



Departamento de Investigación "Francisco Valsecchi"  
Programa de Desarrollo e Instituciones

## INFORME DE ECONOMÍA E INSTITUCIONES

Año 13 – Número 3

Junio de 2020

### Índice

Resumen Ejecutivo .....2

#### Columnas:

**El desafío de generar estadísticas económicas y sociales en el contexto del COVID-19**

María Victoria Lacaze .....3

**Las exportaciones, claves para salir de la pandemia**

Ernesto O'Connor .....6

**El Consejo económico-social como oportunidad para un cambio de cultura política**

Marcelo F. Resico.....9

**Los pactos sociales en la estabilización de la economía**

Julieta Bentos .....12

**Editor:** Dr. Marcelo F. Resico

**Asistente de Edición:** Santiago Franco

**Email:** [programadei@uca.edu.ar](mailto:programadei@uca.edu.ar)

El contenido del presente informe es responsabilidad de sus autores y no compromete la opinión de la Universidad Católica Argentina, se autoriza su reproducción citando la fuente. Los autores ceden sus derechos, en forma no exclusiva, para que se incorpore la versión digital de los artículos al Repositorio Institucional de la Universidad Católica Argentina, o a otras bases de datos que se considere de relevancia académica.

---

## Resumen Ejecutivo

---

El Informe de Economía e Instituciones cuenta con cuatro columnas que abordan cuestiones teóricas y de política económica relacionadas con la temática de la economía y las instituciones.

En la primera columna, **“El desafío de generar estadísticas económicas y sociales en el contexto del COVID-19”**, María Victoria Lacaze explica que las restricciones a la actividad económica en el contexto del aislamiento social, preventivo y obligatorio afectan el desarrollo de la labor estadística. Sin embargo, la publicación de información estadística constituye un activo crítico, en la actual coyuntura sanitaria, para la toma de decisiones y la definición de políticas públicas. Es por ello que la autora plantea reflexiones sobre algunas limitaciones y recomendaciones de organismos internacionales a fin de abordar la problemática.

En la segunda columna, **“Las exportaciones, claves para salir de la pandemia”**, Ernesto O’Connor analiza en el contexto de recesión mundial, el gran desafío que presenta Argentina para salir de la crisis. En un contexto previo ya delicado, apunta a que el consumo y la inversión no parecen ser los factores determinantes en sí mismos que reactiven la economía, señala el comercio exterior podría ser el factor clave para salir de la crisis post pandemia. Dado que el contexto parece demostrar que los demás países saldrán antes de la crisis, fomentar a los sectores exportadores sería una estrategia clave. De esta manera resalta la importancia de las economías regionales y el rol que estas cumplen tanto en materia de empleo como en participación del comercio exterior, por lo que potenciar su producción sería decisivo para salir de la crisis.

En la tercera columna, **“El Consejo económico-social como oportunidad para un cambio de cultura política”**, Marcelo Resico explica, de acuerdo a la iniciativa del gobierno de dicho consejo, la oportunidad y los desafíos que implica para que sea exitoso. Mediante la lógica de las economías coordinadas de mercado, el autor atribuye a la polarización político-cultural y económica, como un factor determinante en la inestabilidad institucional. La misma ha provocado gran incertidumbre, desalentando factores clave tales como la inversión y en última instancia el crecimiento económico. Mediante la visión de la Economía Social de Mercado, el autor plantea como solución a este problema el dialogo entre los actores sociales, intentando conciliar intereses, de manera que se logren consensos de mediano y largo plazo para alcanzar un desarrollo sostenido.

En la cuarta columna, **“Los Pactos Sociales en la Estabilización de la Economía”**, Julieta Bentos detalla, basándose en evidencia empírica, la implementación de los pactos sociales en países como Irlanda, Israel y España, enfatizando que se observaron mejores resultados en aquellos países donde dichos pactos tuvieron consistencia en el largo plazo. Para el caso de Argentina, señala que la gran volatilidad de los ciclos económicos puede adjudicarse en cierta medida a la polarización político-económica. Por ello sugiere la necesidad de implementar un “modelo país” con un horizonte a largo plazo que permita alcanzar la estabilización de la economía argentina. En línea con lo anterior, concluye que los pactos sociales bien llevados a cabo pueden ser una gran herramienta a la hora de lograr dicha estabilidad y alcanzar un desarrollo sostenido.

## Columnas

---

### **El desafío de generar estadísticas económicas y sociales en el contexto del COVID-19**

*Por María Victoria Lacaze\**

En lo que va del año, mucho se ha escrito ya acerca del impacto del COVID-19 en la economía mundial. Partiendo del planteo del *trade-off* entre la reducción de la movilidad de las personas y la propagación de la enfermedad, se han identificado y comenzado a analizar los efectos que producirían las medidas de confinamiento y distanciamiento social en el sistema económico mundial, básicamente a través de la contracción de los niveles de empleo y producto.

