

PRIMER BALANCE DE SU GESTIÓN

Enero de 2020

“He respetado mi regla de conducta, según la cual no critico nunca ninguna medida de guerra, o de política general, después de haber ocurrido el hecho, a menos que hubiese expresado antes pública y formalmente mi opinión o advertencia al respecto. En realidad, he suavizado a posteriori mucho del rigor y la aspereza de la controversia contemporánea”, afirmó Winston Churchill en el prólogo de su monumental La Segunda Guerra Mundial, firmado en 1948.

Gran principio, que no sólo vale en política sino también en economía, y que también práctico. **Contexto**, mi newsletter semanal, me fuerza a poner por escrito no sólo la descripción, sino también la evaluación, de los eventos y las decisiones, de modo mis afirmaciones realizadas “on line”, a partir de diciembre de 2015, están registradas.

Lo que puede ocurrir (improbable, pero no imposible) es que, con la serenidad que da el paso del tiempo, o la aparición de nueva información, modifique alguna apreciación realizada de manera contemporánea. En cuyo caso no tengo ningún inconveniente en rectificarme, porque para los lectores lo importante no soy yo sino mis análisis.

1. LO QUE PASÓ.

El cuadro 1, que sintetiza la tarjeta de presentación económica de la gestión presidencial de Mauricio Macri, muestra la evolución de los objetivos generales de cualquier política económica, como el PBI, la desocupación y la inflación.

El PBI de 2019 fue casi 5% inferior al de 2015; la tasa de desocupación subió 1,5 puntos porcentuales (más por razones de aumento de la oferta, que por disminución de la demanda, como lo muestra el aumento de la tasa de empleo); y la tasa de inflación -luego de la caída de 2017- volvió a aumentar, duplicando al final del período la que había heredado de la gestión anterior.

Es difícil pensar que estos resultados económicos no impactaron sobre el hecho de que el candidato Macri resultara derrotado frente a Alberto Ángel Fernández.

El cuadro 2 pone en perspectiva la información del cuadro 1. Un par de consideraciones son pertinentes. Por una parte, las cifras arrancan en 1981, para que cada uno comience la comparación cuando mejor le plazca; por la otra, para cada una de las variables hay varias columnas. En los casos de PBI y empleo, porque se modificaron las metodologías y los ponderadores, y no me tomé el trabajo de empalmar las series (no soy vago, pero ocurre que la tarea no es técnicamente nada sencilla), mientras que en el caso de la tasa de inflación, para gambetear el “dibujo” que realizó el INDEC, entre 2007 y 2015.

2. POR QUÉ PASÓ LO QUE PASÓ

No hay nada más difícil que explicar causalmente los hechos, porque en general más de una causa puede generar los mismos hechos, y por consiguiente no resulta fácil identificar cuál de ellas fue la que efectivamente actuó en el caso concreto que se está analizando, o al menos la que actuó de manera más determinante que el resto.

Esta dificultad no parecen tenerla ni los periodistas ni los dirigentes políticos. La facilidad con la cual los primeros afirman que el delito se debe a la falta de educación, a la pobreza o a la ausencia de policías, es tan patética como la facilidad con la cual quienes defienden una gestión gubernamental explican los resultados desafortunados por la sequía, mientras que quienes la atacan la explican por la ineptitud, cuando no por la perversión, de los funcionarios intervinientes.

Un análisis profesional tiene que enfatizar el carácter tentativo de lo que sigue, sugiriendo además que probablemente nunca se pueda afirmar a ciencia cierta, por qué ocurrió lo que ocurrió.

Ninguna evaluación del período fines de 2015-fines de 2019 puede ignorar los siguientes puntos:

2.1 Nadie, “a cargo”.

Media docena de ministros encargados de las políticas públicas relacionadas con la economía, arriba de ellos un par de coordinadores, encima de todos ellos un jefe de gabinete, y por encima del mencionado grupo, el presidente de la Nación.

