

**UNIVERSIDAD DEL CEMA  
Buenos Aires  
Argentina**

Serie  
**DOCUMENTOS DE TRABAJO**

**Área: Economía**

**LA IRRELEVANCIA DEL PRIMER MEJOR  
(DEFINITIVAMENTE,  
PREFIERO LO BUENO A LO MEJOR)**

**Juan Carlos de Pablo**

**Agosto 2022  
Nro. 838**

**[https://ucema.edu.ar/publicaciones/doc\\_trabajo.php](https://ucema.edu.ar/publicaciones/doc_trabajo.php)  
UCEMA: Av. Córdoba 374, C1054AAP Buenos Aires, Argentina  
ISSN 1668-4575 (impreso), ISSN 1668-4583 (en línea)  
Editor: Jorge M. Streb; asistente editorial: Valeria Dowding <ved@ucema.edu.ar>**



# LA IRRELEVANCIA DEL PRIMER MEJOR

(definitivamente, prefiero lo bueno a lo mejor)

Juan Carlos de Pablo <sup>1</sup>

RESUMEN: Pensando en Argentina a partir del 10 de diciembre de 2023, me parece mucho más útil plantear cómo se puede pasar del “noveno mejor” al “tercer mejor”, que concentrar esfuerzos en el “primer mejor”. Ejemplo: no se puede abrir la economía sin eliminar, de manera simultánea, las distorsiones internas; como tampoco se puede abrir la economía ignorando que un país productor de alimentos tiene conflictos distributivos. Una apertura de la economía que llegue para quedarse es algo más complejo que la simple eliminación de las barreras al comercio.

En 1972 Nicholas Kaldor publicó una monografía titulada “La irrelevancia del análisis económico centrado en la noción de equilibrio”.

En aquel entonces, el título del trabajo me produjo un shock, porque -aparentemente- yo tenía que tirar a la basura, buena parte de lo que había estudiado. Supongo que, lo menos que debo haber pensado en aquel momento, fue que Kaldor estaba exagerando o, dada su personalidad, que quería llamar la atención, shockeando<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Titular de DEPABLOCONSULT, profesor en la UCEMA y en la UDESA. Miembro titular de la Academia Nacional de Ciencias Económicas. [depablo43@hotmail.com](mailto:depablo43@hotmail.com). Esta versión recoge los valiosos comentarios recibidos de Ricardo Enrique Bara, Enrique Blasco Garma, Guillermo Antonio Roberto Calvo, Víctor Jorge Elías, Osvaldo Feinstein, Rosendo Fraga, Martín Lagos, Roberto Lavagna, Alfredo Martín Navarro, Guido Porto, Jorge Luis Remes Lenicov, Guillermo Sandler, Domingo Ignacio Stamatí, Mario Orlando Teijeiro y Fernando Víctor Tow. Mis puntos de vista no necesariamente representan la posición de la UCEMA.

<sup>2</sup> “Kaldor y Thomas Balogh eran conocidos como los ‘Lores de Budapest’, y el rumor era que resultaba fácil saber quién era Buda y quién Pest. Kaldor era alto, algo obeso y muy alegre, claramente Buda; Balogh era flaco, austero y lento, un verdadero pest” (Friedman, 1998).

Con el propósito de llamar la atención, el título de esta monografía adapta el de Kaldor, aplicándolo a la política económica<sup>3</sup>. Más precisamente, plantea cómo los economistas podemos ayudar, para mejorar la política económica práctica.

Concretamente, pensando en Argentina a partir del 10 de diciembre de 2023, me parece mucho más útil plantear cómo se puede pasar del “noveno mejor” al “tercer mejor”, que concentrar esfuerzos en el “primer mejor”.