En ese contexto de análisis y estudios de impacto, resulta pertinente hacer lo propio con relación al funcionamiento del sistema estadístico, en tanto herramienta imprescindible para analizar los fenómenos económicos y sociales desde diversas aristas, como la estructura, la intensidad y la evolución de los mismos. Las restricciones a la actividad económica en el contexto del aislamiento social, preventivo y obligatorio afectan el desarrollo de la labor estadística. Al respecto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha elaborado recientemente una serie de publicaciones con recomendaciones de política relevantes.

Los principales interrogantes están relacionados con la continuidad de la recopilación y de la compilación de información vinculada a estadísticas económicas y sociales. Por ejemplo, las que nutren el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), pero, también, las que provienen de relevamientos estadísticos periódicos, llevados a cabo con un alto nivel de periodicidad, como las encuestas a hogares.

Además de estos ejemplos, cabe mencionar que, en este año, debería llevarse a cabo, en nuestro país, el operativo estadístico de mayor envergadura: el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, fuente básica del sistema estadístico nacional para la definición de políticas públicas. El relevamiento, previsto inicialmente para el 28 de octubre de 2020, no ha sido confirmado. Ciertamente, los censos que debían llevarse a cabo en 1990 y 2000 se pudieron concretar un año después, por situaciones de emergencia económica; la postergación no invalidó sus resultados.

Con relación a las fuentes de información de los relevamientos estadísticos, se presentan diferentes problemáticas según la recolección se realice en forma presencial o se admita la compilación en línea. Además, las fases de administración del aislamiento que rigen en cada jurisdicción subnacional, condicionan las posibilidades de operatividad de las firmas y empresas que se desempeñan en diversas industrias, sectores y ramas de actividad, condicionando tanto la respuesta como la no respuesta de las unidades estadísticas de análisis de cada relevamiento (empresas, hogares, individuos). En este sentido, por ejemplo, la no respuesta en relevamientos destinados a firmas y empresas puede

---

\* Doctora en Economía (UCA). Directora del Área Pedagógica de Economía de la FCES-UNMDP. Profesora Adjunta. Docente de grado y posgrado. Directora de proyectos de investigación CIES-FCES-UNMDP.

originarse en una gran diversidad de situaciones, que van desde la falta de operatividad según la fase vigente de administración del aislamiento, hasta el cierre definitivo por la contracción de la demanda.

También pueden encontrarse diferencias en los niveles de respuesta en relevamientos a hogares o individuos, de acuerdo a si los sectores económicos en los que las personas se desempeñan laboralmente han sido o no habilitados para reanudar sus actividades. Las deficiencias en la cobertura efectiva de las encuestas a hogares pueden ocasionar desbalances en cuanto a la representatividad subregional (urbana, periurbana, rural) de las mismas, objetivo que se planifica a través de diseños transversales o rotativos en diferentes regiones, que pueden estar atravesando distintas fases de la administración del aislamiento. En este sentido, se debería trabajar con tamaños mínimos de muestras, que resultarán mayores que los requeridos en condiciones de normalidad.

También puede tornarse necesario realizar ajustes a los formularios habitualmente administrados. Los relevamientos a hogares son de tipo presencial, por lo que sería todo un desafío la readecuación de los operativos y los formularios hacia formatos de captación telefónicos o en línea. Por otra parte, en el caso de los relevamientos a empresas, en numerosas ramas de actividad se han verificado modificaciones en las estrategias productivas (por falta de insumos clave) o cambios en las líneas de producción (hacia productos cuya demanda ha aumentado en el contexto de la pandemia). También se ha verificado un aumento en los canales de venta asociados al *e-commerce*, en sus diversas variantes. Esto implica, entre otras cuestiones, la necesidad de adaptar formularios para captar los servicios informáticos que son requeridos para implementar estos nuevos canales de comercialización.

En este punto, también resulta interesante la masificación del uso de medios de pago electrónicos diversos, por parte de micro y pequeñas empresas, forzadas por la necesidad de recomponer sus niveles de facturación previos a la disposición de la fase inicial de aislamiento estricto y la consecuente inmovilidad de casi la totalidad de la población. Acaso este fenómeno pueda también tener significancia para las estadísticas fiscales vinculadas con aspectos tributarios. Por cierto, las medidas de postergación en los vencimientos de obligaciones previsionales y tributarias, desde la perspectiva del sistema estadístico, condicionan la oportunidad de la información a ser generada.

