

Revista

# APORTES

*para el Estado y la  
Administración Gubernamental*

## CINCO PRIORIDADES NACIONALES PARA LA PRÓXIMA DÉCADA

Carlos Saúl Menem (\*)

Es imposible hablar de la Argentina sin remitirse a un contexto mundial. Como señalaba Perón hace ya treinta años en su libro *La Hora de los Pueblos*, la política puramente interna ha pasado a ser una cosa casi de provincias, hoy todo es política internacional, que juega dentro o fuera de los países. La vigencia de esa visión estratégica es aún mucho mayor hoy. En la actualidad, resulta imposible hablar de la Argentina, ni de ningún otro país, sin situarlo previamente en el contexto mundial.

La actual crisis económica internacional no es un signo del agotamiento del proceso de globalización de la economía. Muy por el contrario, es el resultado directo de una nueva fase de aceleración del ritmo de la globalización del sistema productivo mundial, sustentada en el incesante avance de la revolución tecnológica y en su constante despliegue en el aparato productivo.

Frente a la aceleración del ritmo de la globalización económica, concebida como hecho estructural de la época, y la consiguiente aparición de las bases materiales para el surgimiento de una sociedad mundial, expresión de la era del universalismo, el imperativo político ineludible es, como señalaba Perón, fabricar la montura propia para cabalgar la evolución.

Sobre esa base fundamental, pueden comprenderse en toda su dimensión la naturaleza y los alcances de estas grandes Prioridades Nacionales con que la Argentina de hoy afronta los formidables desafíos de la primera década del siglo que viene.

### 1. El acceso de la Argentina a la sociedad del conocimiento

En las nuevas condiciones sociales nacidas del proceso de globalización del sistema productivo mundial, resulta cada vez más evidente que las crecientes desigualdades en la distribución del ingreso, la calidad del empleo, las posibilidades de incorporación al mundo del trabajo y hasta la línea divisoria entre la inclusión y la exclusión social estarán cada vez más determinadas por el acceso que tengan los países, las regiones, los grupos sociales y los individuos a los constantes adelantos derivados de la revolución tecnológica de nuestra época, en particular, en el campo de la informática y de las telecomunicaciones.

Esta revolución tecnológica premia con mayores salarios reales a los que tienen mayor nivel de calificación y educación. Comienza una etapa de crecimiento sostenido de la economía mundial, caracterizada también por una concentración del ingreso, tanto en el plano nacional como internacional, de una magnitud que no se había conocido en el mundo desde fines de la Segunda Guerra Mundial.

El problema social de mayor envergadura que afronta hoy la Argentina, y que se expresa en los índices de desempleo y en la desigual calidad del acceso al mundo laboral, es el destino de la población adulta que tendrá que dar un salto cualitativo en sus actuales niveles de capacitación y de formación profesional, en particular en materia de acceso a las nuevas tecnologías de la informática y de las telecomunicaciones.

La preocupación generalizada por el desempleo en el mundo de hoy no se refiere solamente al desempleo actual, sino al desempleo potencial provocado por la desactualización educativa. En una sociedad donde el sistema económico ha entrado en un proceso continuo de reestructuración originado en el constante cambio tecnológico se genera una situación de alta incertidumbre laboral. La educación, por lo tanto, ha dejado de

ser una etapa de la vida para convertirse en una dimensión permanente de la existencia humana.

La Argentina se orienta hacia la erradicación de ese nuevo analfabetismo mediante la adquisición de las herramientas tecnológicas propias de esta nueva era que permitirán garantizar y profundizar la integración social. Para ello es indispensable asegurar la continuidad del ritmo de crecimiento económico logrado por el país en los últimos años y avanzar en la modernización de la legislación laboral orientada a facilitar la contratación de personal.

En términos de mediano y largo plazo, la respuesta estratégica a este desafío es la puesta en marcha de una verdadera Revolución de la Educación y del Trabajo, que promueva la rápida creación de condiciones apropiadas para acelerar la plena incorporación de la Argentina a la sociedad del conocimiento que emerge hoy a escala planetaria. En el escenario de la economía globalizada, la educación es el nuevo nombre de la justicia social.

