando en alrededor de un 30% por debajo de su capacidad potencial de producción; cuenta además, en el corto plazo, con un elevado superávit en su balance comercial y su cuenta corriente. En tales condiciones, la reactivación se apoyará sobre medidas que apunten a reanimar la demanda dirigida a sectores de rápida respuesta y alto contenido de empleo, y la restitución del crédito, en particular:

- * La construcción masiva de vivienda para los sectores de menores ingresos y el refuerzo de la infraestructura básica, son actividades encuadrables en esta tipología; al mismo tiempo, ellas contribuirán a sentar las bases físicas de un nuevo dinamismo económico.
- * La promoción de oportunidades de empleo en los servicios a la familia, como por ejemplo, la ampliación de los sistemas de cuidado infantil, cuidado domiciliario de ancianos, promoción y cuidado de la salud en la comunidad y otras actividades comunitariamente relevantes y necesarias.
- * La realización de obras significativas en los municipios para mejorar las condiciones de vida, las que requerirán inversiones de relativa importancia.

Este conjunto de acciones permitirá bajar drásticamente la actual elevada capacidad ociosa en los sectores productores de bienes y servicios. El impacto sobre la demanda provocado por la mejora en la distribución del ingreso debido a la combinación de más empleo y un piso más alto para los salarios, compatible con el seguro de empleo y formación, concurrirá a ello.

c) El plano fiscal

El refuerzo de las disponibilidades fiscales, indispensable para ganar mayor espacio de maniobra para un Estado promotor al servicio del desarrollo y la equidad social, se logrará actuando de manera simultánea sobre los ingresos y los **gastos públicos**.

Esta acción no debe apuntar a la reducción de la actividad estatal; la comparación internacional y también la evolución histórica argentina no aportan evidencias de un gasto excesivo o una elevada presión tributaria, pese a lo que con frecuencia se alega.

Se requiere, entonces, el incremento de la recaudación, mediante la implementación de mecanismos eficaces de control de la evasión y la elusión tributarias. Deben revisarse al efecto todas las disposiciones de carácter tributario que permitan la evasión, por acción u omisión (tales como, por ejemplo, los patrimonios societarios que no se reflejan en las declaraciones personales). Ello comporta asimismo el fortalecimiento de los organismos de recaudación.

Se requiere poner en práctica una política flexible de retenciones sobre las exportaciones, que no reconocerá excepciones, adecuándose a lo que ocurra con los precios internacionales y el tipo de cambio, con una razonable rentabilidad para los sectores involucrados.

Se propone asimismo la instrumentación de impuestos transitorios especiales sobre los perceptores de altos ingresos. Más específicamente, se aplicará una sobretasa sobre el total del Impuesto a las Ganancias

de los contribuyentes que durante cualquiera de los dos últimos ejercicios hayan declarado una renta sujeta a impuesto superior a montos que se establezcan.

Se propone también derogar las exenciones referidas a rentas financieras, primas de emisión y diferencias de valor en cuotas de capital, acciones y títulos valores, así como la incorporación de los dividendos a los ingresos gravados de las personas físicas.

Se propone asimismo la reducción del IVA sobre los productos básicos de la canasta familiar.

Los gastos, por su parte, registran un rubro que ya alcanzó un peso abusivo e insoportable: los servicios de la deuda. Para contener su impacto negativo, hace falta una reestructuración global de la deuda que incluye negociar una quita en los montos de capital adeudado, complementada con una rebaja de las tasas de interés y un periodo de gracia de varios años. Sin un acuerdo de esta naturaleza, se recaerá en sucesivas reestructuraciones y crisis financieras.

La opción propuesta permite garantizar su pago en el futuro próximo con parte de los frutos del desarrollo que se comenzarán a recoger con la aplicación de los recursos liberados por la política propuesta. Es factible negociar estos cambios porque los resultados van a beneficiar a los mismos inversores, que tendrán así una perspectiva mucho más segura de cobro de sus acreencias en el mediano plazo.

La mayor disponibilidad presupuestaria generada por esas mejoras en la recaudación

y los gastos no sólo aportará la base indispensable para las políticas orientadas a paliar el deterioro social y a la reactivación, sino que asegurará el pleno control público de las herramientas de política económica necesarias para consolidar una nación autónoma y democrática.

d) Moneda y finanzas

Debe reafirmarse el peso como la moneda de intercambio nacional y el tratamiento de la oferta de crédito como un bien público, indispensable para el desarrollo, descartando cualquier alternativa de desnacionalización del signo monetario, propia de enclaves centrados en el negocio financiero. En tal sentido, la política de recuperación del peso no debe limitarse al sector financiero, sino ampliarse hacia todos los ámbitos del intercambio local como una de las herramientas para que el peso sea una verdadera moneda nacional, capaz de conservar su valor adquisitivo y de representar la soberanía y la convivencia nacional. La utilización de las divisas extranjeras debe recuperar su rol natural y exclusivo de instrumento de intercambio de mercancías y servicios con el resto del mundo.

La decisión de retomar un rol activo por parte del Estado en materia de política monetaria debe articularse con una política consistente en materia cambiaria de forma tal de garantizar que la emisión con fines productivos y la baja de las tasas activas de interés no tenga contrapartida en términos de presiones sobre el mercado de cambios. Desde esta perspectiva es necesario fortalecer las políticas de control de cambios así como imponer medidas de control de capitales que cieguen las numerosas vías de escape de excedente hacia el exterior. Estas

políticas de administración de las divisas deberán garantizar la fluidez de la oferta para la adquisición de bienes y servicios indispensables para el funcionamiento del sector real, la atención de las obligaciones externas del sector público y el privado, y en particular para apuntalar el proceso de acumulación reproductiva.

Como objetivo general, no sólo se evitará volver a sobrevaluar el peso o fijar arbitrariamente su paridad, sino que se mantendrá un valor real alto para el dólar comprobable en la comparación con los niveles históricos.

Resulta indispensable generar las condiciones para la existencia de crédito productivo y a tasas compatibles con la rentabilidad de la producción. Esta tarea deberá recaer en la autoridad monetaria, a través de normativas que favorezcan el otorgamiento de dicho financiamiento por parte de los bancos, entre ellas una política de redescuentos para fines específicos, de generación de liquidez y de regulación de la tasa de interés activa. Si bien la adopción de políticas adecuadas en lo monetario posibilitarán el retorno de la confianza al sistema financiero, la autoridad monetaria deberá intermediar entre el cortoplacismo de las colocaciones y las necesidades a mediano y largo plazo de la financiación a la producción, a fin de reducir al máximo la fragilidad del sistema financiero.

La política de redescuentos será objeto de la programación monetaria anual y estará en función de los objetivos del programa de crecimiento con equidad.

Paralelamente, deberá fomentarse la participación de la banca oficial y cooperativa en la oferta de crédito produc-

tivo e incentivarse el desarrollo de instrumentos crediticios no monetarios. El país debe disponer imprescindiblemente de una banca nacional y provincial de apoyo al desarrollo.

e) Deuda pública

La viabilidad del programa de reactivación y desarrollo de la Argentina enfrenta serios problemas de financiamiento externo e interno. Para hacer frente a estos problemas, y como contraparte de los esfuerzos para aumentar el ahorro interno —público y privado— se propone una estrategia para el tratamiento de los compromisos externos que sea compatible con la capacidad real de generar el excedente y las prioridades de su aplicación a los objetivos del desarrollo.

Se debe negociar la reprogramación de pagos de intereses y amortizaciones de los préstamos otorgados por organismos internacionales, de modo de contar con un balance neto positivo para el país necesario para consolidar una reactivación económica y la puesta en marcha del plan de crecimiento con equidad. Durante las negociaciones deberán suspenderse los pagos con los organismos internacionales, para evitar el drenaje del superávit comercial como ocurrió en el año 2001 y el fuerte drenaje de reservas internacionales del primer semestre de 2002.

Complementariamente la negociación debe incluir el apoyo financiero de esos organismos para programas sociales y de infraestructura, así como para el fortalecimiento inicial de las reservas internacionales de la Argentina, necesario para consolidar la recuperación de la confianza en la moneda nacional. Con los

acreedores del Club de París y con acreedores privados de títulos públicos bajo legislación externa y doméstica, se mantendrá la suspensión temporal de pagos.