*"Las recomendaciones de la CEPAL con relación a la captación de datos, se orientan a implementar estrategias de recolección en línea o telefónica en la medida en que sea factible"*

En definitiva, de acuerdo con las características de cada relevamiento y las fuentes de información asociadas, se debería evaluar pormenorizadamente qué proporción de fuentes, en este contexto, se consideran faltantes; qué fuentes podrían experimentar un menor nivel de calidad y cuáles sería necesario complementar, mediante la

incorporación de fuentes adicionales que permitan captar, de una forma más acabada, el fenómeno en cuestión. Así como redefinir los tamaños de muestra requeridos (o bien considerar la posibilidad de aplicar marcos muestrales alternativos) y contemplar posibles modificaciones en los formularios a ser empleados.

Por otra parte, también se presentan desafíos previos a la etapa de estimación de agregados macroeconómicos, en el momento de la compilación, debido justamente a la captación insuficiente de datos. Por ejemplo, el sector público nacional, provincial y municipal ha continuado abonando remuneraciones a

agentes cuyos servicios no se han brindado. Esto también ha sucedido en numerosas ramas de actividad del sector privado que, fundamentalmente al inicio del aislamiento, no registraron facturación. Asimismo, otros servicios han incrementado su producción (como la salud o la seguridad), mientras que, finalmente, otros han cambiado su modalidad (como la educación, que se ha reconvertido al formato virtual). Estas circunstancias generan dificultades o impedimentos para cuantificar la producción sobre la base de la oferta de productos.

Las recomendaciones de la CEPAL con relación a la captación de datos, se orientan a implementar estrategias de recolección en línea o telefónica en la medida en que sea factible; como así también a evaluar con un mayor nivel de cuidado la no respuesta de las unidades de análisis y a fortalecer los lazos con cámaras empresariales, organizaciones gremiales, funcionarios públicos y la academia, a fin de obtener y emplear datos de tipo cualitativo que permitan complementar el panorama y así dar cuenta de la evolución de los fenómenos económicos y sociales bajo estudio.

Por su parte, las recomendaciones del mencionado organismo, con relación a la compilación de datos, apuntan a identificar medidas de política fiscal implementadas en el contexto del aislamiento (como la provisión de subsidios a hogares y empresas), evaluar el uso de estadísticas monetarias y financieras para validar transacciones reales y recurrir al juicio de expertos (especialistas por sector de actividad) para proceder al mejor registro posible de las transacciones económicas efectivamente desarrolladas, de acuerdo con las pautas del SCN.

Otro problema que se advierte es el de la medición de la economía no observada, cuya incorporación permite mejorar la captación de las actividades económicas y, en este sentido, constituye un permanente desafío para los sistemas estadísticos de todos los países que trabajan para mejorar sus mediciones.

Las recomendaciones del SCN para incorporar y analizar la evolución de la economía no observada se sustentan en el uso de métodos de imputación, basados en coeficientes analizados en profundidad en el año base y que deben ser actualizados mediante relevamientos a hogares y encuestas de empleo. Es decir, descansan sobre el buen desempeño del sistema estadístico en un contexto de normalidad. Justamente, esos coeficientes pueden no estar reflejando proporciones que bien puede haberse visto alteradas en el actual contexto sanitario. Los relevamientos a hogares y encuestas de empleo también pueden estar atravesando restricciones, como ha sido comentado en los párrafos precedentes.

Finalmente, con relación a la publicación de estadísticas económicas y sociales, una forma de no resentir el trabajo en este contexto de mayor demanda de información requerida para la toma de decisiones, es recurrir a la publicación de resultados con un mayor nivel de agregación al dispuesto habitualmente, informando las principales restricciones en la disponibilidad de información de base, los métodos de imputación, factores de expansión y procedimientos de calibración aplicados, así como las adecuaciones de cobertura realizadas.

## Las exportaciones, claves para salir de la pandemia

Por Ernesto O'Connor\*

El impacto de la crisis del Covid-19 sobre las economías del mundo es elocuente. El FMI ha confirmado estimaciones de recesión para 2020 muy elevadas, de -4.9% para la economía global, con una buena noticia, que es la previsión de una recuperación de 5.4% en 2021. De todos modos, esta recuperación no es lineal por países. Para 2020 se espera que la economía de EE.UU. caiga -8% anual, y la zona del euro -10.2%. China, en cambio, crecería 1%. En América Latina, Brasil caería -9.1%

La Argentina no será la excepción, sino que el FMI prevé que su economía caiga -9.9% anual en 2020, estimando sólo un rebote para el año siguiente de 3.9%.

En este sentido, cabe preguntarse si el consumo y la inversión podrán ser motores del crecimiento argentino en 2021, y la respuesta es dudosa. El salario perderá contra la inflación en 2020, y el empleo caerá a la par de la destrucción de empresas privadas por el largo confinamiento establecido, con lo cual, la satisfacción de demanda insatisfecha y el mayor consumo de población bajo la línea de pobreza por mayores transferencias no auguran una suba total del consumo. La inversión, en un escenario de alta incertidumbre, tampoco se vislumbra como una apuesta segura para crecer fuerte, más allá de la eventual obra pública, si tiene financiamiento.