En lo inmediato, hay que atender a la urgente demanda de capacitación de la actual población económicamente activa. Esto requiere la puesta en marcha de un amplio Plan Nacional de Alfabetización Informática a instrumentarse mediante la instalación, durante los próximos años, de centros de entrenamiento tecnológico de acceso libre y gratuito localizados en todo el país. La construcción de tales centros se llevará a cabo mediante el esfuerzo combinado del Estado Nacional, los Estados provinciales, los municipios, las empresas del área de informática y de telecomunicaciones y las organizaciones no gubernamentales, con la colaboración de organismos financieros internacionales.

La condición de viabilidad de este proyecto es la continuidad del proceso de modernización de la infraestructura de comunicaciones que tuvo lugar a lo largo de la década del 90. Esa transformación hizo que la Argentina cuente hoy con una infraestructura tecnológica en materia de comunicaciones que está entre las más avanzadas del mundo.

## 2. La especialización agroalimentaria como estrategia de diversificación industrial

Una de esas tendencias fundamentales que surgen de la globalización del sistema productivo es que sólo pueden prosperar aquellas actividades económicas que sean inmediatamente competitivas en el mercado mundial. En una economía mundialmente cada vez más abierta, en la que la competencia es por naturaleza competencia internacional, no hay tiempo ni espacio suficientes para inventar ventajas competitivas. Sólo pueden existir ventajas competitivas donde existen ventajas comparativas que las sustenten. Una de las razones estructurales de la crisis que azotó a importantes países del sudeste asiático fue consecuencia del agotamiento de una estrategia de desarrollo destinada a generar artificialmente ventajas competitivas en sectores y rubros en los que no había ventajas comparativas capaces de sustentarlas.

Otra tendencias estructural es el aumento incesante de la demanda mundial de alimentos. La primera razón de ello es la explosión demográfica: la población mundial habrá de duplicarse alrededor del año 2035. Al mismo tiempo, el crecimiento económico de países asiáticos como China –con más de 1.200 millones de habitantes– y la India –con 800 millones de habitantes– incrementa fuertemente el nivel de ingresos y, por lo tanto, la demanda de alimentos de poblaciones que parten de muy reducidos niveles de consumo.

En este sentido, la Argentina tiene por delante una extraordinaria oportunidad para fortalecer su competitividad internacional y su inserción en la economía mundial, a través de una profundización de su especialización productiva en la cadena agroalimentaria, que la ubica ya en primera línea entre los grandes países productores de alimentos.

En la actualidad, la Argentina es el séptimo exportador neto de alimentos en el mundo y el sexto productor mundial. El objetivo prioritario es avanzar rápidamente en la conversión de esas innegables ventajas comparativas en nítidas ventajas competitivas.

La necesaria especialización agroalimentaria abarca, por definición, a la totalidad de la cadena productiva. Esta no se limita a la expansión de la producción agrícola y ganadera sino que involucra también al desarrollo de una industria capaz de dotar de alto valor agregado a la producción primaria, la consolidación de múltiples industrias conexas (petroquímica, maquinaria agrícola, automotriz), la ampliación de la red de servicios y la profundización de los avances en el campo de la biogenética.

La conversión de la Argentina en una gran potencia exportadora de alimentos no es una reivindicación de

tipo sectorial. Es un objetivo nacional. Cada avance en su concreción ejerce un fuerte impacto multiplicador sobre el conjunto del sistema económico en beneficio de todos los sectores productivos, sociales y de todas las regiones del país. Tiene una dimensión industrialista, ya que es la dialéctica de la especialización en el mercado global la que produce diversificación industrial hacia adentro.

La búsqueda de una estrategia de diversificación industrial no es una elección independiente de las circunstancias históricas. Está condicionada a las reglas que impone la economía mundial y a las posibilidades del país. La idea de la especialización suele aparecer como una limitación, y más si está asociada a la exportación de productos primarios con bajo valor agregado. Sin embargo, en la perspectiva de una inevitable consolidación de la economía global, la especialización agroalimentaria constituye el único punto de partida posible para una estrategia de diversificación competitiva de la industria argentina.

