

Argentina después de las reformas*

Este artículo es una reformulación de otro publicado en la revista "Escenarios Alternativos", 12/01.

ROBERTO BOUZAS

1. Simplificaciones globales

Uno de los problemas del debate sobre política económica en América Latina (y en general en la Argentina) es la simplificación de los argumentos, lo que distorsiona el mensaje, las políticas y los resultados. Esto no es un hecho nuevo. Basta tomarse el trabajo de revisar los trabajos originales de Raúl Prebisch o algunos de los documentos producidos por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe a fines de la década de los cincuenta para descubrir que muchos de los problemas del régimen de sustitución de importaciones (que luego pasaron a formar parte de la visión crítica convencional) no eran en absoluto desconocidos. Por el contrario, formaban parte de las advertencias de rigor sobre los riesgos de distorsión de incentivos a que podría dar lugar ese régimen de política. En la práctica, sin embargo, la implementación del modelo de sustitución de importaciones hizo caso omiso de muchas de esas advertencias, simplificando la agenda con los resultados conocidos. Por cierto, quienes se beneficiaban con los resultados no fueron ajenos a este hecho.

Algo muy similar ocurrió en la última década con las políticas de reforma orientadas al mercado. A principios de los noventa el "consenso de Washington" resumió diez recomendaciones de política que se juzgaban consensuales entre los organismos multilaterales, las agencias económicas del gobierno

norteamericano y la mayoría de los economistas profesionales. A pesar de que constituía una agenda sesgada y con notables vacíos, muchas de las recomendaciones que formulaba eran bastante más matizadas que lo que luego se llevó a la práctica. Tal fue el caso, por ejemplo, de las propuestas de liberalización comercial. En la síntesis de Williamson (1993), los dos principales ingredientes de las políticas de reforma comercial eran un tipo de cambio "competitivo" y la eliminación del sesgo antiexportador típico de la sustitución de importaciones. En particular, esto último suponía el reemplazo de las restricciones cuantitativas por aranceles (de preferencia uniformes) en un rango de entre 10 y 20%, los que debían adoptarse a lo largo de un período que oscilaba entre tres y diez años. La insistencia en un "tipo de cambio competitivo" se vinculaba, por su parte, con una actitud escéptica frente a la liberalización de la cuenta de capitales, especialmente en países que necesitaban incrementar su ahorro interno para financiar tasas más altas de inversión. A esta visión sin duda contribuyeron las traumáticas experiencias de liberalización de los movimientos de capital en el Cono Sur a fines de la década de los setenta. Lo que ocurrió en la práctica tuvo poco que ver con esto. Resulta paradójico que, más allá de sus deficiencias intrínsecas, visto en perspectiva el Consenso de Washington parezca hoy una agenda moderada de reformas.

En un excelente ensayo Krugman (1996) advierte sobre los efectos nocivos del comportamiento gregario de los intelectuales con inclinaciones políticas y de los responsables de las políticas oficiales, "quienes a menudo se someten a una concepción convencional que demanda una aprobación tan universal que nadie se atreve a cuestionarla". El problema es aún más grave en el mundo del subdesarrollo. Reinterpretados, los decálogos de política sufren la simplificación adicional de quienes buscan afirmar la superioridad incuestionable de ciertas recomendaciones y su carácter eminentemente práctico. Frente a esta influencia se diluyen los matices, se olvidan las advertencias y se hace caso omiso de los conflictos de objetivos. Las certezas que proyectan las versiones contemporáneas de los "doctores del dinero" reemplazan la tarea, tal vez menos "práctica" pero probablemente más efectiva, de reflexión y adaptación local. La globalización es un fenómeno también desbalanceado en el campo de las ideas.