La situación económica previa al Covid-19, con una recesión de dos años, estancamiento del PIB desde 2012, alta inflación del orden de 50% anual, en un proceso de estanflación y un default parcial de parte de la deuda pública, a resolverse, según se renegoció recientemente el 24 de julio próximo, ya arrojaba desafíos importantes.

*"una de las mayores fortalezas (...) de la macroeconomía argentina hoy, es el superávit comercial, que debería ser un objetivo central de la política económica"*

Entonces, una de las mayores fortalezas, entre pocas, de la macroeconomía argentina hoy, es el superávit comercial, que debería ser un objetivo central de la política económica, para apuntalar el crecimiento post pandemia, manteniendo el crecimiento de las exportaciones como locomotora del PIB, para sostener un superávit comercial del orden de USD 15.000 M.

Con una ralentización del comercio mundial desde la crisis de las hipotecas de 2008/09, una evidente desaceleración del comercio desde 2014/15, y una guerra comercial EE.UU.-China de difícil impacto de predicción, apuntalar las exportaciones en un país con una historia y presente de restricción externa elevada y falta recurrente de divisas, parece decisivo.

En Argentina, en 2011 se habían exportado USD 82.980 M, con mejores precios de *commodities* y mayores volúmenes de cantidades vendidas, en un contexto de mayor comercio global, en comparación con la actualidad. En cambio, el total

---

\* Doctor en Economía (UCA). Director de la Maestría en Economía Aplicada (UCA). Exsubsecretario de Planificación Económica Regional y Sectorial – Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación.  
PDI- Programa de Desarrollo e Instituciones

exportado en 2019, fue de USD 65.115 M, mostrando los efectos de los menores precios, menores volúmenes y menor comercio global. En tanto, el saldo comercial fue de USD 15.990.

El activo que representa el superávit comercial como fuente genuina de divisa es un aliciente a la hora de repensar políticas sectoriales de salida de la crisis sanitaria post Covid-19, porque el mundo seguirá demandando bienes y servicios, en economías que se recuperarán, probablemente, antes que la de la Argentina.

La política comercial es importante. La suba de alícuotas del 30 al 33% en las retenciones a la soja y subproductos abre interrogantes acerca de la estabilidad de estos tributos, sobre todo para otros granos, que son necesarios para el superávit comercial. La actual brecha cambiaría del orden de 70%, entre el dólar oficial y el tipo de cambio blue, es un desestimulo para las exportaciones, y un aliento para la sobrefacturación de importaciones.

Con todo, la agroindustria, las economías regionales y los servicios son los puntales de las exportaciones del país, por su alta competitividad, junto a algunas industrias como la automotriz, la siderúrgica y la actividad minera.

De los 10 principales complejos exportadores, los cuatro primeros concentran el 55% del total, siendo el oleaginoso, cerealero, servicios empresariales y del conocimiento, y automotriz. Es clave potenciar a los complejos sojero y cerealero, por su capacidad de generar divisas, en un contexto de restricción externa severo.

**10 principales complejos exportadores. 2019**  
Bienes y algunos servicios, en millones de dólares

	complejo	2019*	participación %
	<b>Total de exportaciones de bienes</b>	<b>65.115</b>	<b>79,3</b>
	<b>Total de exportaciones de servicios</b>	<b>17.050</b>	<b>20,8</b>
	<b>Total de exportaciones bienes más servicios</b>	<b>82.165</b>	<b>100,1</b>
1	Sector oleaginoso	18.867	23,0
2	Sector cerealero	10.076	12,3
3	Complejo Servicios Empresariales y del Conocimiento	7.500	9,1
4	Complejo automotriz	7.126	8,7
5	Complejo Turismo receptivo	5.500	6,7
6	Complejo petrolero-petroquímico	5.076	6,2
7	Sector minero metalífero y litio	5.106	6,2
8	Sector bovino	4.830	5,9
9	Sector frutícola	2.304	2,8
10	Complejo pesquero	1.863	2,3
11	Resto	13.867	16,9

Fuente: INDEC

Las economías regionales son una vasta gama de producciones localizadas territorialmente en todo el país, y abarcan una gran diversidad: cítrica, limones, jugos, arrocero, peras y manzanas, olivícola, lácteos, algodónero, ajo y cebolla, avícola, porcina, caprina, yerbatero-tealero, vitivinícola, arándanos, cañero, hortícola, nogalero y frutos secos, frutilla y frutas rojas, apícola, orgánico, forestal, tabacalero, legumbres, maní y florícola, entre otras. Representan el 10% de las exportaciones totales de bienes, y un alto porcentaje del empleo regional, tanto formal como informal a veces, siendo decisivas, pues, junto al empleo provincial y municipal, son fuente muy relevante de empleo en muchas

provincias. Potenciar su producción será decisivo en términos de regenerar empleo a nivel local post-pandemia.