En las actuales condiciones internacionales, lo principal para todo país es aumentar en forma significativa y persistente el nivel de productividad promedio de su economía. Es la única forma en que es posible incrementar las exportaciones en una economía globalizada. A partir de la base de las ventajas comparativas, es necesario agregar el concurso de la tecnología y el uso intensivo del conocimiento. Pero una especialización competitiva de la Argentina no puede restringirse a la producción primaria. Será posible alcanzar superiores niveles de productividad cuando el país logre integrar la totalidad de la cadena alimentaria. Sólo de esta forma se podrá crear la escala necesaria para realizar las inversiones en alta tecnología necesarias para competir en un mercado de productos de elevado valor agregado.

La definición de esta prioridad estratégica implica la profundización de una política de aliento a la inversión nacional y extranjera; la búsqueda permanente tendiente a la incorporación sistemática de los últimos adelantos tecnológicos en todos los eslabones de la cadena productiva; la estabilidad de las reglas de juego, tanto macroeconómicas como sectoriales; la realización de nuevas obras de infraestructura vinculadas con el transporte, el almacenaje y los puertos; el desarrollo de una política sostenida orientada hacia la recuperación del stock ganadero y la atracción de nuevas inversiones en la industria frigorífica; el aliento a las iniciativas tendientes a la reconversión de las pequeñas y medianas empresas y el estímulo a la creación de nuevos mecanismos que faciliten su acceso al crédito; el impulso de una política de mayor agresividad exportadora, con el acento puesto en los países del Asia-Pacífico (en especial la República Popular China) y la clara determinación de convertir en prioridad de la política exterior argentina a la lucha por la supresión de los subsidios abiertos o encubiertos y por la liberalización del comercio internacional.

La integración de la Argentina hacia afuera es inseparable de la integración argentina hacia adentro. Al desarrollo de la frontera atlántica, que la conecta fundamentalmente con Europa, el país agrega ahora la expansión de su casi olvidada frontera americana a través de la integración con los países vecinos. El aprovechamiento intensivo y sistemático de estas nuevas condiciones, generadas a partir de la transformación estructural de la década del 90, crea una nueva oportunidad histórica para que la antigua aspiración de una Argentina federal adquiera, irreversiblemente, las bases materiales para su realización.

### 3. La comunidad organizada del siglo XXI

Existe en la Argentina, y en el mundo entero, un contraste que adquiere cada vez mayor intensidad. Por un lado, emerge una nueva estructura económica, social y cultural dotada de un alto nivel de riqueza, diversidad y complejidad, un fuerte dinamismo y una estrecha vinculación con el mundo globalizado, como la instaurada en el país a partir de 1989. Por el otro, subsisten estructuras institucionales y políticas tradicionales, preexistentes a esa transformación.

Este fenómeno no se limita exclusivamente al caso argentino. El avance de la globalización económica y el consiguiente debilitamiento del rol de los Estados nacionales, la tendencia a la descentralización, los efectos horizontalizadores y globales de la revolución de la información y las nuevas posibilidades abiertas para el protagonismo de la sociedad civil confluyen en todas partes para generar una crisis generalizada en los mecanismos de representación y de los sistemas políticos tradicionales.

La respuesta argentina a este desafío es la construcción de la comunidad organizada del siglo XXI, entendida como la profundización de la democracia reinstaurada para siempre desde 1983, a partir de la asunción de la presidencia por Raúl Alfonsín. Perón definía a la comunidad organizada como la conjunción entre un gobierno centralizado, un Estado descentralizado y un pueblo libre. La estrategia adecuada para esta reformulación institucional es la articulación entre la tarea de descentralización política y administrativa del Estado y una creciente participación de la sociedad civil.

La descentralización consiste en la permanente transferencia de poder; es decir, de responsabilidades, competencias, funciones y capacidad planificadora, junto con los recursos correspondientes, desde el Estado Nacional hacia las regiones, las provincias, los municipios y las organizaciones no gubernamentales. El principio básico es colocar siempre lo más cerca posible de la base el poder de decisión sobre los asuntos concernientes a cada actor social y a cada comunidad local. Esto permitirá enfrentar con mayor eficacia las denominadas reformas de segunda generación, en particular en materia de educación, seguridad, justicia, salud y acción social.