2. "Globalización": mercado y políticas

El fenómeno de la globalización ha regresado al primer plano del debate por dos razones. La primera es su evidente impacto sobre el funcionamiento de los mercados y la eficacia de las políticas públicas. La segunda es su utilidad para formular diagnósticos sobre la cambiante relación entre Estado y mercado y para hacer recomendaciones sobre la orientación deseable de las políticas públicas. A pesar de que el fenómeno es universalmente reconocido, existen muchas y muy diversas interpretaciones acerca del mismo y de su impacto. Para algunos analistas la globalización constituye una poderosa fuerza homogeneizadora de la cual es imposible sustraerse. Para otros es un proceso global cuyos costos y beneficios dependen de la forma particular en que cada economía y cada sociedad se vincula con él.

Lo que hace tan contencioso al concepto de globalización (y especialmente a sus implicaciones de política) es que se trata, simultáneamente, de una realidad de mercado y de un fenómeno de política. Como realidad de mercado la globalización tiene poco de nue-

vo, aunque sí han cambiado su extensión, sus efectos y el tipo de agentes que la difunden. Como ha ocurrido en otros momentos de la historia, la globalización es impulsada por el cambio técnico y sus efectos sobre la "distancia económica".

Contra las perspectivas más simplistas, como fenómeno de mercado la globalización no supone el fin de la diversidad o la impotencia de las políticas nacionales. La globalización afecta con intensidad diferente distintos tipos de transacciones, atributos y mercados. Como señala Garret (1999), la experiencia de los países de la OCDE muestra que a pesar de la profundización del proceso de globalización, las políticas y las idiosincrasias nacionales continúan jugando un papel importante. No hay tal cosa como una carrera generalizada hacia estándares bajos planteada por las urgencias de la globalización. No hay duda que la globalización coloca restricciones a las políticas nacionales, pero no todos los países reciben y reaccionan de manera similar frente a tales condicionamientos. La cuestión es, más que constatar la limitación a la autonomía (hecho sobre el cual no existe disputa), identificar el rango relevante de autonomía y discrecionalidad y los factores de los que dependen. Se ha subrayado la independencia (y reputación) de la autoridad monetaria, las características del sector privado (por ejemplo, el tipo de relación entre la banca y la industria), el estado de las cuentas externas y otros atributos como el tamaño y el grado de apertura de la economía. La mayoría de estas variables depende fuertemente de la historia, lo que ancla el futuro a las trayectorias pasadas.

Pero lo que torna el tema más controversial es que la globalización, además de ser un fenómeno de mercado, es un formidable recurso de política. La globalización es también una "agenda" que con frecuencia aparece representada como el "sentido común" de los mercados. Su papel como recurso de política le da una poderosa influencia que homogeneiza el pensamiento y proyecta una visión de lo que es deseable y posible. De esta visión sobre la globalización se deriva una postura pasiva ante sus desafíos, lo que no permite aprovechar adecuadamente las oportunidades que

ofrece un mercado mundial cada vez más integrado. Aún no ha llegado el fin de la historia y, por esta razón, las políticas locales y los esfuerzos de integración de los mercados nacionales continúan ocupando un lugar central en las elecciones de política. Las políticas públicas continúan teniendo una base eminentemente nacional y se implementan por autoridades cuya fuente de legitimidad, así como su compromiso, es esencialmente local. La globalización agrava la tensión entre la estructura local de representación y el alcance crecientemente global de los mercados. Pero esta tensión no es nueva. Quienes la administran mejor tienen más posibilidad de explotar los beneficios de un mundo más integrado.

3. La vulnerabilidad externa de la Argentina

El entorno internacional y las globalización ofrecen múltiples oportunidades, entre ellas las de mejorar las condiciones de acceso a mercados antes más segmentados, el debilitamiento de oligopolios y coaliciones que bloqueaban la modernización, la participación en un proceso de producción crecientemente fragmentado y el acceso a un pool de abundantes recursos financieros. Pero estas oportunidades son solo potenciales y la capacidad para aprovecharlas está distribuida heterogéneamente entre países. En efecto, no existe ninguna garantía de que el mejor acceso a los mercados podrá materializarse en mayores beneficios o que el resultado de la acción de nuevas coaliciones será superior al de las preexistentes. Del mismo modo, no hay seguridad de que la mayor disponibilidad de recursos internacionales no será una fuente de volatilidad para economías que se tornan excesivamente dependiente del humor de inversores internacionales que operan en un mundo de información imperfecta. La capacidad de aprovechar estas oportunidades es parte de la responsabilidad de las políticas nacionales: la mayor vulnerabilidad externa (producto de una mayor integración) debe tener como correlato una mayor flexibilidad en la capacidad de respuesta.