Si de exportaciones dinámicas se trata, los servicios exportables de alto valor agregado, como las consultorías, servicios profesionales y empresariales, y software, son más que relevantes. Las exportaciones de servicios en 2019 totalizaron USD 14.183 M, vs el record de USD 15.506 M en 2017. En 2019, las exportaciones de Servicios Empresariales fueron de USD 3.874 M, y las de Servicios de telecomunicaciones, informática y de información llegaron a USD 1.949 M. No sólo se trata de algunos unicornios multinacionales argentinas, sino también de todo un entramado de otras empresas de software y de servicios profesionales, que, además, generan alto empleo de capital humano, en muchas provincias del país.

Para el mediano plazo queda el potencial aún mayor de la minería, que, a partir de nuevos yacimientos de cobre, puede ser otra estrella en dos o tres años, mucho más que el litio.

Dado el contexto macroeconómico, estas cadenas exportadoras deberían ser objeto de la política económica, por su aparente rápida respuesta posterior a la pandemia, y su capacidad para generar divisas y empleo en muchas localidades del país, en un contexto que se presenta más difícil para lograr la reactivación a partir del consumo y la inversión.

## **El Consejo económico-social como oportunidad para un cambio de cultura política**

*Por Marcelo F. Resico\**

En estos días el Poder Ejecutivo enviará el proyecto para la conformación de un Consejo Económico y Social, que analizamos en un panel reciente organizado por Bases para el Bien Común. El mismo constituye una gran oportunidad para el país, pero requerirá un cambio profundo de la cultura política para ser realmente efectivo. Para analizar sus posibilidades comenzaremos con una reflexión general para luego considerar la oportunidad de su implementación en nuestro país.

Luego de la caída del muro de Berlín y del sistema de planificación central en la ex-URSS, los economistas Hall y Soskice (2001), distinguieron dos tipos de economías de mercado: las desreguladas y las coordinadas. Estas últimas, que caracterizan a las economías del centro y norte de Europa y algunas asiáticas, se basan en la búsqueda de soluciones compatibles con el mercado a través de instituciones público-privadas para definir estrategias, distribuyendo, de modo consensuado, los costos y beneficios del cambio.

Si, en lugar de coordinarse, los grupos pretenden sin más "maximizar" su interés, se establece una disputa en la que la coalición más poderosa, o los más astutos, buscan prevalecer frente a otros grupos. Pero las soluciones implementadas son parciales, por no tener en cuenta precisamente las necesidades de los grupos perdedores, y resultan no sustentables. Asimismo, las soluciones alcanzadas por estos medios tienen evidentemente un alto costo en términos de confianza y de capital social. En las economías coordinadas de mercado se entiende que los intereses individuales o grupales son respetables, pero que existe también una esfera de los intereses compartidos que debe ser tenida en cuenta, por lo que se requiere una articulación de los intereses particulares para no descuidar este "bien común".

Cuando se plantean las instituciones de articulación de intereses existen lógicas político-económicas que son contraproducentes con un diálogo y una negociación efectiva. Nos referimos en el campo de la política a la lógica "amigo-enemigo," que intenta constituir la identidad y el discurso propio en base a la contraposición frente a un enemigo. Esta lógica se nutre del conflicto, y por tanto excluye el diálogo y el compromiso necesario para lograr consensos. Paralelamente en economía se puede referir a la lógica de "suma cero," para esta la disputa se realiza en términos de puja distributiva sobre un bien que se considera excluyente: la maximización propia implica necesariamente la minimización del oponente. Estas lógicas evidentemente alimentan la desconfianza, desalentando la motivación para cooperar.

Por el contrario, en los casos de diálogo constructivo, se apunta a una lógica política cooperativa, donde los puntos de vista diferentes pueden encontrar complementación. Y en el ámbito económico se habla de una lógica de "suma positiva," en la cual el conflicto de interés (por lo general inevitable) se trata de solucionar de forma equitativa, apuntando por sobre todo a los aspectos beneficiosos en términos del interés común que permite la cooperación. Estas lógicas desarrollan la confianza y la motivación, permitiendo aumentos de creatividad y de productividad.

---

\* Director Programa de Desarrollo e Instituciones UCA. Una versión resumida de este artículo fue publicada en Infobae, Sección Opinión, 29 de mayo de 2020.

Teniendo en cuenta la realidad argentina podemos afirmar que nuestra historia reciente está caracterizada por una importante polarización que, en tanto es político-cultural, se ha denominado la "grieta". Pero esto también puede comprobarse en la economía, dado que se puede constatar una polarización importante en la sucesión de las políticas económicas. Estas se han planteado como disyuntivas: más o menos estado, control de la inflación o empleo mediante la expansión de la actividad, mercado interno versus exportar, el campo contra la industria o viceversa. Y en la práctica los distintos grupos han competido por el control del estado para imponer unilateralmente su propia visión, la que se ajusta mejor a sus propios intereses, sin tener en cuenta a los otros grupos. Es lo que en economía de las instituciones se llama el "estado botín," premio de la lucha entre los grupos.