La situación actual de MERCOSUR (unión aduanera imperfecta) y las crisis financieras regionales, requieren establecer una política financiera externa común con los países del MERCOSUR, para complementar los acuerdos comerciales y acelerar la convergencia macroeconómica, de modo de crear un entorno más favorable para una estrategia común.

Con respecto a la deuda privada, deberá ser negociada por el sector privado, sin que el Estado deba asumir ningún compromiso directo o indirecto. En el corto plazo, la instauración del control de cambios suspendería la autorización de transferencias al exterior en concepto de pagos sobre dichas deudas, debiendo las empresas transnacionales atender estos compromisos con recursos destinados por los grupos de control en el exterior.

Medidas de mediano y largo plazo

El desarrollo constituye esencialmente un fenómeno de acumulación y reproducción del capital que sigue un curso muy dinámico, generador a su vez de un proceso interno de transformación e integración social, organización y movilización de los propios recursos; este concepto es de validez permanente, más allá de circunstancias más o menos restrictivas.

La decisión política de ponerlo en marcha, si es correcta, se constituirá en el desencadenante de una onda larga y virtuosa de crecimiento económico, equidad

PLAN FENIX: Reactivación económica con equidad en Argentina

Abraham Gak

distributiva y recuperación humana que la nación espera y necesita.

Este proceso requiere que se establezca un nuevo patrón de acumulación, de modo que se pase de un modelo rentístico y financiero a uno centrado sobre la producción, sobre la base del aumento de las tasas de ahorro e inversión. Este cambio es precondition para asegurar el efectivo ejercicio de los derechos básicos a la supervivencia, la autonomía y la libertad.

Este programa se corporiza en un conjunto de objetivos específicos, a cuyo alcance se propende mediante la ejecución de programas y proyectos sectoriales. Ello es expuesto sobre la base de siete ejes temáticos:

- a) Estado y sociedad
- b) Política fiscal
- c) Estrategia económica internacional
- d) Política monetaria y financiera
- e) Empleo y políticas sociales
- f) Sectores productivos y economías regionales
- g) Infraestructura

a) Estado y sociedad

El Estado democráticamente conducido tiene que cumplir funciones rectoras en la vida económica y social. Sobre todo en países como el nuestro, donde en la última década ha quedado palmariamente expuesta la incapacidad del mercado para producir no solo los bienes sino el dinamismo social necesario para garantizar el bienestar colectivo.

Pero para asumir estas tareas el Estado debe ser profundamente reformado, a partir

de un compromiso político serio sometido al control de la sociedad.

Los aspectos técnicos, que involucran saberes especializados, si bien imprescindibles, deben considerarse necesariamente complementarios y no sustitutivos de las metas políticas.

Las reformas hacia adentro del Estado deben apuntar a su fortalecimiento. Ello requerirá implantar nuevas tecnologías de gestión y transformar las pautas culturales vigentes, profesionalizando la gestión y asegurando dignidad al papel y carrera del servidor público. Asimismo, deben desterrarse las prácticas corruptas e ineficientes.

La implementación de tales reformas requiere establecer un conjunto de alianzas y espacios de convergencia. Ello debe concertarse entre los servidores públicos y la ciudadanía para lo cual es esencial el desarrollo de mecanismos que aseguren la transparencia de la gestión, tales como un diálogo activo con organizaciones sociales intermedias, acerca de la formulación, evaluación de políticas y control público de la gestión.

Sólo con una profunda reforma política que conecte a los representantes con sus representados y los someta a un control estricto de la sociedad podrá lograrse una gestión más eficiente del gasto público.

Es incuestionable que en los últimos años se ha producido una aceleración clara de la degradación política y de la gestión pública motivada por la búsqueda de espacios de poder desde los que, en lugar de canalizar las demandas mayoritarias, se utilizan los recursos públicos para fines

particulares. Ello conspira estructuralmente contra la idea de una gestión de lo público vinculada con los intereses de la sociedad y contra la posibilidad de incluir racionalidad técnica y eficiencia asignativa en los recursos. Sólo con una profunda reforma política que conecte a los representantes con sus representados y los someta a un control estricto de la sociedad podrá lograrse una gestión más eficiente del gasto público.

El papel preponderante cumplido por el Estado en la promoción del desarrollo como productor de bienes y servicios, como responsable principal del avance científico y tecnológico, como regulador del mercado laboral, como constructor de la infraestructura material del país o como interventor en el comercio externo fue crecientemente abandonado y sus funciones sustituidas en esas áreas a favor del gran capital privado, nacional y transnacional. Dados los desequilibrios generados por ese proceso, es urgente que el Estado nacional redefina su rol, con las modalidades que resulten más conducentes para los objetivos acordados.

En cuanto a las funciones relativas al bienestar de la población —salud, educación, previsión social, vivienda— urge que el Estado reasuma su responsabilidad en estos aspectos indelegables. Para ello debe fortalecer sus principales instituciones, con el claro convencimiento de que un Estado débil es incapaz de asumir el irrenunciable papel que le corresponde como articulador social y orientador de la dinámica y dirección global de la sociedad, estableciendo nuevos equilibrios en las relaciones de dominación social y política.

b) Política fiscal

Entre los ejes centrales del plan se encuentran la inversión pública, el gasto social y la progresividad fiscal. Por ende el presupuesto de la nación debe ser un instrumento privilegiado en el programa de desarrollo. En lo que atañe a su formulación, se implementarán técnicas de presupuestos por programas, resultados y base cero. Asimismo, se jerarquizará el organismo que elabora y coordina la confección y posterior control de gestión del presupuesto de la administración pública nacional.

La recuperación de la capacidad de tributación requiere reconstruir los organismos de administración fiscal, virtualmente desmantelados. Por otra parte, se implementarán programas racionales y permanentes de lucha contra la evasión, entre los cuales se cuenta un régimen unificado de control de las empresas privatizadas con participación de las universidades y de los usuarios.

La actual estructura tributaria deberá ser objeto de una reforma integral. Se aplicará en forma progresiva, y deberá elevar la carga o presión impositiva en jurisdicción nacional en un porcentaje significativo del PBI, con particular énfasis en los impuestos a las ganancias y sobre ganancias de capital, especialmente para los sectores de altos y muy altos ingresos. Asimismo, deberán armonizarse las normas del impuesto a las ganancias, a efectos de evitar la doble imposición e incentivar la reinversión de utilidades, sin renunciar a la posibilidad de gravar diferenciadamente las inversiones de contribuyentes locales en el exterior.

Se concretarán asimismo reformas en el impuesto al valor agregado (reducción de alícuota en bienes esenciales y gradual reducción de su alícuota general), en los impuestos internos (restaurando la tributación sobre bienes de consumo de sectores de ingresos altos) y otros rubros impositivos. Se incorporarán a la normativa tributaria reglas para precios de transferencia de las operaciones realizadas entre empresas de un mismo grupo económico.

Debe dictarse una nueva ley de Coparticipación Federal que contemple una acción conjunta y coordinada de la nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su administración y lucha contra la evasión.

c) Estrategia económica internacional

1) Globalización y desarrollo nacional. Política internacional

Es necesario jugar un rol activo en el plano internacional, no dependiente de los intereses de las potencias centrales, sino teniendo en cuenta la verdadera problemática del escenario internacional y la naturaleza de las cuestiones en juego y de los países o actores afectados, y su relación con las necesidades del desarrollo argentino.

En este marco, es esencial el respeto del derecho internacional, especialmente de los derechos humanos, la libre autodeterminación de países y pueblos, la defensa de los valores culturales propios, del medio ambiente y la calidad de vida, y los procesos de paz que consoliden intereses históricos y culturales nacionales y regionales.

La Argentina debe tener una presencia activa y un alto perfil en las negociaciones multilaterales, más que en negociaciones

con algunas áreas encaradas separadamente.