Desde esta perspectiva, la experiencia de la Argentina en la década de los noventa es ilustrativa. Durante el último decenio la Argenti-

na dejó atrás muchos de los mecanismos heredados del período de sustitución de importaciones que habían cumplido con creces su ciclo vital, incluso llevando a comportamientos rentistas que resultaban gravosos para el conjunto de la sociedad. La inestabilidad macroeconómica crónica y el aislamiento de la economía internacional eran lastres con un peso cada vez mayor. Eran necesarias reformas que dieran más lugar a los mecanismos de mercado y promovieran una mayor apertura, así como más disciplina fiscal y monetaria. La Argentina se movió en esa dirección, pero adoptando una perspectiva fragmentada y dogmática.

Un ejemplo ilustrativo es el rápido proceso de endeudamiento externo que siguió a la restricción de financiamiento de la década previa. Este acelerado crecimiento de la deuda agravó la vulnerabilidad externa, colocando una carga creciente sobre la cuenta corriente. En efecto, a pesar del incremento de la tasa de ahorro interno que trajo la recuperación económica del período 1991/98, el ahorro nacional no aumentó a un ritmo equivalente. El resultado fue una elevada dependencia del ahorro externo, que llegó a representar casi 5% del PIB. La dependencia de estos flujos de los "humores" del mercado internacional y de su percepción de riesgo (a su vez muy dependiente de factores exógenos como la evolución de los precios de los productos de exportación) incrementó sensiblemente la vulnerabilidad de la economía a los shocks externos.

La vulnerabilidad externa de la Argentina se agravó por el régimen cambiario y monetario de la caja de conversión. El tipo de cambio fijo y la caja de conversión fueron decisivos para restablecer la estabilidad de precios y sacar a la Argentina de la hiperinflación de fines de los ochenta. Pero también impusieron fuertes restricciones y consolidaron un sistema rígido y pobremente adaptado para hacer frente a shocks externos. Estas dificultades fueron agravadas por la adopción de un régimen bimonetario que ancló formalmente los contratos y los activos y pasivos financieros al dólar. El régimen de caja de conversión, que había sido un efectivo expediente de emergencia para hacer frente a una situación ex-

cepcional, se consolidó –casi por *default*– como un régimen permanente. En un pase mágico, se hizo de la necesidad virtud, dejándose de lado el desafío central, a saber: reconstruir la moneda doméstica y recrear un sistema financiero en condiciones de cumplir eficientemente sus funciones de intermediación.

En materia de comercio internacional los progresos hacia una reducción de la vulnerabilidad también fueron modestos. La Argentina sigue siendo una economía altamente vulnerable a shocks externos de precios. Durante los noventa la estructura del comercio por tipo de bienes se mantuvo prácticamente inalterada, de hecho, los productos intensivos en recursos naturales aumentaron su contribución a las exportaciones totales (debido al crecimiento de la producción y exportación de combustibles). La Argentina diversificó sus exportaciones solamente en el ámbito del Mercosur, pero en el marco de una modalidad de integración donde las asimetrías de política y de desempeño macroeconómico no fueron encaradas de manera efectiva. El resultado fue un aumento de la interdependencia regional, pero sin mecanismos para administrar sus efectos. Como otro ejemplo de debate distorsionado, estas deficiencias llevaron a cuestionar la unión aduanera como una alternativa deseable, en vez de indagar sobre el tema más profundo de la ambigüedad de la política comercial argentina y de los conflictos de objetivos que surgen de las demandas de la estabilización y la orientación sustentable hacia el exterior.

La profunda crisis por la que atraviesa la Argentina desde hace ya cuatro años, y que alcanzó ribetes catastróficos a principios de diciembre, es el resultado de estas decisiones de política. En lugar de fortalecer las instituciones permanentes de la economía, se optó por un camino de reglas rígidas que reemplazaron pobremente las necesidades de adaptación, flexibilidad y "arte" en la conducción de los asuntos públicos.