Pero este mecanismo de lucha por el poder para imponer la propia visión sin tener en cuenta a los otros grupos, nos ha llevado a crisis económicas recurrentes -- aunque de características diversas-- y a una alta volatilidad del ciclo económico. La característica de la política macro-económica en Argentina ha sido "procíclica," es decir agudizando el ciclo de auges y recesiones, en lugar de "contracíclica," es decir controlando y moderando las mismas. Desde hace dos o tres años nos encontramos en "estanflación," un fenómeno raro, que se produce cuando la confianza llega a niveles mínimos.

La polarización política y las crisis económicas, asimismo, han llevado a que nuestro país tenga una gran inestabilidad institucional, enfoques contrapuestos en la creación de las leyes, y también un camino pendular de nuestra política exterior. Todo esto tiene la consecuencia de generar una alta incertidumbre y desalienta tanto la inversión como el ahorro interno que necesitan básicamente previsibilidad. Las crisis económicas de alta inflación, o de recesión con desempleo, unidas al deterioro del tejido productivo, han aumentado lamentablemente la pobreza y la dimensión de la así denominada "deuda social".

En este "río revuelto" se suelen individualizar las ganancias, mientras que se socializan las pérdidas, impactando sobre todo en los que tienen menos información, influencia o recursos. Así un país con gran potencialidad se estanca en las divisiones internas y la desconfianza mutua. Este contexto induce a una sensación de decadencia (objetivamente el ingreso per cápita de los argentinos viene cayendo desde hace tiempo). Sólo queda "votar al menos malo" y las fuerzas políticas se limitan al residual juego de echarse la culpa unos a otros, intentando proyectar los males en el bando contrario, sin notar que son corresponsables del resultado final. Lógicamente estas conductas constituyen un gran obstáculo para el diálogo económico-social necesario.

*"Si queremos cambiar, por supuesto que es posible, pero deberemos cambiar nuestra conducta."*

Si queremos cambiar, por supuesto que es posible, pero deberemos cambiar nuestra conducta. Se deberá partir de que los puntos de vista diferentes son una riqueza, y que los intereses de los grupos y las personas son respetables. La cuestión es ¿cómo "administrar las diferencias" en un proyecto común? Teniendo en cuenta que este será dinámico en el tiempo dependiendo del contexto internacional y los cambios tecnológicos y culturales. ¿Cómo podemos articular los intereses de los grupos para que se distribuyan de forma razonablemente equitativa los costos y beneficios de los cambios requeridos por la estrategia a adoptar? ¿Cómo cambiar las "reglas del juego" apuntando a que sean cumplidas de forma generalizada?

Aquí una idea útil puede ser la Economía Social de Mercado, que en este contexto puede ser enunciada como el método de diálogo entre los actores sociales para la toma de decisiones equitativas y consensuadas, que apuntan a la racionalidad económica. Este método tiene dos puntos principales: el primero que todos los actores se sientan en la mesa de negociación y diálogo. Y, segundo, se buscan las "vies" en todos los campos, intentando distribuir equitativamente las cargas y beneficios. Esto fue logrado en Alemania luego de la segunda guerra mundial, cuando se dispusieron a aprender de los graves errores y desvíos del pasado. Recordemos que tanto ese país y Francia protagonizaron grandes guerras, y finalmente decidieron no tratarse más como enemigos, sino, por el contrario, como aliados, como siguen al día de hoy.

Esto es importante porque necesitamos a los dos "bandos" para una política macroeconómica contra-cíclica, que reactive la economía, pero no al costo de una alta inflación, y que controle la inflación, pero no al costo de la recesión y el desempleo. Necesitamos las dos cosas: inflación baja, y nivel de actividad y empleo. En el tiempo cada enfoque tendrá su momento más protagónico, y su momento de acompañar. Necesitamos al agro, a la agroindustria, a la industria y a los servicios, todo con "y". Necesitamos mercado interno "y" exportar, que crezca la productividad "y" la justicia social.

Evidentemente a todos los sectores productivos les conviene la estabilidad, porque necesitan operar con un horizonte de mediano y largo plazo. Es cierto que hay especuladores que ganan con la inestabilidad y el fracaso argentino, pero muchos de ellos lo hacen porque se han ido adaptando a las condiciones históricas, y han caído con el tiempo en el escepticismo que no cree que la solución cooperativa pueda tener éxito en Argentina. Pero sería profundamente transformador demostrarnos a nosotros mismos que se equivocan.