## 1. KALDOR TIENE RAZÓN, PERO EXAGERA

“La prevaleciente teoría del valor -que, sintéticamente, denomino ‘economía del equilibrio’-, es estéril e irrelevante como esquema de pensamiento para entender cómo operan las fuerzas económicas, o como instrumento para realizar predicciones no triviales, referidos a los efectos de los cambios económicos, inducidos por las políticas públicas o por otras causas. Es más, el poderoso atractivo de los hábitos de pensamiento desarrollados por la ‘economía del equilibrio’ se ha transformado en un gran obstáculo para el desarrollo del análisis económico como ciencia, entendiendo por esta última un conjunto de teoremas basados en supuestos que son derivados de manera empírica, a partir de observaciones, y que contienen hipótesis capaces de ser verificadas, tanto en el plano de los supuestos como en el de las predicciones” (Kaldor (1972))<sup>4</sup>.

. . .

Comienzo por la exageración. ¿Deberíamos, en las carreras de economía, dejar de enseñar por completo, las condiciones de equilibrio, estabilidad y estática comparativa de los modelos? No<sup>5</sup>. Las referidas herramientas sirven para contestar interrogantes como el siguiente: en ausencia de ulteriores modificaciones de las variables exógenas, los precios y las cantidades fabricadas y vendidas que observo hoy en un mercado, ¿se mantendrán a lo largo del tiempo? En otros términos: el fenómeno que me interesa, hoy, ¿está en equilibrio o en desequilibrio?

Ejemplo: el aumento de los precios internacionales de algunos productos primarios, consecuencia de la invasión rusa a Ucrania; ¿sirve como base decisoria para la próxima campaña; sirve para elevar fuertemente las inversiones y la tecnología que se utilizan en los campos ubicados en Argentina?

¿Qué es más importante para entender la evolución de un mercado, la tendencia al reequilibrio o la sucesión de cambios tecnológicos? La cuestión es empírica. Un extremo: los

---

<sup>3</sup> Me propusieron titularlo “La relevancia del segundo mejor” y “lo mejor es enemigo de lo bueno”; pero conservé el original, por razones de marketing.

<sup>4</sup> Los subrayados aparecen en el original.

<sup>5</sup> “Cuando aprendés a esquiar, lo primero que te enseñan es a mantener el equilibrio. Una vez que aprendés a manejar la cuña, te olvidás, esquías en paralelo y te desplazás por la nieve. Aprendés algo que no seguís aplicando, pero que te sirve para manejarte en contextos más complejos”, me acotó un colega que esquía.

molinos de viento para extraer agua subterránea; el extremo opuesto, los celulares. Ignoro si el modo de producción de los molinos de viento se modificó en las últimas décadas, pero los que hoy veo en los campos son exactamente iguales a los que vi cuando era joven<sup>6</sup>. En este caso el análisis de equilibrio resulta relevante. Por el contrario, “todos los días” se producen cambios tecnológicos en el diseño y la producción de celulares. ¿Qué significa equilibrio, en esta situación?<sup>7</sup>.

El pasado de una variable es, perdón por la perogrullada, el pasado; pero si tengo que decir algo sobre el futuro probable de dicha variable, lo primero que hago es graficar su pasado. Y no la última observación, sino varias decenas de observaciones. No sea cosa que piense que el máximo observado en el último dato, es el piso de lo que habrá de ocurrir.

La idea de equilibrio general tampoco debe ser desechada por completo. Y no me refiero al plano analítico planteado inicialmente por Walras y culminado por Arrow y Debreu, sino a la perspectiva que surge de dicha idea<sup>8</sup>. Ejemplo: el enfoque de equilibrio parcial planteado por Alfred Marshall, es una adecuada abstracción para analizar casos “pequeños”, en los cuales las modificaciones alteran tan poco el funcionamiento del resto de la economía, como para que valga la pena ocuparnos de la retroalimentación que lo que ocurrió en un mercado, tiene sobre el resto de los mercados.

Ahora bien, ¿tiene sentido analizar el impacto de alguna de las denominadas reformas estructurales, como la laboral, la impositiva, la de regulación, etc., con el instrumental del equilibrio parcial? Poco, porque cualquiera de ellas generará impactos generalizados sobre la economía.

. . .

Dije que Kaldor exagera, pero que tiene razón. Ahora vamos a esto último.