2) Política comercial y externa. MERCOSUR y ALCA

La recuperación de la economía argentina y la generación de empleo y bienestar requieren aplicar una política que asegure la competitividad de la producción local, el fomento de las exportaciones, la defensa del mercado interno (que en la mayoría de las economías exitosas constituye el principal destino de la producción de bienes y servicios) y el aumento del ahorro interno (que financia la mayor parte de la acumulación de capital).

La política comercial debe ser parte de una estrategia integral de desarrollo y responder a ella. En tal sentido, debe contribuir, más allá de ayudar a expandir las exportaciones, a consolidar un proceso de crecimiento con equidad.

En ese contexto la política comercial debe estar orientada a revertir el proceso de desindustrialización, concentración del ingreso y estancamiento económico sufrido por la Argentina en las últimas décadas.

Con respecto a las restricciones que pueden derivarse a partir de las regulaciones internacionales en materia de política comercial, puede señalarse que, aún respetando las limitaciones que impone la participación argentina en los acuerdos multilaterales y regionales, existen márgenes de maniobra para el diseño de políticas comerciales que persigan objetivos específicos.

Los objetivos generales de la política comercial posconvertibilidad deben orientarse hacia:

a) Contribuir al aumento de la capacidad productiva interna y de la credibilidad externa a partir de un aumento de las divisas provenientes de las exportaciones, del fortalecimiento de la situación fiscal y un efectivo control de calidad de la producción para la exportación.

Esto requiere lograr un crecimiento y diversificación de exportaciones y mercados, así como lograr una mayor incorporación de empresas que vendan al exterior. El aumento de las exportaciones permitirá elevar la credibilidad externa y realizar las importaciones que sean necesarias para asegurar un proceso de crecimiento. Por otro lado, generará alivio sobre la situación fiscal en la medida en que deje de ser necesario el otorgamiento de desgravaciones o incentivos vinculados con el comercio exterior. Es más, en algunos casos, como en el presente en la Argentina, la aplicación de retenciones puede llegar a jugar un importante rol en materia de recaudación fiscal.

b) Contribuir a fortalecer la distribución del ingreso y la situación del mercado interno.

Es preciso desarrollar una política sistémica de aumento de la competitividad y de promoción tecnológica que, junto con una mejora de la inserción internacional, permita elevar la eficiencia global de la economía.

A tal efecto, es necesario llevar adelante una mejora en la especialización, es decir en el valor agregado y en el nivel tecnológico de los productos exportados (incluyendo el desarrollo de ventajas competitivas en nuevos productos). Asimismo, es preciso consolidar la participación de las PyMES en los mercados de exportación. Ello

permitirá mejorar los niveles y calidades de empleo y del salario.

Es necesario inducir a las filiales de empresas extranjeras que cierren su déficit operativo en divisas y se vinculen con la producción y el sistema de ciencia y tecnología locales.

Asimismo, se deben corregir las distorsiones producidas por subsidios externos, por la competencia desleal, o por aumentos abruptos de las importaciones ligados con la dinámica económica interna. El mercado interno, y particularmente las retribuciones salariales, deben resguardarse de las fuertes situaciones de volatilidad que pueden presentarse a partir de las fluctuaciones cambiarias o en el nivel de los precios internacionales.

Los objetivos planteados requieren fortalecer las estructuras estatales vinculadas con el comercio exterior y delimitar en forma precisa las esferas de competencia entre los distintos ministerios y entre los sectores público y privado.

c) Desarrollar una estrategia de inserción internacional activa.

El fortalecimiento del proceso de integración regional es un aspecto esencial de la política comercial argentina ya que, en la medida en que se lleve adelante de acuerdo con determinados principios estratégicos, puede contribuir a la obtención de los objetivos aquí señalados. Esos principios deben basarse sobre la consideración del Mercosur como una plataforma de desarrollo de la competitividad de la región en relación con terceros mercados y de mejora de la

distribución del ingreso tanto en el nivel sectorial como regional.

Es necesario tener en cuenta que también el Brasil tendrá necesidad de contar con un sector externo superavitario, lo que nos plantea la necesidad de una estrategia de complementariedad competitiva en relación con los países de extrazona. En ese contexto será necesario completar la unión aduanera y profundizar la integración para llegar a constituir un verdadero mercado único con coordinación macroeconómica y con coordinación cambiaria, que eventualmente nos permita evolucionar hacia la moneda común; asimismo se podrá avanzar en la coordinación de las políticas de incentivos que impidan que se produzcan pugnas por la atracción de las inversiones.

En este contexto, se requiere una profunda revisión del Arancel Externo Común del MERCOSUR desde un enfoque sistémico, que tome en cuenta su relevancia como instrumento de largo plazo para la asignación de recursos en base a la competitividad que presenta la producción transable de la región.

Se debe concretar a la brevedad un acuerdo con la Comunidad Andina como paso para avanzar en la integración económica en América del Sur.

En relación con la OMC es preciso reclamar el cumplimiento estricto de los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay y la adopción de disciplinas más estrictas en la aplicación de medidas antidumping.

Con referencia a las negociaciones del ALCA y el acuerdo UE-MERCOSUR, es

preciso adoptar una posición firme común con los países del MERCOSUR por la cual sin acuerdo en el sector agropecuario y en el ALCA sobre medidas antidumping y eliminación de barreras no arancelarias, no se debe aceptar avance alguno.

3) Deuda y financiamiento externo

En lo referente a la deuda, se encararán reprogramaciones con los distintos acreedores a efectos de cambiar el perfil temporal de vencimientos de intereses y amortizaciones para aliviar sustancialmente la carga de servicios durante un periodo prolongado. Para ello se debe reestructurar la deuda pública en función de un programa plurianual que asignará el presupuesto nacional para atender el servicio de la deuda.

Ello deberá incluir necesariamente una fuerte quita en el monto de la deuda con acreedores privados y con el Club de París, y la fijación de una tasa de interés dentro de valores razonables, a nivel internacional, consistentes con las posibilidades de pago y un menor riesgo asociado. Además se deberán renegociar los vencimientos de capital e intereses de los próximos años con los organismos internacionales.

A tal efecto, deberán conjugarse las acciones en el campo económico y diplomático; un concepto fundamental será la noción de que se requiere básicamente apertura de mercados en los países desarrollados y acceso a inversiones de riesgo, antes que ayuda económica.

Los pagos programados deben tomar en cuenta la disponibilidad de recursos necesarios para la puesta en marcha y ejecución del plan, en una escala ascendente que contemple la necesidad de un shock

inicial de reactivación y el creciente superávit primario de las cuentas fiscales y saldos positivos del balance comercial que resultarán de su aplicación.

Además se debe establecer un vínculo entre el nivel de transferencias netas al exterior por el pago de la deuda, con una progresiva eliminación de las restricciones y los subsidios aplicados por los países desarrollados que afectan particularmente los precios de productos exportables y, por ende, el equilibrio externo de países exportadores de bienes primarios como la Argentina. El escenario planteado supone destinar al pago de la deuda un monto inferior al 15% de las exportaciones, lo que está en línea con límites aceptables de transferencias de recursos para países en crisis, en distintas experiencias históricas de las últimas décadas.

Por otra parte, deberán negociarse acuerdos de intercambio de información financiera con los países desarrollados que impliquen la posibilidad de efectuar un adecuado control tributario sobre las rentas externas de residentes argentinos y sobre operaciones de sociedades extranjeras que operan en la Argentina, lo que permitiría cubrir niveles de evasión y elusión que posibilitarían un mayor margen fiscal que podría destinarse, en parte, al pago de la deuda pública externa.

Hacia el futuro, se debe priorizar el nuevo endeudamiento en el mercado interno. Las crisis de principios de los años ochenta y fundamentalmente de los noventa, cuando la Argentina sufrió desequilibrios financieros que desembocaron en la depresión actual, se explican en gran parte por el abuso del endeudamiento externo con inversores especulativos.

Los países desarrollados y muchos países medianos, se inmunizaron frente a las crisis no sólo por políticas macro sanas sino también por políticas de endeudamiento prudentes, previsibles y transparentes.