Entre otras cosas, ello implica encarar la transferencia directa a los municipios de la responsabilidad de ejecución y de los fondos correspondientes a los programas sociales; el traspaso a las comunidades locales de las escuelas públicas y de los hospitales; la mayor descentralización de la administración de justicia y la creación y el fortalecimiento de instituciones locales encargadas de fiscalizar el tema de la seguridad pública en todo el territorio nacional.

La esfera de responsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil aumenta incesantemente porque ellas canalizan una inmensa energía social, generalmente no tenida en cuenta en la superficie política; una brecha similar a la que existía entre el sistema político y el mundo del trabajo hasta la puesta en marcha de la empresa revolucionaria llevada a cabo por Perón a partir de 1945. El creciente fortalecimiento del rol de las comunas requiere articularse con el activo protagonismo de la sociedad civil a través de las organizaciones no gubernamentales, aquellas que Perón definiera como organizaciones libres del pueblo, los motores insustituibles de la construcción de esa comunidad organizada.

La descentralización del Estado no significa la sustitución de las grandes burocracias nacionales por las pequeñas burocracias locales. Su verdadero sentido reside en la creación de un marco institucional más apropiado para el fortalecimiento de la sociedad civil. Es fundamental desplegar la capacidad de acción de las organizaciones no gubernamentales que cada vez ejercen mayores responsabilidades públicas.

Las organizaciones no gubernamentales tienen en materia social un rol equivalente al papel que en el campo económico asume la empresa privada. La aplicación en este terreno del principio de subsidiariedad, universalizado por la doctrina social de la Iglesia, supone que la acción directa del Estado es supletoria a la de las organizaciones no gubernamentales, reconocidas como expresión libre y organizada de la sociedad.

Todo el inmenso caudal de energía social, canalizado a través de decenas de miles de organizaciones no gubernamentales que cubren virtualmente todas las actividades y todos los rincones del país, constituye la base de sustentación de una estrategia que tenga como eje la profundización de la democracia, que aliente la descentralización en todos los órdenes y que genere las condiciones necesarias para encarar la solución del desafío social, que es el centro neurálgico de la problemática argentina de fin de siglo.

Esta visión apunta a la necesidad de impulsar una renovación a fondo del sistema político argentino, que se traduzca en una revalidación del principio de legitimidad y de transparencia en el desenvolvimiento de todas las instituciones públicas.

Un aspecto central de esta tarea es el despliegue sistemático y la utilización intensiva de las innovaciones institucionales incorporadas en la reforma constitucional de 1994. Algunas de estas innovaciones son: la autonomía política de la ciudad de Buenos Aires; la habilitación jurídica de los nuevos mecanismos de regionalización; el reconocimiento a las provincias de su facultad para concertar tratados económicos internacionales; el fortalecimiento del régimen municipal y la incorporación de instrumentos de democracia directa o semidirecta como la iniciativa popular y la consulta popular.

En consecuencia, resulta necesario avanzar en una profunda reforma política a partir de tres instrumentos básicos: la modificación de la legislación electoral, para suprimir el mecanismo de las listas sábana; la instauración del sistema de las elecciones internas abiertas en todos los partidos para la nominación de candidatos a cargos electivos y la sanción de un régimen legal que garantice y haga transparente la financiación de la actividad partidaria.

La articulación entre la refundación del Estado, con la consiguiente reformulación del sistema de instituciones públicas, y el activo protagonismo de la sociedad, a través de sus organizaciones no gubernamentales, como camino convergente para enfrentar y resolver los problemas pendientes, constituyen la base inexcusable para la relegitimación social del sistema político argentino.

Recrear sobre esas nuevas bases de vinculación entre el Estado y la sociedad civil es también un requisito indispensable para la concertación de un nuevo pacto tributario, que permita afrontar exitosamente uno de los principales problemas económicos y sociales de la Argentina: la evasión fiscal y previsional que ascienden en conjunto a cerca de 20.000 millones de dólares anuales y tienen sus expresiones más dramáticas en dos sectores absolutamente claves: la educación y la seguridad social.

La formulación de un nuevo Pacto Fiscal, que determine con total nitidez las responsabilidades indelegables del Estado, ayudará a legitimar el nivel, composición y la tendencia del gasto público, así como de la carga tributaria necesaria para su financiamiento. El Estado no puede encarar sistemática y eficientemente sus tareas si el pacto fiscal no es operativo. Por ello es necesario renovarlo. En este sentido, la consolidación del ajuste fiscal es el primer elemento de todo nuevo pacto tributario.