El enfoque de estática comparativa muestra el cambio de los valores de equilibrio de las variables endógenas, frente a un cambio en los de las variables exógenas; mientras que la historia enseña que todo cambio genera ganadores y perdedores, que éstos pueden adaptarse o reaccionar (rompiendo las máquinas, como los luditas, o logrando que el Estado frene la mejora), y que las modificaciones de los valores de las variables endógenas, no siempre ocurren de la noche a la mañana. Lo más importante de Schumpeter (1942) no fue su fallido pronóstico de que el capitalismo se iba a convertir en socialismo, aunque por razones diferentes a las planteadas por Karl Heinrich Marx, sino la idea de destrucción creativa.

---

<sup>6</sup> “Los molinos de viento siguen en los campos, pero el agua se extrae utilizando bombas que funcionan con electricidad. En la cuenca del río Salado se siguen usando, porque no hay mejor sistema para darle agua a las vacas”, me acotaron colegas que saben de campo.

<sup>7</sup> Qué difícil deber ser trabajar como gerente de producción de una fábrica de celulares, porque si la tecnología se modifica “todos los días”, en el momento en el cual el modelo se comienza a diseñar, “ya es viejo”; y mucho más cuando se adaptan las máquinas, se produce en cantidad y se pone a la venta.

<sup>8</sup> Al igual que Thomas Crombie Shelling, soy un usuario de la teoría de los juegos, lo cual implica que no me meto con la matemática, sino que rescato el valor de su uso, para entender la interacción en los “mercados de pocos”.

La experiencia me aconseja analizar “la economía” desde la perspectiva de los procesos decisorios. Las cosas no ocurren, sino que alguien las hace ocurrir. Pues bien, lo bueno de la historia es que personaliza lo que, en los ejercicios de estática comparativa, aparecen como saltos en las curvas y modificaciones de los puntos de equilibrio. La clave está en entender cómo decide ese alguien<sup>9</sup>.

La historia también enseña cómo las instituciones, las experiencias, etc., ayudan a modelar las conductas, lo cual también resulta esencial para conjeturar la probable respuesta de la población, a determinada medida o plan económicos. Como bien solía decir Héctor Luis Diéguez, “no saber historia es como entrar al teatro en la segunda mitad del tercer acto, no entendés nada”.

Por lo cual hay que tener mucho cuidado con los trasplantes literales de las experiencias vividas en otros países. Los casos exitosos merecen que se les preste atención, pero la aplicación en nuestro país no puede ser una tarea mecánica<sup>10</sup>.

Insisto: teorías e historia económica se complementan, en la formación de los economistas aplicados. Por eso digo que Kaldor tiene razón, pero exagera.

## 2. ¿A QUÉ LLAMAMOS PRIMER MEJOR?

La eficiencia ocupa un lugar central en los análisis que realizamos los economistas. No se trata de un capricho, sino que deriva del hecho de que, frente a las necesidades y los gustos, los recursos son escasos y tienen usos alternativos.

Gráficamente, calificamos como eficiente al conjunto de combinaciones que se ubican en la frontera, curva que en función de las restricciones, separa lo factible de lo no factible. Toda posición que ubica a una economía, o a una familia, dentro de la frontera, por ende es calificada como ineficiente.

Existen muchas fronteras, porque son una consecuencia de alguna dotación limitada, que puede tener más de un uso. Ejemplo: las cantidades de los diferentes bienes que se pueden producir, cómo se reparte determinada cantidad de fondos entre las distintas provincias, cómo cada ser humano distribuye su tiempo entre ocio y trabajo, cuánto se consume hoy y cuánto mañana, etc.

---

<sup>9</sup> Aprendí esto discutiendo con Marcelo Diamand.

<sup>10</sup> “Los gobiernos pueden aprender mucho mirando lo que funcionó, y lo que no funcionó, en otros países. Codificar las experiencias foráneas es un ejercicio útil. Pero los reformadores prácticos operan en su propio contexto de segundo mejor, lo cual implica que necesitan estar alertas para identificar cómo las soluciones propuestas pueden afectar las múltiples distorsiones... Una de las sorprendentes lecciones que surgen de la liberalización comercial deriva del hecho de que los países exitosos plantearon estrategias institucionales muy diferentes. En ninguno de los casos la reducción de los aranceles de importación jugó un rol importante en la apertura económica. La excepción es Chile” (Rodrik, 2008).