En cuanto me enteré de esto dije: “huumm...”. La clave de mi preocupación está en la diferencia que existe entre cargo y función. El cargo de ministro de economía puede ser cortado en todos los pedacitos que el presidente de la Nación estime más conveniente, pero la función - por su naturaleza- requiere concentrarse en manos únicas.

Tal función consiste en coordinar las diferentes porciones que integran la política económica. Las políticas monetaria, fiscal, salarial, cambiaria, etc., tienen que ser congruentes entre sí, y no se le puede pedir a cada ministro que realice tal tarea.

Claro que hay países que no tienen ministro de economía (Estados Unidos e Inglaterra, por ejemplo), pero -además de que en Estados Unidos el presidente del FED, el titular del Tesoro y el titular del Consejo de Asesores Económicos del presente, “conversan”- en ninguno de los casos mencionados la política económica enfrenta los desafíos que enfrentaba la de Argentina, a fines de 2015.

La decisión del presidente Macri, de no tener un “superministro” (como se decía entonces, para descalificar la propuesta) sorprendió, a la luz de los antecedentes históricos. Argentina es un país de vaivenes. Luego de la dupla Jorge Rafael Videla-José Alfredo Martínez de Hoz, era lógico que Roberto Eduardo Viola no quisiera tener un superministro; algo parecido a lo que podría haber ocurrido luego de la dupla Carlos Saúl Menem-Domingo Felipe Cavallo; pero Argentina no tenía nada parecido a un ministro de economía, desde que en octubre de 2005 Roberto Lavagna dejara el cargo.

2.2 Metas de inflación, una barbaridad conceptual y numérica.

La incongruencia macroeconómica se potenció, por la aplicación del denominado enfoque de “metas de inflación”. Por eso, cuando a comienzos de la gestión Macri, el ministro Alfonso Prat Gay anunció un esquema de reducción gradual de la tasa de inflación, planteando una banda numérica descendente, a lo largo de un quinquenio, por aplicación de metas de inflación, también dije “huumm...”.

Metas de inflación es un esquema que postula una banda numérica que el Banco Central de un país fija como objetivo de política, referido al aumento del nivel general de los precios (ejemplo: entre 2 y 4% anual), y dispone los instrumentos que maneja para lograr tal objetivo. Al parecer la aplicación práctica comenzó en Nueva Zelanda, y ahora se utiliza en varios países.

En Argentina 2016 me pareció una barbaridad conceptual, y encima planteando bandas cuantitativamente no creíbles.

Barbaridad conceptual. Metas de inflación es un ejemplo de “sintonía fina”, expresión acuñada por Lawrence Robert Klein, como parte de la americanización del enfoque keynesiano, a cuyos practicantes la mordaz pero aguda Joan Violet Robinson acusó de ser “keynesianos bastardos”. A ningún inglés se le hubiera ocurrido hablar de sintonía fina.

¿Qué modelo macroeconómico tienen a su disposición los funcionarios, que les permita relacionar determinado rango numérico de un objetivo de política económica, con las correspondientes dosis de los instrumentos?¹ Nada parecido existe en Argentina, no importa la frecuencia con la cual se realicen “pronósticos” macroeconómicos con decimales.

Pretender utilizar la tasa de interés que pagan los títulos públicos, para hacer converger la tasa de inflación verificada, a la tasa de inflación meta, no logró los resultados deseados y generó altos costos, en términos de déficit cuasifiscal y de encarecimiento del crédito al sector privado.

Siempre en el plano conceptual, pero cuantitativamente muy importante. En Argentina, a fines de 2015, la distorsión de los precios relativos de los servicios provistos por las empresas privatizadas o concesionadas durante la década de 1990, era muy importante. Ejemplo: un viaje en ómnibus, en Capital Federal, equivalía a 10% del precio de un café. ¿Cómo puede bajar la tasa de inflación, cuando es necesario recomponer la estructura de precios? No hay que ser un fanático de los modelos de dinero pasivo, planteados por Julio Hipólito Guillermo Olivera, para saber que si a los precios absolutos o monetarios les resulta muy difícil descender, todo cambio de los precios relativos aumenta la tasa de inflación. En los países donde el esquema de metas de inflación funciona, seguramente que la política económica no enfrenta este tipo de desafíos.