Esto implica privilegiar el endeudamiento en la moneda local (cuando pueda salirse al mercado sin convalidar diferencias de tasa exorbitantes) y contraer el endeudamiento público mediante licitaciones públicas periódicas, lo que asegura previsibilidad y transparencia en el manejo de la deuda.

Así mismo debe cuidarse el crédito público en términos de evitar la tentación recurrente en las últimas décadas de convalidar mecanismos que impliquen supuestos ahorros fiscales que deriven en endeudamiento futuro, o el incremento de la deuda mediante la asunción directa o indirecta de deuda privada sin contrapartida ni justificación económico-social.

Una posibilidad adicional es incorporar algún mecanismo anticíclico en el pago de la deuda. Históricamente una percepción de mayor riesgo implicó un endeudamiento a mayores tasas, lo que obliga el uso de mayores recursos para atender la deuda. Generar mecanismos en el largo plazo que impliquen menores tasas de interés en momentos de crisis, compensadas con el pago de mayores tasas en los momentos de auge (neutralidad en el largo plazo) implicaría atenuar los ciclos, y generar una sana disciplina a deudores y acreedores, dando los adecuados incentivos y desincentivos para prevenir dichas crisis.

Con respecto a la deuda privada de las grandes empresas, en especial las filiales de empresas extranjeras radicadas en la

Argentina, y cuando pueda ser morigerado el control de cambios, es preciso vincular los pagos de la misma a un acuerdo que implique la reinversión plena en el país de las utilidades por el plazo necesario para emerger de la crisis y la ampliación de la alícuota que corresponde a las filiales locales en las exportaciones globales que programa cada casa matriz.

d) Política monetaria, financiera y cambiaria

1) Dinero y crédito

El objetivo esencial de la política monetaria y crediticia es recuperar la moneda local y la posibilidad de ejercer políticas monetarias y crediticias autónomas y responsables que den sustento a la transformación social y productiva buscada.

Deberán impulsarse reformas estructurales sobre el sistema financiero, cambiando las leyes que rigen la actividad, así como impulsando una reforma física e institucional de las entidades participantes.

Se debe votar una nueva Ley de Entidades Financieras que establezca la condición de servicio público de la actividad financiera, fomentando regulaciones para que las entidades financieras canalicen sus recursos al sector productivo, especialmente pymes, y proteja a los depositantes mediante seguros de depósitos eficientes. La Carta Orgánica del Banco Central deberá adaptarse al papel principal que le corresponde a la autoridad monetaria respecto de: i) la defensa de la moneda en un contexto de desarrollo con equidad; ii) regulación de la emisión y la liquidez del sistema en consonancia con los planes de fomento de la producción; iii) la regulación

del crédito y su precio, la tasa de interés; iv) cumplimiento de su función de prestamista de última instancia y v) agente financiero de la Nación.

Las normas prudenciales de liquidez y solvencia del sistema financiero deberán responder a un contexto de promoción del crédito productivo y de fomento, diferenciando positivamente a las entidades que se dedican principalmente al préstamo a las pymes, como así también a aquellas que distribuyen sus fondos en el interior del país.

Deberá promoverse la bancarización del sistema económico, no sólo para aumentar los indicadores monetarios en términos reales y en niveles compatibles con otras experiencias nacionales, sino también para incrementar el potencial crediticio, reducir las tasas de interés, y mejorar el control fiscal y la recaudación tributaria.

La normativa deberá fomentar el desarrollo de la banca nacional, con especial énfasis en la banca pública, la banca de fomento y la banca solidaria.

La solvencia del sistema también se refuerza con importantes limitaciones a la concentración de las entidades, permitiendo además el surgimiento y adecuada supervisión de entidades locales de escasa envergadura que responden a las necesidades de la región en la que actúan.

En cuanto a la banca extranjera, se propone que su rol se concentre en el financiamiento de las actividades vinculadas con el sector externo de la economía.

La defensa de la moneda nacional sólo será posible si se limita estrictamente la utilización de la moneda extranjera a las

operaciones con el resto del mundo y se establecen controles sobre los flujos externos de capital que permitan reducir los efectos de las crisis financieras internacionales. Se aplicarán los controles que tengan un efecto positivo sobre el financiamiento de la inversión productiva, desalentando las operaciones especulativas y alentando selectivamente las inversiones externas directas.

2) Política cambiaria

A diferencia de lo ocurrido durante la década pasada se propone independizar la oferta de dinero de la operatoria externa, minimizando los impactos negativos de los shocks externos. El manejo de la política cambiaria debe ser funcional a los objetivos de desarrollo productivo y distribución del ingreso objeto de este Plan. Desde esta perspectiva las divisas generadas por el intercambio comercial constituyen bienes de utilidad social y por lo tanto deben garantizarse las condiciones para que las mismas no se fuguen al exterior y esos bienes puedan ser valorizados en la esfera de la producción.

El stock de reservas internacionales y los excedentes de pagos externos constituyen un activo esencial para viabilizar una política de desarrollo. La política de control de cambios y de capitales debe en consecuencia garantizar la posibilidad de desenvolver políticas monetarias activas para el financiamiento productivo. La obligatoriedad de liquidar la totalidad de las exportaciones al BCRA no tendrá excepciones.

En cuanto al nivel del tipo de cambio, deberán mantenerse los lineamientos

enunciados para el corto plazo. Esto es, deberá ser más elevado que el vigente en la década de los '90, sin perjuicio de la adopción de políticas de diferenciación, básicamente para asegurar una equitativa distribución de rentas de recursos naturales y morigerar el impacto sobre la canasta de consumo de los sectores de menores recursos. Esto implicará continuar con el uso de la herramienta de las retenciones, aun cuando ello deberá ajustarse a la evolución de los precios internacionales de las exportaciones, en particular, de las *commodities* agrícolas y mineras.

3) Mercado de capitales

Para estimular el ahorro interno y canalizarlo eficientemente hacia el financiamiento del Estado y las empresas argentinas, resulta necesario no solo contar con un sistema financiero que ofrezca garantías de confiabilidad y seguridad, sino también crear un verdadero mercado de capitales en Argentina. El desarrollo de un mercado de capitales nacional es una condición necesaria para alimentar el crecimiento con equidad de la economía.

La falta de un mercado de capitales, se debe a un sinnúmero de factores históricos e institucionales, en particular la desnacionalización y achicamiento de la economía argentina. El creciente predominio del sistema financiero generó además fuertes incentivos a la no generación de un mercado de capitales. En los países desarrollados existen inversores institucionales no bancarios que invierten el ahorro doméstico sobre una base contractual. En la Argentina el intento de creación de inversores institucionales a partir de grupos bancarios no solo generó los límites de su desarrollo sino que provocó ineficiencias y altos costos

para el Estado y los inversores y posibilitó situaciones reñidas con la transparencia.

Uno de los principales problemas (históricos) del mercado de capitales argentino, es la falta de una efectiva supervisión sobre el funcionamiento del mismo, que evite prácticas fraudulentas y arbitrajes de los grupos financieros que agrupan unidades de negocio de bancos, valores, fondos comunes, seguros, pensiones, etc. ante reguladores que están fragmentados. Por ello es imprescindible constituir un Ente único de regulación que agrupe a la Superintendencia de Bancos, Comisión Nacional de Valores, Super-intendencia de Seguros y Superintendencia de AFJP, que permita una mejor coordinación en la supervisión y esté dotado de los recursos y facultades necesarios para velar por un adecuado funcionamiento del mercado, tal como existe en muchos países de Europa, Canadá, Asia y otros mercados. Esto permitirá con el tiempo contar con instituciones adecuadas de mercados de capital eficientes y seguros para el proceso de ahorro-inversión que sirva de sustento a un crecimiento sostenido.

Además deberán revisarse las regulaciones de agentes y sociedades de bolsa y servicios conexos de compensación, liquidación y custodia, fondos comunes de inversión, fondos de pensión y compañías de seguro para asegurarse que las mismas sean consistentes con una eficiente asignación del ahorro a la inversión, mejoras en la transparencia, liquidez y solvencia de los mercados e inversores

Un mercado de capitales genuino debería estimular una alternativa de financiamiento para pequeñas y medianas empresas

mediante el desarrollo de fideicomisos financieros y otros instrumentos distintos al crédito bancario, lo que permitiría no meramente reducir las tasas de interés sino acceder al crédito a vastos sectores de la economía nacional.