Por la vigencia del principio de escasez, según el cual no hay de todo, para todos, gratis, la eficiencia es importante porque permite maximizar la cantidad de algo, dadas ciertas cantidades de todo lo demás. Lo cual implica maximizar cierta producción, aliviar lo más posible el déficit habitacional, maximizar la cantidad de personas que pueden acceder a agua corriente y gas, etc.

¿Cuál es el ámbito geográfico en el cual hay que plantear la cuestión de la eficiencia? El del Mundo en su totalidad. Desde este ángulo, el nacionalismo es ineficiente<sup>11</sup>. En las condiciones ideales en las cuales se plantea la teoría real del comercio internacional, el libre movimiento internacional de los bienes, resulta ser un sustituto perfecto de la movilidad internacional de factores productivos. En tal contexto el salario real es igual en todos los países, por lo cual los nacidos en Beijing no necesitan migrar a Estados Unidos, para ganar lo mismo que los nacidos en Boston<sup>12</sup>.

En términos de políticas públicas, la eficiencia está asociada con la idea de primer mejor, porque implica ubicar el funcionamiento de una economía en algún punto de la frontera, de manera que las únicas limitaciones vengan dadas por las dotaciones factoriales y la tecnología en uso. Específicamente, esto implica abrir la economía, desregularla, impedir las prácticas monopólicas u oligopólicas, gravar a la población con impuestos no distorsivos, etc.

### 3. ¿CUÁL ES EL PROBLEMA?

Varios<sup>13</sup>.

#### 3.1 El Mundo ya no es lo que era

La convertibilidad, como se denomina al programa económico implementado a partir de abril de 1991, “pegó” el peso al dólar, para importar no digo certeza, pero ciertamente para reducir fuertemente la incertidumbre. Los argentinos estábamos a merced del Mundo, pero descontábamos que los verdaderos causantes de nuestros problemas éramos... nosotros.

---

<sup>11</sup> El argumento de la tarifa óptima, único admisible por la teoría del comercio internacional, planteada en contextos ideales, es entendible desde el egoísmo nacionalista, pero no desde la perspectiva mundial. Dicho argumento se basa en que un país grande, en el mercado internacional de determinados productos, puede elevar su ingreso modificando el precio internacional trabando parcialmente sus operaciones de importación y exportación.

<sup>12</sup> Stolper y Samuelson (1941) mostraron que, en determinadas circunstancias, la relación directa entre protección y salarios reales, no se circunscribe a sectores o regiones específicos.

<sup>13</sup> Señalo algunos ejemplos en base a mis conocimientos y experiencia. “Me parece muy interesante que se abra el debate en temas monetarios y financieros, en los que es más difícil identificar un primer mejor”, acotó Calvo. No estoy en condiciones técnicas de aportar al respecto, pero lo menciono por el respeto que me merece quien lo sugirió.

Hasta que se produjo la crisis mexicana de 1994 y su secuela, el efecto Tequila. Luego vinieron la crisis rusa, la de algunos países asiáticos, la devaluación del real brasileño de comienzos de 1999, etc. A lo cual hay que agregar, durante lo que va del siglo XXI, la respuesta de los países económicamente más desarrollados, en términos de emisión monetaria y aumento de la deuda pública, a los desafíos generados por la crisis subprime de 2008, y el covid 19, de 2020. Y como si esto fuera poco, la invasión rusa a Ucrania.

Ejemplo actual: luego de 4 décadas, Estados Unidos y algunos países europeos volvieron a padecer inflación. 8% anual es “nada” para los actuales estándares argentinos, pero es suficiente motivo de preocupación en el Primer Mundo, como para que comiencen a tomar medidas.