Bandas no creíbles. Al comienzo de la gestión Macri, se anunció una meta de inflación de entre 20 y 25% a lo largo de 2016; entre 12 y 17% a lo largo de 2017; entre 8 y 12% a lo largo de 2018; y de alrededor de 5% a lo largo de 2019.

Argentina, un país super volátil poblado por ansiosos, difícilmente encuentre creíble un anuncio numérico referido al futuro de la tasa de inflación, a lo largo de un quinquenio. En este caso resultaron poco creíbles los anuncios referidos a desde 2017 en adelante.

No juguemos con las palabras: un anuncio es creíble cuando en base a él se adoptan las decisiones. Ejemplo: un vendedor de licuadoras “cree” que el gobierno tendrá éxito con la política antiinflacionaria que lanzó, si está dispuesto a vender el producto, en 100 cuotas, en pesos, “sin interés”. ¿Qué argentino adoptó sus decisiones, particularmente desde 2017 en adelante, en base a las metas de inflación?

Hace bien Guillermo Antonio Roberto Calvo en enfatizar la importancia que tiene la cuestión de la credibilidad, o la falta de ella, en la política económica. Porque como bien dice, una misma medida de política económica puede generar resultados muy diferentes,

¹ Rango numérico pequeño. Fijar la meta de inflación entre 2% y 2.000% de inflación anual, es un chiste.

dependiendo de si se la cree transitoria o permanente. Las decisiones no se adoptan en base a lo que va a pasar, sino en base a lo que se cree que va a pasar; pero cuando las políticas públicas no son creíbles, las decisiones no se adoptan en base a lo que los funcionarios pronostican que va a pasar, sino en conjeturar qué va a ocurrir cuando quienes tienen a su cargo la política económica, adviertan que las cosas no están funcionando según lo previsto, y actúen en consecuencia.

En este contexto hay que analizar la “célebre” conferencia de prensa del 28 de diciembre de 2017. Primero los hechos: a lo largo de una mesa aparecieron sentados Marcos Peña (jefe de Gabinete), Nicolás Dujovne (ministro de Hacienda), Luis Caputo (ministro de Finanzas) y Federico Sturzenegger (presidente del Banco Central), para anunciar que la meta de inflación para 2018, originalmente prevista entre 8 y 12%, sería de 15%.

La enorme mayoría de los economistas se refirió al evento con gran preocupación; yo también, pero por razones diferentes a las esgrimidas por mis colegas.

Según ellos, lo terrible de la referida conferencia de prensa fue que, al haber sentado a Sturzenegger con otros funcionarios del área económica, se perdió la autonomía del Banco Central, planteándose la credibilidad referida al futuro de una política monetaria-tasas-metas, “que estaba funcionando”.

También calificué de altamente preocupante el evento, pero porque se había ratificado la vigencia de una barbaridad conceptual, como es el esquema de tasas de inflación, modificándose muy poco los números referidos a 2018; es decir, se pasó de la “maxiridiculez” a la “casimaxiridiculez”. A propósito: entre diciembre de 2017 y de 2018 en promedio los precios aumentaron 47%, a nivel consumidor, y 73% a nivel mayorista.

2.3 ¿A qué velocidad había que corregir?

“Van a llover las inversiones”; “en el segundo semestre [de 2016] van a aparecer los brotes verdes”, fueron un par de afirmaciones que se escucharon con frecuencia, al comienzo de la gestión presidencial de Macri.

Son 2 afirmaciones de naturaleza diferente. La “lluvia de inversiones” suponía que el mero hecho del reemplazo de un “gobierno K”, por un “gobierno M”, generaría inversiones antes de que se conociera la política económica que aplicaría el gobierno a partir del 10 de diciembre de 2015. La idea era que los inversores más despiertos comprarían terrenos, equipos, etc., antes de que aumentaran de precio, lo cual ocurriría cuando se conociera la bondad de la nueva política económica. Mientras que los brotes verdes se referían a la reactivación de la actividad económica, más precisamente, al hecho de que no cabía esperar un vertiginoso crecimiento del PBI.