En tal sentido se podrán desarrollar instrumentos como el *leasing*, *factoring*, programas de descuentos de facturas, sociedades de garantías recíprocas titulización de hipotecas, etc.

e) Empleo y políticas sociales

1) Empleo

Como objetivo de mediano plazo, el programa de desarrollo debe garantizar la equitativa distribución de los aumentos en la productividad entre el trabajo y el capital.

La política laboral básica es, sin duda, la recreación de la demanda laboral. Deben priorizarse sin embargo aquellos mecanismos de generación de empleo que conlleven una mejora de la calidad del empleo y que favorezcan a ciertos grupos, especialmente a los trabajadores menos calificados.

Modificar la tendencia actual no sólo es funcional al objetivo de mejorar el bienestar de los trabajadores sino también al de facilitar el crecimiento de la productividad.

Las políticas de carácter más activo, como los subsidios al empleo privado y los programas de generación directa en el sector público, así como los de entrenamiento y capacitación, también deben estar destinadas a mejorar la posibilidad de que los grupos más postergados obtengan empleo.

En tal sentido, se desarrollarán estrategias de reescolarización en el sistema educativo formal de los desocupados con formación inferior al secundario completo, orientadas a la inserción ocupacional.

En esa misma orientación es necesario mantener con el alcance necesario el seguro de empleo y formación, y medidas de apoyo directo que aseguren a la población acceso a la educación, la salud y, en general, a la satisfacción de sus necesidades básicas. Esta iniciativa debe ser concebida e implementada como una reinstalación de los derechos de ciudadanía y del derecho a la vida, y no como un subsidio temporal. Debe ser crecientemente preventiva antes que reparadora, universal antes que focalizada y perdurable antes que transitoria.

Asimismo, debe asegurarse el cumplimiento de las normas laborales, acotando el alcance del sobreempleo.

2) Políticas sociales

Se propone avanzar hacia la universalización de la seguridad social, estableciendo beneficios sociales derivados de la noción de derechos ciudadanos independientes del recorrido laboral de los individuos. Esta orientación es central para brindar un horizonte de certidumbre a todos los argentinos que afrontan hoy los riesgos de la pobreza y el desempleo. Además de recrear ese horizonte como un objetivo de mediano y largo plazo, se requiere implementar acciones que articulen los esfuerzos del desarrollo económico con la movilización de los recursos sociales disponibles mediante la participación activa de los ciudadanos.

Con ese objetivo, se crea asimismo un sector de economía social, con un régimen impositivo diferenciado, declarado de bien público, centrado sobre el trabajo, y capaz de dar autonomía a los trabajadores al insertarlos no sólo como consumidores sino como productores, y de poner otras condiciones al intercambio con los subsistemas de la economía pública y de la economía empresaria. La lógica de ese sector es la reproducción ampliada de la vida de todos y su desarrollo permite incorporar los valores de equidad y de democracia participativa en el sector de economía pública.

Esto implica establecer mecanismos de presupuesto participativo y otras formas de corresponsabilidad por lo público entre Estado y sociedad y, en el sector privado, impulsar formas de cogestión y otros acuerdos más equitativos entre trabajo y capital sobre los salarios y las condiciones de trabajo, asegurando competitividad. Los procesos de crisis de empresas brindan aquí una oportunidad, consistente en su reactivación sobre la base de estos acuerdos, de lo cual ya hay experiencias importantes que permiten valorar su capacidad de preservar el capital social y de trabajo, evitando su liquidación.

El fortalecimiento del sector de economía social y su articulación con los esfuerzos del desarrollo económico involucra la difusión de mecanismos de cooperación tales como la identificación y difusión de experiencias para socializar aprendizajes mediante redes electrónicas y encuentros regionales o locales, el encuentro de investigadores y técnicos con funcionarios y agentes sociales y económicos en campo, trabajando juntos en la resolución de

problemas prácticos, y en consecuencia la incorporación del conjunto de universidades nacionales e institutos tecnológicos en esta tarea.

Este eje implica pasar de políticas sociales asistencialistas a políticas socioeconómicas, para enmarcarlas en procesos de desarrollo local incluyentes de todos los ciudadanos.

En cuanto al sistema de Seguridad Social, su privatización ha dado lugar a un sistema de elevado costo de funcionamiento, que no ha demostrado capacidad para asegurar una cobertura universal y adecuada para la población ni certeza a los aportantes. Resulta entonces ineludible que el Estado asuma la plena responsabilidad en la materia, sin perjuicio de la existencia de un sistema previsional privado de ahorro voluntario.

En lo referido a la salud, una prioridad impostergable será encarar una sensible mejora en su gestión, con especial énfasis en el análisis de los costos de los medicamentos, teniendo en cuenta experiencias internacionales en la materia, y una estricta política destinada a combatir la corrupción en el área. Pero se requiere también encarar la reformulación del sistema de salud en su conjunto: la calidad de los servicios, su distribución en todo el territorio nacional, la incorporación de recursos humanos locales como agentes sanitarios, etcétera.

La estructura de costos tradicional debe ser objeto de una enérgica y muy profunda revisión. El rubro medicamentos ha crecido en su participación en el costo total, mientras que las remuneraciones del

personal afectado, de gastos operativos y de conservación se mantienen casi sin variantes, y las inversiones se redujeron sensiblemente. De hecho, las erogaciones no identificables en cuanto a su destino —incluidas en el costo total del servicio— ocupan un lugar más que considerable.

Dado que se trata del aspecto más sensible vinculado con el futuro y sus próximas generaciones, es imposible admitir pasivamente que se mantengan estas modalidades que destruyen al país en lo más valioso que tiene: su pueblo. Bastaría con sólo mencionar que, sobre 11.5 miles de niños muertos antes del año, el 60% de ellos pudo haber sido salvado apelando a prácticas médicas de bajo costo que no se prestaron.

La educación, la ciencia y la tecnología son los elementos esenciales del desarrollo y del bienestar en el mundo contemporáneo. Ello debe ser ratificado en el diseño de la política presupuestaria reconociéndole su carácter prioritario. Proponemos una política activa para elevar la calidad, cobertura y asignación presupuestaria de la educación pública en todos sus niveles: preescolar, primario, secundario y superior.

Ello implica revisar los programas y los modelos pedagógicos, atender la diversidad regional, promover la no discriminación, etc. Garantizar una educación universal es una precondition para el funcionamiento del sistema nacional de ciencia y tecnología, que requiere asimismo la asignación de mayores recursos y el desarrollo de acciones para integrar la oferta de conocimientos con su demanda e integrar el conocimiento importado en el propio acervo científico y tecnológico.

La universidad pública cumple funciones esenciales en todos estos campos. Sin crecimiento de la demanda de ciencia y tecnología y personas capacitadas, solo puede aumentar la fuga de cerebros y el desperdicio de recursos. No hay futuro para la educación, la ciencia y la tecnología sin desarrollo económico con equidad y una inserción viable en el orden mundial.

f) Sectores productivos, regulación de mercados y medio ambiente

La nueva política debe abarcar toda la estructura productiva, orientada a forjar una estrategia de aliento general a la mayor producción y la productividad que abarque las interrelaciones entre la industria, el agro y las demás ramas de la economía, maximizando su competitividad.

La regulación no debe frenar el mercado, pero tampoco puede ni debe someterse a él; en particular, se requiere una activa presencia estatal en los mercados que se aparten de patrones competitivos y no presenten un funcionamiento eficiente.