4. Una agenda de políticas para el futuro

La crisis por la que atraviesa la Argentina pone comprensiblemente el énfasis sobre lo urgente, lo que no es necesariamente igual

que lo importante. La traumática salida del régimen de caja de conversión no es una sorpresa. El economista clásico David Hume ya había explicado con prosa clara los elementos esenciales del proceso de ajuste a que está sometida una economía que opera bajo las reglas de tipo de cambio fijo y sin esterilización. Desde 1998 la economía argentina atravesó traumáticamente por este proceso, relativizado por rigideces propias de una economía más moderna que la imaginada por Hume y por restricciones de economía política que resulta casi irresponsable ignorar.

También se sabía, antes de la crisis de diciembre, que en un régimen bimonetario como el que prevalecía en la Argentina, una crisis de pagos externos estaría inevitablemente asociada con una crisis bancaria. Lo único que podría detenerla (o postergarla) sería una inyección de fondos desde el exterior, bloqueada por la expulsión de la Argentina de los mercados voluntarios de crédito y la negativa de los organismos multilaterales a continuar exponiendo sus recursos en el país. Lo que siguió aún está fresco y ocupará la atención y las energías de quienes hacen política económica por un buen tiempo. No obstante, las respuestas de política frente a la situación actual deberían evaluarse no sólo en función de su capacidad para resolver los problemas más acuciantes, sino también por su capacidad para contribuir a reconstruir un sentido de dirección sostenible en el mediano y largo plazos.

4.1. La inserción de la Argentina en el mundo

La Argentina está integrada a la economía mundial de manera muy desbalanceada. Mientras que el coeficiente de exportaciones (la relación entre el valor de las exportaciones y el PBI) después de la devaluación aumentó significativamente, aún es bajo si se considera un tipo de cambio de paridad. En contraste a esta tenue integración comercial, hasta las restricciones de diciembre último prevaleció una integración plena a los mercados financieros. Buena parte de la intermediación entre residentes se ha hecho en el mercado internacional de capitales o utilizando el dólar como unidad de cuenta. La con-

solidación formal de un régimen bimonetario durante la década de los noventa fue una expresión más de esta íntima integración. Mientras prevalezcan vínculos tan desbalanceados entre los planos comercial y financiero la economía argentina no dejará atrás su fuerte vulnerabilidad externa.

La integración comercial de la Argentina al mundo no sólo es tenue, sino que del lado de las exportaciones está muy concentrada en *commodities* con precios volátiles y mercados caracterizados por una baja elasticidad-ingreso y fuertes distorsiones internacionales (protección y subsidios). A pesar del aumento en los volúmenes exportados y del papel del Mercosur como mecanismo de diversificación del comercio, este patrón de comercio no cambió sustancialmente en la década del noventa. Esto obedece en parte a la estructura de ventajas comparativas de la Argentina, basada en una dotación abundante de recursos naturales, pero también a políticas públicas que han puesto poco énfasis en el desarrollo de capacidades para mejorar la inserción en el comercio mundial. Con excepción del caso de material de transporte, que responde a un régimen sectorial especial bastante poco transparente, el grueso de las exportaciones argentinas continúa fuertemente concentrado en productos primarios de bajo valor agregado.

La Argentina utiliza prácticamente todos los instrumentos convencionales de promoción del comercio exterior (*draw back*, admisión temporaria, devolución de impuestos indirectos, financiamiento de exportaciones, promoción de la participación en ferias y misiones comerciales, etc), pero los aplica de manera errática e ineficaz. Se devuelven los impuestos indirectos a las exportaciones, pero se lo hace en forma irregular y sujeta a las necesidades de caja del presupuesto federal. Se cuenta (y financia) con una estructura burocrática e institucional de promoción del comercio exterior, pero no se la dota de los medios necesarios para operar. Incluso en el ámbito de las negociaciones comerciales internacionales, que deberían constituir un área de prioridad y con políticas de Estado bien establecidas, hay falta de coordinación, desaprovechamiento de sinergias potenciales y un

ambiente de competencia entre agencias, visiones estratégicas e incluso personalidades