Como se sabe, ni hubo lluvia de inversiones y los brotes demoraron en aparecer.

No tengo ningún problema con que un gobierno arranque su gestión con hipótesis que los hechos prueban que no eran realistas. Pero desde el punto de vista decisorio cabe preguntar: ¿a qué velocidad se corrigió el rumbo, dada la distancia que existió entre lo que se esperaba y lo que ocurría en la práctica? Respuesta: muy lentamente. Lo mismo que ocurrió con metas de inflación, cuestión ya analizada.

El responsable último de la política económica de un país es el presidente de la Nación. Lo que sigue es pura conjetura: alguna vez, Mauricio Macri, ¿se habrá juntado con los ministros que se ocupaban de la política económica, y tirando sobre la mesa los informes del INDEC referidos a las cuentas nacionales, la inflación, el empleo y desempleo, les habrá dicho: `chicas y muchachos, los quiero mucho, pero esto no está funcionando`? Me gustaría saberlo.

. . .

No me meto con la utilización política -o, mejor dicho, politizada- de la afirmación de que el presidente Macri contó con “el mejor equipo económico de los últimos 50 años”, pero la cuestión merece un análisis desde el punto de vista de la relación que existe -mejor dicho, de la que debería existir- entre “saber” y obtener resultados.

La mala lectura de la afirmación citada entre comillas en el párrafo anterior, pasa por hacer la apología de la ignorancia. Específicamente, por decir que “dado lo que hicieron los que sabían, mejor probemos con los que no saben”. Esto es una barbaridad.

Lo que no es una barbaridad es advertir que los estudios realizados, las universidades donde se cursaron dichos estudios, los trabajos técnicos publicados, etc., no siempre son una buena guía de lo que cabe esperar de un equipo económico.

Trabajar en política económica implica, primero y principal, entender en qué consiste la tarea. Siempre ilustro la labor del ministro de economía, comparándola con la del jefe de la guardia de un hospital. Porque éste último nunca elige a los pacientes y tiene que adoptar decisiones muy difíciles, contando con poca información, con el tiempo en contra y rodeado de personas que lo insultan y lo quieren agredir.

La cuestión, entonces, no es si el ministro de economía es “clásico o keynesiano”, “ortodoxo o heterodoxo”; sino si entiende que frente a cada situación concreta, tiene que responder una sola pregunta: ¿y entonces, qué hacemos?

3. LA EVALUACIÓN DE UNA PRESIDENCIA, UNA CUESTIÓN GLOBAL

Los números económicos generados durante la presidencia de Mauricio Macri dejan bastante que desear. Los generados durante las gestiones presidenciales de Arturo Frondizi y Raúl Ricardo Alfonsín, también.

¿A dónde voy con esto? Frondizi es casi unánimemente considerado un gran presidente, a pesar de que sus números económicos fueron mediocres; la presidencia de Alfonsín es calificada por muchos de manera favorable, a pesar de que su gestión terminó en hiperinflación. Y está muy bien que así sea; porque la evaluación de una gestión presidencial no se debe circunscribir a la economía.

Voté a Macri en 2015, lo volví a votar en 2017 y nuevamente en 2019... a pesar de su gestión económica. No estoy arrepentido.

¿Qué hubiera hecho Macri, si hubiese resultado electo? Se trata de un ejercicio de historia contrafáctica, a los cuales no soy muy afecto. Pero para quien lo quiera llevar adelante, le apporto una conjetura que me parece importante. Si Macri hubiera resultado reelecto, porque en las PASO la diferencia en su contra hubiera sido la que se esperaba -digamos, entre 3 y 5 puntos porcentuales-, se hubiera planteado la cuestión de la tozudez decisoria, a partir del siguiente principio: “ves, Juan Carlitos, que al final te asustaste por nada”; cuestión que analizo en otro ensayo que integra esta obra (Sumus irrumatus); mientras que si hubiera resultado electo, pero luego del shock que produjeron los resultados de las PASO, probablemente hubiera hecho un planteo más realista, en su segundo mandato. Pero como digo, esto es historia contrafáctica.