Por su carácter universal, también debe mencionarse la cuestión del cambio climático y el deterioro ambiental. Como bien señala Alieto Aldo Guagadni, Pigou (1920) ilustró la cuestión de las economías y deseconomías externas, con el caso de las abejas que pasan libremente de un campo al otro, mejorando la rentabilidad de algunos sin que tengan que asumir mayores costos. Ejemplo entendible, pero más cerca de la ilustración que del impacto en las políticas públicas. Pero en la actualidad el principal ejemplo de deseconomía externa, a nivel mundial, es la utilización de combustibles que deterioran el medio ambiente. ¿Cuál es el problema? Que no existe una autoridad mundial, en condiciones de hacer cumplir las restricciones, y no existen incentivos para que los Estados nacionales, acuerden medidas de cumplimiento global para, al menos, evitar que el problema siga avanzando.

El Mundo dejó de ser lo que era, y no sabemos bien a dónde va. En este contexto, ¿qué quiere decir primer mejor?

Pero éste no es el único problema.

### 3.2 No arrancamos de cero

En Argentina existen impuestos, subsidios, aranceles, retenciones, cepos, prohibiciones, obligaciones, promociones, legisladores, jueces, etc. ¿Cómo sería la realidad, si no existiera nada de esto? Son tantas y tan intensas las distorsiones, que resulta inimaginable responder este interrogante (quienes operan en la informalidad se acercan a esto, pero sólo parcialmente; porque hasta un informal paga IVA cuando compra algunas cosas).

En terminología de Lipsey y Lancaster (1956), nos desenvolvemos en un contexto de “noveno mejor”, por oposición al primer mejor, cuando no existen distorsiones, y el segundo mejor, cuando sólo existen un par de ellas.

### 3.3 La realidad está más cerca de la arcilla que de la masilla

¿Cómo sería hoy la economía argentina, si nunca se hubieran distorsionado las reglas del juego en base a las cuales se adoptan las decisiones en el sector privado, vía impuestos, subsidios, prohibiciones, obligaciones, regulaciones, promociones, etc.?

¿Cómo sería hoy la economía argentina, si ayer se hubieran eliminado todas las distorsiones en base a las cuales se adoptaron las decisiones en el sector privado?

Se trata de 2 preguntas bien diferentes, que generan respuestas bien diferentes.

. . .

En los cursos de microeconomía se aprende a derivar la curva de costos, entendiendo por tal aquella que minimiza los costos para cada nivel de producción, a partir de otro gráfico que presenta las curvas de nivel de la función de producción, es decir, aquellas combinaciones de cantidades de trabajo y capital, que según la mejor tecnología conocida se requieren para generar determinado nivel de producción. La referida minimización surge de ubicar, en este último gráfico, los precios relativos de los referidos factores de producción.

Contestando el par de preguntas planteadas al comienzo de esta sección, el gráfico explicaría que -cuando la tecnología permite la sustitución entre factores, para generar determinado nivel de producción- un país con mayor dotación relativa de capital, y por consiguiente con menor tasa de interés, adoptaría técnicas más intensivas en capital, que otro país con mayor dotación relativa de mano de obra. Para decirlo rápido: en Estados Unidos construirían casas con maquinaria y equipo, en India con la mano.

También explicaría que si en un país de pronto se produjera una inyección de capital, la reducción de la tasa de interés provocaría una modificación en la tecnología en uso, abandonando las formas de producción intensivas en mano de obra, a favor de aquellas intensivas en capital; y lo contrario ocurriría si un huracán destruyera una porción del capital, pero no generara víctimas fatales.

Lo primero es mucho más plausible que lo segundo, cuestión que en la teoría del crecimiento económico fue analizada contrastando los modelos “masilla-masilla” y los modelos “masilla-arcilla”. La nomenclatura es apropiada: una vez utilizada, la masilla puede volver a su forma original; mientras que, una vez cocinada, con la arcilla no se puede hacer lo mismo. En palabras de Hu (1972), al sintetizar la cuestión: “Solow (1956, 1969) supone que el capital es sólo masilla, de manera que luego de ser construida, una máquina siempre puede ser rediseñada para acomodar a cualquier cantidad de trabajadores; mientras que Johansen (1959) supone que sólo antes de la construcción, la máquina puede adaptarse para

operar con cualquier cantidad de trabajadores, luego de lo cual sólo funciona en proporciones fijas entre capital y trabajo”.