La calidad de los resultados obtenidos por la acción del Estado como proveedor de bienes públicos depende, en última instancia, del funcionamiento de las administraciones públicas a cargo de la instrumentación de las políticas del gobierno. Es imprescindible avanzar en el constante mejoramiento de la productividad del gasto público. Por tal motivo, ni las políticas mejor formuladas y diseñadas—en materia tributaria o del gasto público—tienen posibilidades de alcanzar resultados satisfactorios si el sistema de administración pública que las pone en marcha no está sustentado en un régimen de incentivos, control y evaluación adecuado para los fines propuestos.

A tal efecto, es preciso contar con un sistema de administración pública en el cual prevalezca el concepto del Estado-red, con relaciones menos jerárquicas y más orientadas al logro de objetivos, capaz también de generar innovaciones y adaptarse a las cambiantes circunstancias del escenario político, económico y social.

La dimensión y la extremada complejidad del problema exigen un replanteo global que incluye pero excede el marco de la política tributaria. Todas las iniciativas tendientes a mejorar los mecanismos de recaudación fiscal y previsional tienen que estar articuladas como parte de un solo y mismo movimiento, con el establecimiento de un sistema que genere confianza en los contribuyentes y en la opinión pública acerca del óptimo aprovechamiento de los mayores recursos financieros con que contaría el Estado a partir de la reducción de los actuales niveles de evasión.

Esto requiere la implementación legislativa de un sistema de Convertibilidad Social que asegure que todos los recursos financieros adicionales que reciba el Estado como consecuencia de la reducción de la evasión tributaria y previsional se trasladen automáticamente al cumplimiento de finalidades sociales definidas como prioritarias.

Ello supone la sanción de una Ley de Convertibilidad Educativa que garantice que durante los próximos cinco años de ejecución presupuestaria esos recursos tributarios adicionales sean empleados íntegramente para incrementar la inversión educativa, siendo prioritarios los salarios docentes.

Igualmente corresponde la sanción de una Ley de Convertibilidad Previsional que estipule que, en el caso de la recaudación previsional, salvo el monto necesario para solventar el incremento del padrón de beneficiarios, la totalidad de esos nuevos recursos derivados de la reducción de la evasión de los aportes jubilatorios, más las partidas presupuestarias actualmente asignadas a la seguridad social, queden afectados al incremento de los haberes jubilatorios, empezando por la elevación de la jubilación mínima.

El desarrollo de la participación, a través de las organizaciones no gubernamentales, sumada a la consolidación de la conciencia cívica de pagar los impuestos a un Estado que tiene a sus ciudadanos como principal objetivo de gestión, acelerará las transformaciones pendientes.

La era de la globalización demanda un Estado que esté en condiciones de cumplir su rol estratégico, vinculado a la identificación de las tendencias predominantes de la época, con una estructura flexible y altamente descentralizada y capaz de suscitar la participación y la movilización de la sociedad civil.

#### 4. La inserción de la Argentina en la sociedad mundial

El problema central de la época es la contradicción entre la aceleración del ritmo de la globalización del sistema productivo mundial y la subsistencia de las formas políticas, económicas, sociales, culturales e institucionales propias de una era históricamente agotada.

La globalización económica sustentada tecnológicamente en la revolución de la información implica la aparición de las bases materiales para el surgimiento de una nueva sociedad mundial que empieza a emerger a escala planetaria. Esa sociedad mundial que emerge tiene dos aspectos.

En primer lugar, esta sociedad mundial es un sistema transnacional de poder que responde a una determinada relación de fuerzas. Como tal, está fundada en el predominio de los más poderosos y su eje principal es la supremacía estadounidense. Puede afirmarse que así como la Revolución Industrial tuvo un signo británico, el ingreso del mundo a la nueva sociedad del conocimiento tiene un sello norteamericano.