La prueba decisiva de la eficiencia de una estrategia como la que se propone reside en los resultados obtenidos en términos de desarrollo económico y equidad del sistema. A continuación, se tratarán algunos tópicos específicos:

1) Actividad primaria

Se promoverá el desarrollo de la actividad agropecuaria, incluyendo las redes que la vinculan con el resto de la actividad productiva con criterios de sustentabilidad ambiental y equidad social. Estos objetivos requieren intervenciones en diversas

instancias, entre las cuales pueden señalarse las siguientes:

- * Combatir el minifundio, alentando el retiro de los productores de mayor edad y apuntando a la unificación o explotación conjunta de explotaciones de dimensión antieconómica, evitando caer en el extremo opuesto de una excesiva concentración de la propiedad.
- * Fomentar desde el Estado los programas asociativos de productores, a fin de fortalecerlos tecnológicamente, mejorar su competitividad y apuntalar su posición negociadora en los mercados de comercialización.
- * Reconstruir los organismos reguladores de comercialización de productos agrícolas, ganaderos y lácteos, a efectos de consolidar la capacidad de negociación de los productores e incrementar la transparencia de los mercados.
- * Establecer sistemas de seguridad social para los productores, los asalariados y sus familias.
- * Fomentar el agregado de valor a las exportaciones agropecuarias, a fin de lograr la formación y participación en nichos que ofrezcan mayor valor que los mercados de *commodities*, lo que repercutirá en toda la cadena productiva.
- * Incentivar la creación y transferencia de tecnologías apropiadas a la mejor productividad y competitividad de la Argentina en los mercados locales y

mundiales destinadas a los productores directos.

- * Castigar la depredación de recursos naturales, vigilar el uso indiscriminado de pesticidas y fertilizantes y estimular el desarrollo de productos agropecuarios de base natural que constituyen una ventaja competitiva para la Argentina.

Estas políticas deberán implementarse en buena medida a través del rediseño de un conjunto de órganos estatales clave, vinculados con la actividad agropecuaria (SAGPyA, INTA, SENASA, etc.).

En lo que atañe al desarrollo minero, deberá apuntarse a una mayor integración entre actividades mineras e industriales, apuntando a formar un ciclo completo, que evite en lo posible la exportación de productos con baja elaboración.

2) Actividad industrial

La política industrial debe poner particular énfasis en consolidar un modelo de industrialización que suponga un armónico desarrollo de los sectores y que no descuide la necesidad de priorizar los sectores tecnológicamente más complejos con el fin de recuperar el terreno perdido en la última década.

Los agentes centrales dinámicos de la producción serán las empresas antes que las ramas o sectores; se pondrá énfasis en la construcción de cadenas integradas de valor que aseguren el carácter autónomo de esa producción. Los aspectos sectoriales específicos serán tenidos en cuenta como telón de fondo de las decisiones al respecto. Deberá fortalecerse el desarrollo competitivo

de tramas de producción (incluyendo en este concepto empresas industriales, proveedores y distribuidores), incentivar la creación de nuevas empresas y fortalecer las capacidades precompetitivas.

Para ello, se deberá reconstruir el tejido de instituciones y prácticas que sostengan el avance de la industria local, con nuevos énfasis en la productividad, la modernidad y la eficiencia del conjunto productivo. Los principales órganos para ese esfuerzo deben ser las instituciones financieras especializadas (como del antiguo Banco Nacional de Desarrollo, que fue cerrado como un «ejemplo» de la nueva política durante la década de los '90), los organismos de creación y distribución de tecnología (como el INTI, la CNEA, la CNAE, etc., que sobreviven abrumados por la carencia de recursos y el desinterés oficial por sus actividades), los sistemas de «compra nacional» (eliminados pese a su racionalidad y eficiencia), las políticas arancelarias y los mecanismos *antidumping*, los institutos de racionalización de materiales y especificación de normas generales, los organismos de apoyo a las Pymes y, sobre todo, los organismos públicos que se creen para forjar definitivamente el Mercosur, que debe ser el mercado ampliado en el que se volcará la producción local en condiciones de competencia y eficiencia.

La sola enunciación previa explica que habrá políticas múltiples y convergentes para consolidar el proceso de reindustrialización. Las políticas dirigidas a las empresas, por ejemplo, deberán diferenciarlas por dimensión y estado de crecimiento, además de sus características sectoriales. Una tarea especial consistirá en impulsar la creación de nuevas empresas, indispensables para renovar el tejido productivo, que se debe

lograr con apoyos financieros (incluido el capital de riesgo y las estrategias desarrolladas para aportar fondos a empresas en pleno proceso de creación) e institucionales concretos. Otra será la dirigida a las medianas y pequeñas empresas, que deben recibir apoyos organizativos y técnicos especiales que posibiliten su desarrollo y modernización, con condiciones de financiamiento apropiadas. En especial, se tratará de consolidar la existencia de las Pymes, al mismo tiempo que se buscará que las más dinámicas puedan crecer rápidamente para ocupar espacios más importantes en el mercado. Las estrategias dirigidas a las grandes empresas, por último, deberán estar inmersas en un proceso de negociación en el que las medidas de apoyo razonable demandadas por éstas tengan una clara contrapartida en términos de aportes efectivos a la dimensión y eficiencia de la producción local.

El paradigma de producir para exportar no existe en el vacío ni tiene sentido como criterio de desarrollo para un país de las condiciones de la Argentina. Una estrategia de ese tipo, en el mejor de los casos, implica como condición previa y necesaria el producir de modo eficiente y en cantidades abundantes para el mercado nacional y regional. En este sentido, el Mercosur es un componente clave del desarrollo industrial local, porque genera un espacio posible de competencia «entre semejantes» (al contrario de lo que ocurre cuando se debe competir con las mayores multinacionales) donde el avance de cada uno será la condición para el desarrollo de los demás. La apertura económica global debe ser en este sentido selectiva, regulada, progresiva y condicionada a la prioridad que se le otorga al Mercosur.

3) Desarrollo tecnológico

La generación y ampliación del capital tecnológico es una política de importancia central, en el proceso de desarrollo de aptitudes productivas en los distintos sectores de la economía. Esto requiere implementar un conjunto de acciones que involucren tanto al Estado como al sector privado, en particular a los agentes que conforman el Sistema Tecnológico Nacional. En particular:

- * El Estado debe asegurar niveles adecuados de investigación básica y aplicada, y promover las articulaciones entre el sistema público de ciencia y tecnología y el sistema productivo, subsidiando la producción y la transferencia de conocimientos allí donde sea necesario.
- * Se debe brindar financiamiento de bajo costo para la incorporación de tecnologías innovadoras por parte de los emprendimientos privados.
- * Debe implementarse una legislación de compra nacional de tecnología (que abarque tanto el sector público como el privado), que incentive el desarrollo local y la transferencia de este insumo esencial para el desarrollo.
- * La política de difusión tecnológica deberá asentarse en gran medida sobre mecanismos de incentivos a la transferencia de conocimientos, incluyendo iniciativas como un programa de consejerías tecnológicas que contribuyan a formar la red de relaciones público-privadas, cono-

cimiento–producción, indispensables para avanzar en estas tareas.

Es necesario enfatizar que estas políticas no deben ser encaradas en forma autónoma, ni mucho menos fragmentada, sino integradas con las estrategias más generales de desarrollo primario e industrial.

4) Regulación de mercados

La competencia no debe ser entendida como un objetivo en sí mismo, sino un medio que asegure una permanente renovación de las actividades productivas y la búsqueda simultánea de la excelencia, la satisfacción de los consumidores y el desarrollo nacional.

Al respecto, habida cuenta de la importante concentración económica verificada en la última década, es imperativo instrumentar políticas antitrust. Ello puede concretarse implementando la legislación vigente, en particular la constitución del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, ya previsto en aquella.

5) Economías regionales

Se propone el lanzamiento de un programa nacional de apoyo y reconversión de las estructuras productivas del interior del país, dirigido con especial preferencia hacia el segmento de la pequeña producción rural y urbana. El mismo se constituirá por los siguientes elementos principales:

- * Apoyo y promoción activa del Estado a la puesta en marcha de programas asociativos entre los productores más débiles de las cadenas productivas.