Necesitamos una estrategia macro contra-cíclica. Una estrategia productiva que aúne competitividad y empleo, sumando valor agregado. Una estrategia de inclusión transparente basada en el incentivo del trabajo digno. Un sector privado pujante con un estado inteligente y eficaz, capacitado técnicamente, que tenga capacidad para actuar en forma contra-cíclica. Y para consensuar, diseñar e implementar esto, una Política, con mayúscula, cuyo rol es central.

El Consejo Económico y Social puede ser la herramienta adecuada, y también constituye una gran oportunidad, precisamente en un momento en el que el escenario internacional se ha tornado incierto, riesgoso y mucho más exigente. Pero lo decisivo será la intención con la que se encara. Que se pueda iniciar, y ser sostenido, un círculo virtuoso de crecimiento de la confianza y la cooperación, que hoy lucen escasas y endebles, en lugar del vicioso de la desconfianza y el repliegue individual. Debe prevalecer el diálogo honesto y maduro, por sobre la astucia y la prepotencia que no conducen a nada grande. La prepotencia y la astucia (la "viveza criolla") --por no hablar de la violencia-- nos ha funcionado mal a los argentinos en el pasado.

Se puede partir de consensos mínimos y proyectarlos gradualmente hacia una cooperación más amplia. Una visión compartida de país que pueda también crecer desde abajo hacia arriba de modo federal. Si nos disponemos a reconocer cada uno nuestros propios errores del pasado, podemos superarlos y aprender a construir el país que deseamos. Una verdadera unidad en la diversidad que nos proyecte hacia el desarrollo económico-social anhelado. Un camino más verdadero y solidario que los argentinos podamos encontrar y transitar juntos, cada uno aportando su identidad y su punto de vista, pero en forma constructiva.

## Los Pactos Sociales en la Estabilización de la Economía

Por Julieta Bentos\*

Si nos tomamos el tiempo de analizar la historia de la República Argentina, podemos observar una volatilidad extremadamente alta en la trayectoria de los ciclos económicos. A su vez, es evidente que históricamente ha existido una polarización de ideas en muchos ámbitos, especialmente en el político que, en nuestro país, suele estar atado al económico. Desde los tiempos signados por luchas entre unitarios y federales hasta los actuales partidos políticos predominantes que son Juntos por el Cambio y el Frente de Todos, la opinión generalizada del pueblo argentino estuvo dividida en dos corrientes y/o visiones principales, la tan nombrada "grieta", siendo este un factor sumamente importante a la hora de analizar la falta de estabilidad económica en Argentina y la incapacidad de llevar a cabo políticas de Estado que perduren y se mantengan en el tiempo.

En línea con lo anterior, una opinión muy difundida entre los integrantes de la sociedad argentina es la necesidad de implementar un "modelo país" con un horizonte de largo plazo, en el que se apliquen políticas de Estado que perduren en el tiempo, trascendiendo los ciclos político-electorales<sup>1</sup>. De esta manera, se podría llegar a lograr la tan deseada estabilización de la economía argentina, buscando encaminar a nuestro país en el sendero del crecimiento y el desarrollo. Un medio que podría ser idóneo para intentar resolver, a través de la cooperación y el consenso, los conflictos de intereses que suelen aparecer a la hora de definir políticas económicas y que, además, podría ser una herramienta valiosa para desarticular la polarización de opiniones en la dicotómica sociedad argentina, son los "pactos sociales".

Técnicamente, los pactos sociales pueden ser definidos como un acuerdo sobre diversos puntos de conflicto entre diferentes partes, resultado del diálogo social entre todas ellas. Suelen aparecer como posibles respuestas resolutorias cuando se atraviesan períodos signados por crisis económicas, sociales y/o políticas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), por su parte, define a los pactos sociales como "*acuerdos de alto nivel entre el gobierno, sindicatos y/o organizaciones empresarias, y actores de la sociedad civil, en los cuales se canaliza el conflicto entre partes*"<sup>2</sup>. Al instrumentar un pacto social se busca definir políticas públicas sobre diferentes temas, como por ejemplo los relacionados con política de control de precios, política de gastos e impuestos, seguridad social, mercado laboral (empleo, salarios), pero no de manera aislada, sino mediante un diseño de acciones a implementarse de manera conjunta y coordinada por parte de todos los sectores que adhieren al pacto.

Los pactos sociales fueron utilizados en diversos países. Si bien generalmente la condiciones que llevan al surgimiento de los pactos son similares, suelen emerger como una posible respuesta a los conflictos distributivos y/o a la falta de estabilidad en el desempeño económico, además de mostrar un reconocimiento por parte del Estado acerca de la importancia de coordinar las expectativas e intereses de los diferentes sectores de la sociedad, las características económicas,

\* La columna tiene como base la Tesis Final de Licenciatura en Economía (UCA), dirigida por el Dr. Marcelo F. Resico.

<sup>1</sup> Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL). (2011). Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal: Acuerdos políticos o sociales como mecanismos para viabilizar políticas de largo plazo. Buenos Aires: Fundación Mediterránea.