En ese sentido, el desafío principal que se plantea es el de la democratización de ese sistema de poder. Esto sólo es posible en la medida en que surjan nuevos protagonistas de la política mundial, que adquieran condiciones de poder suficientes como para participar legítimamente en la formulación de sus reglas de juego. Por justa que sea, no hay causa que tenga relevancia en términos de la política mundial sin una estructura de poder que la sustente. Y como es imposible construir poder al margen de las tendencias fundamentales de una época determinada, esa estructura de poder sólo puede generarse a partir de una activa participación en el proceso de globalización económica, de revolución tecnológica y de integración política que caracterizan al mundo de fin de siglo.

En segundo lugar, además de ser un sistema de poder determinado, y como tal sujeto a mutaciones, la sociedad mundial señala el comienzo de una nueva civilización. Nunca el hombre ha tenido mayor poder sobre los acontecimientos, en términos de dominio de la naturaleza y, al mismo tiempo, menos control sobre el significado de los mismos. La respuesta a esa crisis de sentido demanda una discusión sobre los valores de esa nueva civilización. Y los valores, que tienen un significado social, económico, político, cultural y religioso, surgen de la historia de los pueblos. La Argentina no puede ni quiere quedar al margen de esta discusión que constituye la cuestión central del siglo XXI.

Existe hoy una agenda política planetaria. El problema que plantea el flujo de fondos financieros internacionales, cuya naturaleza escapa a las posibilidades de control de los bancos centrales de los distintos países, la institucionalización de nuevos mecanismos multilaterales para garantizar la seguridad internacional, la cuestión de la creación de una jurisdicción internacional para el juzgamiento de los crímenes de lesa humanidad y las violaciones a los derechos humanos, la necesidad de una acción concertada para la preservación del medio ambiente, la cooperación para la lucha contra el delito transnacional, en particular el terrorismo, el lavado de dinero y el narcotráfico, y la redefinición del rol del conjunto de las instituciones internacionales, desde las Naciones Unidas hasta la Organización Mundial del Comercio, incluidos el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, conforman los temas básicos, un desafío común a todos los países del mundo que la Argentina no puede ni quiere rehuir.

La expresión de esa visión en el plano regional es la consolidación del MERCOSUR y de la asociación estratégica con Chile. El proceso de integración regional en marcha conforma la base para la articulación de un nuevo polo de poder político y económico sudamericano. Constituye la puesta en marcha del proyecto del ABC (Argentina-Brasil-Chile) impulsado por Perón a principios de la década del 50. El camino para resolver las asimetrías existentes y los problemas que suscita la marcha del MERCOSUR es precisamente la profundización del MERCOSUR. Esto es llevar al bloque regional hacia el plano estrictamente político para convertirlo en un actor protagónico en el concierto mundial.

En el terreno continental, el objetivo es hacer realidad la propuesta de América del Artico al Antártico, planteada por Perón en 1953. El afianzamiento de la alianza estratégica con los Estados Unidos y el avance de las negociaciones entre el NAFTA y el MERCOSUR para la constitución de una Asociación de Libre Comercio Americana (ALCA), prevista para el año 2005, son los ejes fundamentales para la creación de un amplio bloque continental americano.

En la dimensión estrictamente mundial, el interés nacional de la Argentina convierte en imperiosa la necesidad de impulsar una aceleración en el actual proceso de liberalización del comercio internacional, para eliminar definitivamente los subsidios agrícolas, de manera de poder explotar al máximo sus innegables ventajas comparativas en la producción agroalimentaria y avanzar en el objetivo de transformarse, junto a los demás países del MERCOSUR, en un polo exportador de alimentos de envergadura mundial. La negociación de la Ronda del Milenio, en el marco de la Organización Mundial

A nivel global, la Argentina necesita también apresurar su ingreso, en carácter de miembro pleno, a la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), como verdadero signo emblemático

de reconocimiento internacional de los países del Primer Mundo y como forma de potenciar su presencia política en ese foro que nuclea a los países más desarrollados del planeta.

Pero esa condición de relevancia internacional no es sólo cuantitativa sino también y fundamentalmente cualitativa. La Argentina no sólo tiene para ofrecer al mundo una excepcional performance económica. Es un país que siente que tiene un mensaje propio que transmitir, algo singular e intransferible para decir y para mostrar en este mundo de fin de siglo. Por eso, la Argentina se propone tener voz y voto en el escenario internacional.