- * Establecimiento de líneas de crédito para inversiones y capital de trabajo, a tasas de interés subsidiadas y con amplia flexibilidad para el ingreso de la pequeña producción a los beneficios de las mismas.
- * Defensa activa de los precios de los pequeños y medianos productores frente al mayor poder negociador de los grandes intermediarios y de los grupos económicos procesadores y exportadores.
- * Puesta en ejecución de un programa de capacitación y fortalecimiento de la capacidad de gestión de los pequeños productores, dotándolos de respaldo para permitir la regularización de la situación fundiaria y la formalización de las relaciones laborales, incluyendo inserción en los sistemas previsionales y de medicina social.
- * Fortalecimiento de la generación de valor agregado en las cadenas productivas urbanas (industria, comercio y servicios) sustituyendo segmentos hoy desplazados fuera del país por actividades vinculadas entre sí al interior de los complejos industriales urbanos y alentando formas de cooperación que reduzcan costos, expresen relaciones de tipo solidario y garanticen competitividad para operar en mercados nacionales e internacionales.
- * Plan de fomento del empleo y la reinserción social del amplio segmento de habitantes expulsados de las actividades productivas.

En el plano político – institucional es preciso encarar dos acciones coordinadas

que complementen las estrategias citadas, a saber:

- * Organización de una instancia federal de programación del desarrollo, respetando las regiones de desarrollo consagradas en la actual Constitución Nacional, donde se instalarán oficinas regionales, con una dotación reducida de personal técnico tendiente a realizar el diseño y seguimiento de las políticas de crecimiento con equidad social para cada unidad interprovincial.
- * Sanción de una nueva ley de coparticipación federal que asegure equidad en la percepción impositiva y aporte recursos significativos —con el control respectivo— a las provincias y regiones de menor nivel de desarrollo relativo acompañada de un proceso de refundación de los estados provinciales, sobre la base de un fortalecimiento de su capacidad de regulación, de mejores niveles de profesionalización del empleo y sustancial avance en la eficacia de la administración y en el proceso de concreción del gasto público.

6) Medio ambiente

Se postula un nuevo estilo de desarrollo, concebido como sustentable o sostenible, cuya racionalidad se centra sobre la satisfacción de necesidades de la población actual y futura, sobre la base de la cuidadosa utilización de los ecosistemas, que maximice la producción y el aprovechamiento de los recursos naturales mientras se minimiza la degradación y el desaprovechamiento. Se postula la activa participación de la población en las decisiones del desarrollo,

lo que supone como precondition la real descentralización y democratización del aparato del Estado.

Es indispensable la elaboración de un diagnóstico detallado en materia ambiental, como requisito para la elaboración de una estrategia basada sobre el concepto mencionado de desarrollo sustentable. Ello se implementará con apoyo en la centralización informativa y la descentralización en la ejecución, mediante la convocatoria de los niveles regionales y locales.

g) Infraestructura y servicios públicos

Como principio general, se requiere indefectiblemente fortalecer la capacidad técnica y de gestión de los organismos estatales vinculados con la formulación de políticas sectoriales y el ejercicio del poder regulatorio.

En el nivel institucional se recomienda la separación clara entre los órganos estatales relacionados con la formulación de políticas y planificación sectorial y los entes a cargo del control. Se requiere asegurar la participación de las jurisdicciones provinciales y de los usuarios, a través de una gestión transparente y abierta a la opinión pública.

Allí donde sea aplicable, deberá rescatarse la noción de servicio público, como eje central para la definición del objeto de la regulación.

En apoyo al proceso de reindustrialización, se deberá dar curso a la normativa relativa a principios de compra nacional en lo referente a adquisición de insumos y equipamientos, desarrollando programas de

proveedores locales. Asimismo se deberá ejercer un estricto control sobre los precios de transferencia de las empresas transnacionales.

Por último, deberán revisarse y reestructurarse los términos de las concesiones otorgadas, incluyendo las caducidades que las mismas puedan motivar. Asimismo, deben revisarse los planes de inversión.

1) Energía eléctrica- hidrocarburos

Se debe recuperar el carácter estratégico del tema energético, en todas las etapas de producción y comercialización.

La autoridad pública debe asumir la definición e implementación de las políticas y el planeamiento estratégico del sector eléctrico y de hidrocarburos, con participación del sector privado, pero con el objetivo de que la Argentina recupere su renta petrolera y consolide la ventaja competitiva de contar con energía barata.

El Estado fijará los precios de los hidrocarburos, en todas sus etapas, en función principalmente de los costos internos, pero considerando también las tendencias de largo plazo de los precios internacionales; ello deberá considerar los impactos sobre el precio de generación de energía eléctrica.

Se deberá realizar un escrutinio preciso e independiente del nivel de reservas y su evolución. Es necesario establecer un programa estricto de inversiones en esta materia, determinando las responsabilidades que le caben al sector público y al privado.

Se deberá proceder a la revisión de las condiciones de privatización, revirtiendo al

Estado aquellos casos de constatada ilegalidad, para lo cual se deberá crear un ente estatal para hidrocarburos, en coexistencia con el sector privado.

En lo que atañe al mercado mayorista eléctrico, se propone mantener el criterio de fijar precios según costos marginales, corrigiendo eventuales distorsiones por la entrada de máquinas de alto costo marginal.

En los casos en que la inversión privada no esté interesada en proyectos necesarios de generación eléctrica, el Estado asumirá su realización (particularmente, en el caso de obras de generación hidroeléctrica).

En lo que atañe a transporte, deberá redefinirse el marco regulatorio vigente, a fin de viabilizar la construcción de obras de ampliación pendientes.

2) Telecomunicaciones

Deberá apuntarse a una redefinición tarifaria, mediante la disminución de las tarifas locales y, en menor medida, de las de larga distancia, así como la reestructuración de la relación existente entre las tarifas residenciales y las comerciales. Deben revisarse y actualizarse los planes de inversión a cargo de los permisionarios, no aceptándose nuevas dilaciones.

Con la finalidad de que se incremente el —hoy muy reducido— grado de competencia presente en el servicio interurbano, resulta imprescindible implementar el servicio de *multicarrier*.

Es necesario definir una estrategia de mediano plazo en cuanto al servicio urbano, debiendo optarse entre una mayor apertura

icompetitiva y la regulación lisa y llana de tarifas y calidades del servicio. Asimismo, deberán instrumentarse mecanismos tendientes a que las prestadoras financien el servicio universal en las ciudades de baja densidad poblacional.

Finalmente, reviste particular importancia considerar en la política sectorial la incorporación del desarrollo científico-tecnológico, en función de los incesantes cambios tecnológicos, recuperando o preservando el poder de decisión del Estado en la definición de lineamientos estratégicos en la materia.

3) Transporte

La estrategia sectorial debe plasmarse en un plan maestro de inversiones para el sector. El mismo deberá contemplar también los atrasos acumulados en los últimos 25 años, en términos de agotamiento o insuficiencia de capacidad instalada. Los proyectos de expansión del sistema deberán ser cuidadosamente evaluados, desterrando las prácticas de decisiones extremadamente carentes de fundamento técnico.

La política sectorial debe apoyar la integración territorial, tanto regional en el ámbito del Mercosur como internacional; la constitución de eficaces corredores de exportación e importación es esencial, en particular con la costa del Pacífico.

Deberán adoptarse asimismo medidas para integrar las regiones de deficiente accesibilidad.

Las decisiones deberán adoptarse con criterio de intermodalidad, en particular en lo referente al rol del transporte ferroviario y al fluvio-marítimo. A tal fin, deberán

tomarse en consideración los costos de contaminación y el consumo de energía no renovable.

Deberá priorizarse la recuperación y el mantenimiento de la infraestructura vial interurbana. La expansión de la red deberá encontrarse adecuadamente justificada y orientada a constituirse en un estímulo a la generación de fuentes de empleo y el desarrollo de regiones rezagadas. Ello requiere programar y priorizar adecuadamente las ampliaciones de capacidad, las uniones fijas sobre ríos y mejoramiento de pasos fronterizos. Deberá retomarse el criterio de financiar mediante recursos específicos originados en el sector, asegurando continuidad; la participación privada en la provisión del servicio vial deberá materializarse mediante contratos de construcción o rehabilitación y mantenimiento que minimicen los requerimientos de renegociación.

En cuanto al transporte automotor de pasajeros de jurisdicción nacional, se deberá reformar el régimen regulatorio, apuntando al ajuste gradual de la oferta y reconcesionamiento periódico del sistema.