CUADRO 1. LOS NÚMEROS ECONÓMICOS DE MACRI

Año	PBI (var., en %)	DESOCU- PACIÓN (% PEA)	PARTICI- PACIÓN (% pob. total)	EMPLEO (% pob. total)	IPC (dic/dic, en %) Bevacqu a	IPC (dic/dic, en %) indec
2016	-1,7				37,7	
2017	2,4	8,4	45,9	42,1		25,1
2018	-2,5	9,2	46,6	42,3		47,2
2019 (1)	-2,5	10,1	47,3	42,5		52,6

(1) PBI, variación de los 3 primeros trimestres de cada año; ocupación, actividad y empleo, promedio de los 3 primeros trimestres.

CUADRO 2. LOS NÚMEROS ECONÓMICOS DE MACRI, EN PERSPECTIVA

Año	PBI (var., en %)	PBI (var., en %)	PBI (var., en %)	DESOCU- PACIÓN (% PEA)	PARTICI- PACIÓN (% pob. total)	EMPLEO (% pob. total)	DESOCU- PACIÓN (% PEA)	PARTICI- PACIÓN (% pob. total)	EMPLEO (% pob. total)	IPC (dic/dic, en %)	IPC (dic/dic, en %)	IPC (dic/dic, en %)
										indec	Bevacqua	indec
1981	-5,4			4,2	38,5					131,3		
1982	-3,2			6,0	38,2					209,7		
1983	4,1			5,5	37,4					433,7		
1984	2,0			4,7	37,8					688,0		
1985	-6,9			6,3	37,9	35,5				385,4		
1986	7,1			5,9	38,6	36,3				81,9		
1987	2,6			6,0	39,5	37,1				174,8		
1988	-1,9			6,5	39,2	36,2				387,7		
1989	-6,9			8,4	40,0	36,9				4923,2		
1990	-1,8			8,6	39,0	35,7				1343,9		
1991	10,6			6,9	39,9	36,8				84,0		
1992	9,6			6,9	39,8	37,1				17,5		
1993	5,7			9,9	41,5	37,4				7,4		
1994	8,0	5,8		10,7	41,1	36,7				3,9		
1995	-4,0	-2,8		18,4	42,6	34,8				1,6		
1996	4,8	5,5		17,1	41,0	34,0				0,1		
1997	8,6	8,1		16,1	42,1	35,3				0,3		
1998	4,2	3,9		13,2	42,4	36,9				0,7		
1999		-3,4		14,5	42,8	36,6				-1,8		
2000		-0,8		15,4	42,4	35,9				-0,7		
2001		-4,4		16,4	42,8	35,8				-1,5		
2002		-10,9		21,5	41,8	32,8				41,0		
2003		8,8		15,6	42,9	36,2	17,3	45,7	37,8	3,7		
2004		9,0					13,6	45,9	39,7	6,1		
2005		9,2	8,9				11,6	45,7	40,5	12,3		
2006		8,5	8,1				10,2	46,3	41,6	9,8		
2007		8,7	9,0				8,5	46,1	42,2		25,7	
2008		6,8	4,1				7,9	45,9	42,2		23,0	
2009		0,9	-6,0				8,7	46,1	42,1		14,8	
2010		9,2	10,4				7,8	46,0	42,4		25,2	
2011		8,9	6,1				7,2	46,3	43,0		21,8	
2012		1,9	-1,1				7,2	46,2	42,9		27,1	
2013			2,3				7,1	46,0	42,7		27,3	
2014			-2,6				7,3	44,9	41,7		38,7	
2015			2,4								27,3	
2016			-1,7								37,7	
2017			2,4				8,4	45,9	42,1			25,1
2018			-2,5				9,2	46,6	42,3			47,2
2019 (1)			-2,5				10,1	47,3	42,5			52,6

(1) PBI, variación de los 3 primeros trimestres de cada año; ocupación, actividad y empleo, promedio de los 3 primeros trimestres.