## 5. La unidad monetaria americana

La inserción de la Argentina en el sistema económico mundial y su integración en el nuevo espacio continental americano demandan avanzar desde el MERCOSUR hacia la creación de una moneda única hemisférica.

El proceso de globalización inicia una nueva fase signada por la globalización monetaria: la tendencia al surgimiento de monedas mundiales. El objetivo de la dolarización y el Tratado de Asociación Monetaria con los Estados Unidos propuesto por la Argentina es, en primer lugar, adecuar las condiciones monetarias del país a las exigencias de la economía global y a las tendencias fundamentales de la época y, en términos de mediano y largo plazo, consolidar política y económicamente un bloque americano de naciones.

La propuesta argentina sobre la moneda única continental y, como primer paso, el Tratado de Asociación Monetaria con los Estados Unidos van más allá de lo monetario. La Argentina no es simplemente una plaza financiera o un centro de comercio internacional. Es una economía en proceso de plena incorporación al circuito más dinámico de la economía mundial, sobre la base de un incremento sostenido de la productividad, una población con un nivel medio cultural y educativo que la predispone a asimilar rápidamente los desafíos y oportunidades que hoy plantean las nuevas tecnologías, sobre todo en el campo de la informática y las telecomunicaciones, y un sector agroalimentario competitivo en términos globales cuyo nivel de productividad compite hoy por los primeros puestos en la economía global.

La Argentina ve desde esa óptica al MERCOSUR. El núcleo de la propuesta argentina es la Asociación Monetaria con los Estados Unidos, preparatoria de una futura Unión Monetaria Americana. La economía mundial avanza hacia una tercera fase del proceso de globalización, caracterizada por la emergencia de monedas globales, con un significativo predominio del dólar. La presencia del dólar en nuestra región, tanto en el comercio entre las naciones como en las transacciones cotidianas de la mayor parte de nuestras economías, es un factor que los Estados americanos pueden aprovechar como oportunidad y como ventaja comparativa en un marco global caracterizado por la incertidumbre y las frecuentes turbulencias.

La mayor transparencia de las brechas de productividad que acarrea la unificación monetaria favorece los avances hacia la convergencia, hoy facilitados por la transferencia tecnológica impulsada, entre otros factores, por la activa presencia de las inversiones extranjeras directas. Es para la región una oportunidad excepcional acceder a un ritmo mayor de incremento de la productividad a partir de la creciente asociación con la economía estadounidense, expresión de lo tecnológicamente más avanzado de la época.

Esto se ha verificado particularmente en las economías de México y Canadá, que han aumentado en forma sostenida su productividad a partir de su incorporación al NAFTA. Pero también las economías de la Argentina y de Brasil aumentaron año tras año su productividad, favorecidas por la estabilidad monetaria, una mayor apertura al comercio internacional y el creciente flujo de inversiones extranjeras directas. La Unión Monetaria Americana no es más que un paso en la misma dirección.

No se trata de saltar etapas, sino de observar el presente con visión estratégica de futuro. En realidad, lo que para la Argentina es una opción estratégica, que se engarza en una tendencia de fondo de la economía de fin de siglo, para Canadá y México constituye un imperativo en plazos más cortos. Esto indica a su vez que para el MERCOSUR, como bloque, también se trata de una tendencia estructural y, a la vez, de una oportunidad.

En todo caso, lo que está a consideración es la oportunidad y los costos de atrasar o acelerar los tiempos para avanzar en confluencia con la tendencia fundamental de la época. Para nuestras economías, más importante que el punto de llegada a una moneda única regional -naturalmente basada en el dólar estadounidense- es el camino a recorrer, las metas que es necesario alcanzar. Y en esto intervienen,

fundamentalmente, la visión estratégica y la capacidad de decisión política.

El mundo vive actualmente un doble fenómeno deflacionario en gran escala. El primero, de carácter positivo, tiene lugar en los Estados Unidos. Resulta principalmente del incremento de la productividad basado en la innovación tecnológica, en un marco de amplia desregulación y aguda competencia, que lleva a un aumento constante de los volúmenes producidos y de las ganancias de las empresas, pese a las bajas de los precios. Es lo que puede llamarse una deflación sana. La otra deflación afecta fundamentalmente a los países emergentes y a Japón. Es una deflación nociva, de carácter monetario, originada en la pérdida de confianza y en la caída de la demanda internacional.