Durante la década de los noventa, la Argentina fue un destino importante para la inversión extranjera directa (IED). Muchas de estas inversiones modernizaron el aparato productivo e incrementaron la competitividad sistémica. No obstante, la mayor parte se orientó a la explotación de recursos naturales o a sectores productores de bienes no transables, incluyendo monopolios naturales vinculados con la provisión de servicios públicos. Sólo una porción marginal de los nuevos flujos de IED integró a la economía argentina a redes globales (o, más bien, regionales) de producción, como fue el caso de las inversiones en el sector automotriz, químico y de alimentación.

En contraste con la precariedad de la inserción comercial de la Argentina, la integración financiera en la economía internacional es muy intensa. La grave crisis de financiamiento que hoy nos agobia es casi consecuencia natural de la fase previa de bonanza en el acceso al financiamiento externo y de su inadecuada administración. Basta recordar que la Argentina y Chile atravesaron por experiencias similares de estabilización y liberalización de la balanza de pagos hace alrededor de dos décadas que, en ambos casos, culminaron en graves crisis financieras y de pagos. No obstante, mientras que en Chile hubo un proceso de aprendizaje que estimuló una administración más cuidadosa del vínculo con los mercados internacionales de capital (especialmente con relación a los flujos de cartera de corto plazo), la Argentina volvió a sucumbir a la euforia del crédito fácil y abundante. Las consecuencias de este comportamiento procíclico y de la autocomplacencia están a la vista.

Algunas de las recomendaciones de política que se han formulado en los últimos tiempos vuelven a poner el énfasis en los lugares equivocados. Las propuestas de dolarización son un síntoma de impotencia, más que la expresión de un enfoque deseable de política. La dolarización no resuelve ninguno de los problemas clave de solvencia externa de la Argentina, ni de confianza en las instituciones domésticas. En la misma dirección apun-

tan las recomendaciones tendientes al establecimiento de un sistema bancario *off-shore* como forma de hacer frente a la crisis de confianza producida por la debacle financiera de los últimos meses. Nuevamente, se proponen soluciones aparentemente novedosas que carecen de antecedentes históricos que puedan ilustrar sobre su eficacia. Resulta difícil imaginar una economía que crece y se desarrolla sin un sistema de crédito y una moneda domésticos. Otra vez, las soluciones mágicas eluden enfrentar los problemas reales derivados de nuestra dificultad para construir instituciones estables. Escapar de este problema con atajos que no son sostenibles no es solución.

En el plano de las relaciones comerciales internacionales también abundan las recomendaciones imaginativas, pero pobremente basadas en la realidad. Un ejemplo típico son las recurrentes invocaciones a un rápido acuerdo comercial preferencial con Estados Unidos o el NAFTA, como si esto fuera algo que está al alcance y depende de una decisión de la Argentina. El entusiasmo con los acuerdos Norte-Sur, por otra parte, tiene más que ver con consideraciones ideológicas y de credibilidad que con un análisis rigurosos de los costos y beneficios potenciales de los mismos. La contrapartida de esto ha sido una postura crítica, y a la vez inefectiva, en el Mercosur. En los últimos años la Argentina ha conseguido en el Mercosur poco más que dejar expresa su inconformidad, sin propuestas que identifiquen sus prioridades y objetivos de política. Se ha criticado el arancel externo común, pero se ha carecido de una política arancelaria consistente o de una propuesta que representara preferencias nacionales estables respecto a la estructura deseada de la protección. Como en otras tantas áreas, los fetiches reemplazan al análisis técnico y a la política.