Se deberá recuperar y repotenciar la red ferroviaria, en función de su aptitud para las cargas masivas sobre distancias medias y largas. El Estado deberá adoptar una posición activa, para lo cual deberá constituirse un fondo de inversión para el sector, al que como mínimo deberán aportarse los cánones abonados al Estado.

Se reevaluará la pertinencia de los servicios ferroviarios interurbanos de pasajeros, particularmente en corredores de alta densidad. Ello implicará la revisión de

las condiciones contractuales de las actuales concesiones, en lo que hace a los peajes.

Se asegurará la operación de los puertos en niveles de servicios económicamente justificados, restringiendo el subsidio a objetivos de desarrollo territorial.

En el mediano plazo, deberá apuntarse a reconstruir una flotanaviera de bandera nacional, a fin de equilibrar el balance de fletes del país, hoy deficitario, mediante incentivos acotados y adecuadamente direccionados.

Se modernizará la infraestructura y operación aeroportuaria, con financiamiento originado en el propio sector, limitando el subsidio a objetivos de desarrollo territorial.

Se saneará el mercado de transporte aerocomercial de pasajeros de cabotaje, mediante la redefinición del régimen regulatorio, que deberá atender a las particulares condiciones del mercado, en cuanto a dimensionamiento y concentración de rutas. Se mantendrán los servicios subsidiados para zonas de baja densidad.

4) Recursos hídricos

Como directiva general, deberá enfatizarse el desarrollo de instrumentos de gestión del sector, enfocando la cuenca hídrica como unidad de análisis.

Se impulsarán emprendimientos hídricos asociados con la actividad productiva y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en un marco de sustentabilidad ambiental. Asimismo, se optimizará la operación de numerosos aprovechamientos hídricos hoy subutilizados, incluyendo la recuperación de tierras bajo salinizadas.

Deberán modernizarse las tecnologías de riego, a fin de economizar el uso del recurso y preservar la capacidad productiva del suelo.

Se definirá un plan de prioridades para la mitigación y prevención de las inundaciones, adoptando un paquete de medidas que irán desde la realización de obras de desagote hasta la institución de seguros contra estas eventualidades.

Se avanzará en la cobertura de los déficit actuales de provisión de agua y saneamiento. Simultáneamente, se registrarán los usos del agua y las descargas contaminantes, utilizando el cobro de los mismos como instrumento de gestión, atendiendo también a propósitos distributivos.

Por último, deberá efectuarse un adecuado control y seguimiento de los servicios concesionados, a fin de prevenir y corregir falencias.

5) Vivienda social

Deberá conservarse la centralidad de la política nacional de vivienda, aun en un marco de ejecución descentralizada.

El subsidio a la oferta se restringirá a la población sin posibilidad de acceso a la vivienda con repago, mediante soluciones progresivas. La atención de esta población deberá ser canalizada a través de empresas sociales, ONG, etc, movilizandolos recursos hoy dispersos en el cuerpo social.

Se implementará el subsidio a la demanda para los sectores de ingresos medio-bajos y medios a través de conjuntos de barrios a cargo de empresas construc-

toras, entre los que los beneficiarios del subsidio podrán optar libremente, en un proceso transparente y competitivo. Se impulsará la formación de cooperativas de vivienda. Se fomentará para estas iniciativas el uso de sistemas industrializados de construcción.

La consistencia del Plan: una trayectoria posible para la Argentina.

Se han realizado ensayos de consistencia cuantitativa de las políticas del Plan Fénix, como ejercicios de experimentación numérica, a un horizonte de 5 años. Uno de ellos es el que se anexa al presente documento.

El mismo consiste en la aplicación de los principios generales del conocido «modelo de dos brechas», en el que las principales restricciones al crecimiento se presentan tanto en el sector externo como en las finanzas públicas, y en el que el objetivo de distribución y reducción de pobreza e indigencia constituye una restricción adicional. Desde esta perspectiva, la reestructuración de la deuda pública externa y de las políticas fiscales constituyen instancias ineludibles para la restauración de la capacidad de decisión de la sociedad y del Estado, a fin de hacer realidad una estrategia de desarrollo con equidad, mantener los equilibrios macroeconómicos a través de las políticas adecuadas, y recuperar la solvencia externa de la Nación.

Se ha obtenido, a partir de la identificación de parámetros estructurales y de política, un conjunto de resultados que brindan un escenario acerca del perfil que podría adoptar la economía argentina en el próximo quinquenio. Los valores asignados

a las diferentes variables no deben sin embargo ser interpretados como predicciones precisas, sino como un ensayo de cuantificación de resultados de las políticas propuestas.

Los principales resultados son los siguientes, para un periodo quinquenal:

- a) El Producto Bruto Interno (PBI) podría crecer a una tasa en torno del 6% anual, en condiciones sustentables;
- b) La indigencia sería erradicada con programas de empleo y formación; la pobreza se contraería sustancialmente con la reducción del desempleo;
- c) El desempleo –según distintas hipótesis de crecimiento de la productividad del trabajo– se reduciría en un nivel de un dígito;
- d) Se aumentarían considerablemente los recursos públicos destinados a educación, salud y otros servicios básicos.

En cuanto al sector externo, se esperan importantes saldos favorables en la cuenta corriente del balance de pagos. Por una parte, se prevé un aumento sostenido de las exportaciones y de su valor agregado, que permitirá un abastecimiento adecuado de importaciones de bienes de capital y de bienes intermedios, esperándose una fuerte reducción de la importación de bienes de consumo. Por otro lado, la reestructuración de los servicios de la deuda externa, que iría atendiéndose en función del cumplimiento del programa de desarrollo con equidad y a medida que se recupere la solvencia externa, permitirá reducir la carga de intereses. Estos saldos favorables de la cuenta corriente permitirían alcanzar un nivel adecuado de reservas del BCRA.

PLAN FENIX: Reactivación económica con equidad en Argentina

Abraham Gak

En lo que atañe a las finanzas públicas, las previsiones indican que podrá alcanzarse el equilibrio fiscal, incrementando los ingresos fiscales del sector público, incluyendo retenciones, al 24% del Producto Interno Bruto (promedio quinquenal), con una concentración del mayor esfuerzo fiscal en el aporte de los sectores de mayor capacidad contributiva.

Por último, el crecimiento esperado se sustenta en niveles de inversión que se sitúan en torno del 22% del PBI, para el quinquenio considerado.

En síntesis, se busca expresar mediante este ejercicio de experimentación cuantitativa los resultados y la consistencia de las políticas del Plan Fénix, de modo de apreciar una estrategia de desarrollo económico que llevaría a la Argentina a constituirse en una sociedad mucho más justa, más dinámica, mejor integrada al mundo y, también, más solvente y sustentable.

CONCLUSIÓN

Es imprescindible afianzar la seguridad jurídica y el orden institucional en una economía dinámica, sustentada en el pleno empleo de los recursos disponibles, el aumento de la productividad y la participación de todos en los frutos del desarrollo.

Estamos convencidos de que el rumbo puede cambiar si la sociedad argentina aprende de la experiencia y su clase dirigente adopta un camino consistente con las condiciones actuales del país y del mundo, a partir de un amplio consenso.

Es imprescindible transformar nuestra sociedad de modo de dar cabida en ella a todos los ciudadanos y recrear una cultura basada sobre el trabajo y la solidaridad.

El Plan Fénix propone una estrategia que aspira a contribuir a sentar las bases de un proyecto para nuestro país, que consideramos coherente y sustentable, distinto al que rigió en los últimos 25 años, orientado al desarrollo y a la distribución equitativa de la riqueza entre todos los argentinos.

Creemos que es un proyecto a través del que la Argentina afirmará su identidad, crecerá como nación soberana, integrada a la comunidad latinoamericana, honrará las raíces de su historia y construirá un futuro no para una minoría, sino para el conjunto de sus habitantes.

ES NUESTRA ESPERANZA QUE EL PLAN FÉNIX CONSTITUYA UN APOORTE AL PENSAMIENTO Y LA ACCIÓN DE TODOS LOS QUE CREEN QUE OTRO PAÍS NO SÓLO ES NECESARIO SINO TAMBIÉN POSIBLE.