Este segundo tipo de deflación proviene de la propagación de la crisis del sudeste asiático, que ha destruido los sistemas monetarios y crediticios en gran parte del mundo emergente, produciendo una masiva retirada de los capitales y una brutal contracción del crédito. Se manifiesta, asimismo, en la caída de precios de las commodities y en el derrumbe de precios en los mercados emergentes que han sufrido en forma sucesiva los embates de la crisis mundial.

Al mismo tiempo, el crecimiento económico global ha disminuido en los últimos años, pasando del 4% en 1997 al 2% en 1998, con una estimación del 1% para este año. La principal razón de esta baja del nivel de actividad global y del fenómeno deflacionario es la masiva retirada de capitales del mundo emergente y la consecuente contracción de sus economías, las que habían sido hasta 1996 la locomotora de la economía mundial. La huida hacia el dólar agrava la contracción crediticia en los mercados emergentes, agudiza las crisis financieras locales y afecta a los bancos en una escala global.

La retirada de capitales en busca de refugio a partir de la crisis iniciada en julio de 1997 produjo, en primer término, una crisis de liquidez y, seguidamente, una caída de la actividad económica en el mundo emergente y, poco después, en las economías avanzadas. La contracción financiera que sigue a la retirada de capitales de los mercados emergentes tiene un segundo efecto no menos importante: el sucesivo colapso de monedas fiduciarias, no convertibles. Esto produjo un fuerte impacto en la orientación de los flujos de capital -desde los mercados emergentes sobre todo hacia los Estados Unidos- y en las mayores tasas de interés que han pagado históricamente los regímenes de tipo de cambio flexible en comparación con los de tipo de cambio fijo.

El dinero fiduciario, no convertible, que ha conducido en numerosos casos a colapsos inflacionarios; la interdependencia irreversible de los mercados financieros globalizados; la emergencia de una enorme masa de moneda mundial -que asume formas variadas, incluso la de dinero virtual- crean conjuntamente un marco de extrema incertidumbre e inestabilidad. Esto, a su vez, acentúa la tendencia al predominio de las monedas globales.

En ese escenario, el dólar ocupa un lugar crecientemente preponderante, empujado por el fenomenal poderío de los Estados Unidos en la pos Guerra Fría, la potenciación de su poder político, económico y militar y el inusitado proceso de incremento de sus niveles de productividad en los años noventa.

En relación al proceso de globalización de la economía mundial, no resulta decisivo si en el futuro habrá una sola moneda o dos o, tal vez, tres. Lo fundamental es que el proceso de globalización ha arribado a una tercera fase que implica, en forma cada vez más acelerada, la globalización monetaria.

La Argentina ha demostrado tener una gran capacidad de ejercicio del poder político, que le ha permitido mantener la solidez del sistema financiero y monetario en medio de la peor crisis que ha vivido el capitalismo mundial desde la segunda pos Guerra. La estabilidad de las instituciones fiscales y monetarias y del sistema bancario de la Argentina es la expresión más elocuente de esta capacidad de ejercicio del poder político. El éxito de la Argentina en el marco de la actual crisis internacional ha mostrado el rol crucial de la solidez fiscal y monetaria como núcleo de la gobernabilidad.

Todo esto habilita a la Argentina para liderar la marcha hacia la creación de una moneda única continental, entendida como un proceso de orden mundial y regional. Sin embargo, la Argentina carece, por el tamaño de su economía, del peso específico para movilizar el complejo sistema político estadounidense, donde residen las decisiones claves de este proceso.

La novedad que se presenta entonces hoy es que la iniciativa de la Argentina coincide con la instalación del tema en Canadá y México, que tienen peso específico suficiente como para gravitar sobre el sistema político

estadounidense. Ese es el punto de inflexión en que la Argentina puede encontrar el respaldo y la base de razonabilidad para su propuesta de dolarización y asociación monetaria con los Estados Unidos, como inicio del proceso de convergencia monetaria de todo el continente americano, a tono con la fase de globalización monetaria que acompaña y sustenta la irrupción de la sociedad mundial.

(\*) Presidente de la República Argentina.