4.2. Estabilidad macroeconómica y crecimiento

Después de cuatro años de depresión y una grave crisis financiera, uno de los principales dilemas de la Argentina reside en restablecer el crecimiento. Para eso no sólo es necesario una visión de las capacidades y potencialida-

des de la Argentina en el mundo, sino también un marco consistente de políticas domésticas. Para crecer sostenidamente una economía necesita mantener ciertos equilibrios macroeconómicos básicos. Estos son una condición necesaria para que otras políticas que promueven el crecimiento puedan actuar con eficacia en el largo plazo. La estabilidad macroeconómica no es garantía de crecimiento y menos aún de desarrollo, pero es una condición necesaria.

Sin embargo, no basta con alcanzar una situación de equilibrio macroeconómico. También es importante la forma en que se lo hace y su sustentabilidad en el tiempo. El desempeño fiscal de la Argentina mejoró en los noventa en comparación con la década precedente, pero siguió siendo muy deficiente. En particular, fue inconsistente con el régimen cambiario adoptado en 1991, como se reflejó en el fuerte aumento del endeudamiento externo. La política fiscal fue inconsistente con el crecimiento sostenido no sólo por su carácter procíclico, sino también porque convivió con muy bajos niveles de inversión pública, que es complementaria y no sustituta de la inversión privada (especialmente cuando se trata de inversión en infraestructura). La inconsistencia de la política fiscal también se reflejó en la metodología de reducción del gasto público, que no tuvo como propósito una reforma estructural del sector público.

A pesar de las reiteradas invocaciones a una reforma fiscal, en el sistema impositivo subsisten graves problemas tales como un sesgo inequitativo (tasas muy altas de impuestos indirectos) y un alto nivel de evasión. Mientras que en los períodos de bonanza fiscal los ingresos aumentan impulsados por la recuperación de la actividad económica y, consecuentemente, cede la presión a favor de las reformas, en las fases de emergencia se recurre a impuestos fuertemente distorsivos. Después de una década de reformas los problemas fundamentales de diseño y gestión del sistema impositivo permanecen sin solución.

Finalmente, no es fácil imaginar un escenario de crecimiento sostenido y equilibrio macroeconómico que no se apoye en una recuperación de la moneda. En el mediano plazo, la mejor alternativa consistente con un creci-

miento más estable es la consolidación de un régimen cambiario más flexible y de una moneda doméstica sana. Ello sólo será posible en un contexto de credibilidad de la política monetaria y de consistencia de la política fiscal. Una vez más, las instituciones políticas y económicas vuelven al centro de la escena.

4.3. La calidad y efectividad de las instituciones

La existencia de instituciones públicas eficientes y creíbles es una condición necesaria para que las políticas que deben adoptarse tengan resultados efectivos. Con frecuencia, el principal obstáculo que limita la efectividad de las políticas públicas no reside tanto en un diseño ineficiente, sino en las debilidades de la implementación. Muchas iniciativas se anuncian pero no se concretan y cuando se lo hace no se acompañan de un proceso de seguimiento y evaluación de los resultados que permita introducir ajustes y mejorar el desempeño. La gestión de los asuntos públicos parece más preocupada por el impacto mediático de los anuncios que por las consecuencias concretas de las iniciativas de política. Existe aquí un problema de horizonte temporal y *accountability* que no puede continuar ignorándose.

El problema es que los recursos que se utilizan discrecionalmente y sin un plan estratégico no sólo se dilapidan, sino que las propias iniciativas políticas en que se apoyan pierden legitimidad y se hacen cada vez menos creíbles, alimentando el escepticismo de la ciudadanía. Por ello, la implementación de políticas más eficaces requiere una racionalización de la administración pública que jerarquice funciones y funcionarios con una perspectiva de largo plazo. El énfasis puesto en la reducción del tamaño del Estado ha perdido de vista el problema clave de la necesidad de dotar de eficacia a la gestión de los asuntos públicos.

Sin embargo, no se trata apenas de una reforma tecnocrática: la eficacia de las políticas va de la mano de la legitimidad y la credibilidad de las instituciones. Si las instituciones públicas carecen de legitimidad y apoyo entre los ciudadanos, será difícil poner en marcha políticas sustentables en un contexto demo-

crático. Por esta razón, es también imperioso mejorar los mecanismos de representación, selección, reclutamiento y formación de dirigentes. Una reforma sustantiva del régimen político que atenúe el presidencialismo, oxigene los partidos políticos, abra campo para la acción de las organizaciones comunitarias y mejore los recursos para evaluar la acción de los representantes resulta a esta altura impostergable.