<sup>2</sup> Rossi, D. (2019). Pactos sociales para distribuir y crecer. Voces en el fénix, N° 78: Qué tan lejos, pp. 76-86. Recuperado de <https://www.flipsnack.com/revistavocesfenix/fenix78-baja.html>.

políticas y sociales de cada país llevan a que la forma, contenido y resultados de los pactos sociales implementados y aplicados sean disímiles en cada uno de ellos, e incluso pueden llegar a variar a lo largo del tiempo en un mismo país.

*“Un elemento clave que permitió la firma e implementación de pactos sociales (...) fue el amplio consenso entre todos los sectores de la sociedad acerca de la necesidad de enfrentar la situación y encontrar una solución que permita superar la crisis y estabilizar la economía.”*

Al realizar un estudio descriptivo e investigativo acerca de los pactos sociales firmados en Irlanda, Israel y España, se observó cómo fueron evolucionando las variables macroeconómicas antes, durante y luego de la implementación de los acuerdos. En los tres casos analizados la firma del pacto social se dio en situaciones críticas para la economía de cada país, que atravesaba momentos de

inestabilidad remarcables. Al estar atravesando una crisis que parecía no tener solución, se logró el consenso político y social necesario para implementar medidas drásticas, como recortes del gasto público y congelamiento de salarios, lo que en Argentina llamaríamos “ajuste de shock”, que permitieron el éxito y la estabilización de la economía. Aun así, cabe aclarar que cada pacto social fue único, dado que se diseñó especialmente, previo consenso y debate entre todos los agentes económicos y sociales relevantes en cada país, habiendo consultado a expertos en cada ámbito a reformar, para buscar una solución a los problemas específicos que amenazaban la estabilidad de la economía. Las medidas implementadas post firma de los pactos sólo pueden ser entendidas si se las enmarca en la coyuntura y contexto que cada uno de los países estaba atravesando en ese momento, por lo que es importante entender que un pacto social no funciona como una “receta”, es decir, no puede implementarse el mismo pacto en otro país y esperar que los resultados sean los mismos.

Un elemento clave que permitió la firma e implementación de pactos sociales en los tres países tomados a modo de ejemplo fue el amplio consenso entre todos los sectores de la sociedad acerca de la necesidad de enfrentar la situación y encontrar una solución que permita superar la crisis y estabilizar la economía. Para esto, fue crucial el compromiso de todos los habitantes del país en cuestión para con el cumplimiento del pacto, no solo de algunos sectores. De esta manera, el llevar a cabo lo especificado en los acuerdos implicó el entendimiento por parte de la sociedad de que el problema al cual se enfrentaban era un problema compartido por todos, que acechaba al país en su conjunto, por lo que la solución debía estar coordinada y pensada de la misma manera. No era posible encontrar una salida a la crisis de manera individual e independiente.

Si analizamos los resultados de manera general, los pactos sociales firmados e implementados tuvieron una efectividad y éxito mayor en el cumplimiento de sus objetivos en Irlanda e Israel, especialmente a largo plazo, que, en España, en donde algunos objetivos fueron cumplidos y otros no. ¿Por qué sucedió esto? Tanto en Israel como en Irlanda lo que se estableció a través de la firma de los pactos sociales tuvo continuidad en el tiempo. Se logró un cambio definitivo en el accionar de los agentes económicos (gobierno, trabajadores, empresarios, entre otros) y en la mentalidad de la sociedad. De esta manera, se esbozó un modelo país que, a lo largo del tiempo, se fue perfeccionando y ayornando a los nuevos desafíos que el país enfrentaba, sin interrumpirse a pesar de los cambios de gobierno.

En España la implementación de los Pactos de la Moncloa no tuvo continuidad en el tiempo, ni se cumplieron los compromisos y metas establecidos. Los beneficios

que respetar el programa podrían haber traído a largo plazo se dejaron de lado, para concentrarse en los beneficios que, a corto plazo, se conseguirían apartándose de lo pactado ¿Por qué? Porque primaron los intereses oportunistas de los gobernantes, quienes se desviaron de lo establecido en los pactos para acrecentar su poder y obtener ventajas electorales. De esta manera, con la firma de los Pactos de la Moncloa, si bien se consolidó la transición a la democracia, la economía solo logró estabilizarse en parte, dado que las medidas implementadas no pudieron trascender a lo largo de los diferentes ciclos político-electorales

Los pactos sociales son una herramienta interesante para plantear una estrategia de crecimiento y desarrollo en un país, que permita la estabilización de la economía a largo plazo. Generalmente surgen como resultado de la toma de conciencia por parte de los principales actores económicos que conforman la sociedad de que, para poder implementar ciertas políticas de manera efectiva y darles continuidad en el tiempo, es necesario que las mismas tengan una aceptación y validez generalizada.