5. Conclusiones

Después de un decenio de reformas que cambiaron la economía y la sociedad argentinas, la nueva década ha comenzado en un contexto de aguda crisis económica y profunda insatisfacción con el funcionamiento del régimen político. El disgusto de la ciudadanía es un hecho relativamente nuevo, al menos en su intensidad. El agravamiento de las dificultades económicas, en cambio, es un episodio reiterado que reconoce al menos tres antecedentes de magnitud equivalente en el último cuarto de siglo: las crisis de 1975, 1981 y 1989. Cada uno de estos episodios produjo una desarticulación de las reglas económicas preexistentes y cambios políticos importantes. Seguramente la crisis por la que actualmente atraviesan la economía y la política argentinas tendrá repercusiones igualmente significativas.

Después de una década de reformas económicas orientadas al mercado, la expectativa de una atenuación de los costos sociales producidos por las grandes transformaciones de la década del noventa se ha visto frustrada. También se ha frustrado la promesa de un cambio político que promoviera una democracia de mayor calidad y transparencia. La economía no ha salido del marasmo en casi cuatro años (por el contrario, la crisis se ha agravado) y el sistema político (en un sentido amplio) muestra evidentes síntomas de anomia. ¿En qué dirección habrá de moverse la Argentina en la próxima década?

Esta pregunta no tiene hoy una respuesta cierta. En particular, porque los destinos posibles de la Argentina no pueden proyectarse en base a una visión limitada de sus determinantes económicos. Si esto es así, resulta posi-

ble imaginar dos escenarios polares. En el primero, las turbulencias actuales constituyen apenas una nueva estación en la trayectoria de decadencia que algunos analistas remontan al último cuarto de siglo y otros a bastante antes. En esta hipótesis, durante la primera década del siglo XXI la Argentina consolidaría los contornos de una sociedad fragmentada, una economía vulnerable y un sistema político ineficaz y abrumado por un déficit creciente de representatividad. En este escenario, una nueva generación de argentinos habría crecido casi sin la experiencia personal de aquella sociedad de promesas que movilizó a millones de inmigrantes. La Argentina inclusiva, dinámica y moderna estaría cada vez más cerca del mito que del desafío.

El segundo escenario, más optimista, es asimilable a una trayectoria de progreso incremental en la que el sistema político consigue construir sobre las transformaciones y la modernización de la última década, reparando sus aristas más negativas. En esta hipótesis la Argentina gradualmente desarrolla —junto a su entorno regional— un vínculo más equilibrado con la economía internacional, restablece un proceso de crecimiento sostenido y más equitativo, y mejora la calidad de sus instituciones y de su sistema político. Este escenario no supone resolver de la noche a la mañana los problemas que hoy nos agobian, pero sí implica restaurar un sentido de progreso.

Por cierto, lo más probable es que la realidad de la próxima década se ubique en algún punto intermedio entre estos dos escenarios. Lo que importa, no obstante, es el sentido de la dirección. Después de las expectativas fundacionales que acompañaron la década de los noventa y que desembocaron en la compleja situación actual, más que de nuevas refundaciones lo que se requiere son formas maduras de construir a partir de las capacidades existentes y de recuperar un sentido de destino común. Se trata de una empresa colectiva que demandará una renovación generacional de la clase dirigente y una prueba de la capacidad de aprendizaje a la altura de una democracia que ya no está en pañales.

Referencias

Garrett, G. (1999), "Mercados globales y política nacional: ¿colisión inevitable o círculo virtuoso?", *Desarrollo Económico*, vol. 38, núm. 152, enero-marzo

Krugman, P. (1996), "Los ciclos en las ideas dominantes con relación al desarrollo económico", *Desarrollo Económico*, vol. 36, núm. 143, octubre-diciembre

Williamson, J. (1993), "Democracy and the Washington Consensus", *World Development*, vol. 21, núm. 8