Aprendemos en la facultad que antes de realizar los ejercicios de estática comparativa, debemos verificar que el equilibrio sea estable. Además, como bien enfatiza Robinson (1982), debemos tener bien en claro que comparar la evolución de las variables endógenas, entre 2 economías que permanentemente operan bajo bases diferentes, es muy distinto de pronosticar el cambio en la evolución de las variables, cuando en una economía se modifica alguna variable exógena.

### 3.3 Las cuestiones distributivas, en la práctica, desafían al primer mejor.

Nadie puede creer, a esta altura del siglo XXI, que la única distribución del ingreso posible es la que surge de la dinámica del desarrollo económico, como planteó David Ricardo en 1817. ¿Qué se puede hacer? Nada, según Vilfredo Pareto; lo que quieras, según John Stuart Mill, quien propuso nada menos que separar “las leyes de la producción”, de “las leyes de la distribución”. Ni un extremo, ni el otro.

Desde el punto de vista que me interesa enfatizar en esta monografía, resulta clave que plantear esquemas de impuestos y subsidios de suma fija, o intramarginales, para que el país siga operando sobre la frontera de posibilidades, aunque en un punto diferente, es plantear una utopía. En la práctica los impuestos son distorsivos, y los subsidios afectan los incentivos y los desincentivos.

Enorme desafío práctico para plantear, aunque sea en un contexto de tercer mejor, las implicancias distributivas de los cambios en la naturaleza y la política económica.

### 3.4 El sector privado también tiene poder

¿Cuál es la respuesta de un monopolista a la imposición, por parte de un gobierno, de un impuesto a la venta del producto que fabrica? “Aumenta el precio (incluyendo el impuesto) y reduce la cantidad producida y vendida”, contesta de manera súbita un buen alumno de economía, entrenado dentro de la tradición neoclásica. “Trata de que el presidente de la Nación eche al ministro de finanzas a quien se le ocurrió la idea”, responde un buen alumno de administración de empresas o ciencia política.

Galbraith (1973), entre otros, sugirió lo que ahora aparece como una obviedad: que los análisis económicos relevantes no pueden ignorar que algunos integrantes del sector privado tienen poder, entendiendo por tal, que pueden endogeneizar en su favor algunas de

las políticas públicas, promoviendo las que les favorecen, y/o entorpeciendo las que conflictúan con sus objetivos.

La existencia del poder, en manos de algunas porciones del sector privado, se puede plantear en el plano ético, pero aquí se lo plantea en el plano fáctico. En términos del análisis político, no se lo plantea desde la perspectiva de Aristóteles, sino desde la de Maquiavelo.

¿Seguimos considerando primer mejor a la frontera de posibilidades que sólo depende de las dotaciones factoriales y tecnología en uso, o le prestamos atención a aquella -interior a la primera- que también tiene en cuenta las restricciones planteadas por el poder privado, las institucionales, etc.? Se trata de una cuestión definicional, y por consiguiente no vale la pena abrir el debate. Lo importante es que tengamos claro el problema.

### 3.5 Los empresarios que yo conozco.

En mi rol de consultor, desde hace más de medio siglo interactúo con empresarios de carne y hueso. Por lo cual estoy en condiciones de cuestionar la imagen del empresario “que defiende intereses espurios, y se resiste a abandonar sus privilegios”.

Obviamente, que “los empresarios” constituyen una heterogeneidad, como “los economistas”, “los políticos”, “los sacerdotes”, etc.

En su enorme mayoría, en Argentina los empresarios viven “atajando penales” o, como expliqué en de Pablo (1991), estando tan ocupados que no siempre les queda tiempo para trabajar. Por razones de supervivencia, no tienen más remedio que gastar notable cantidad de energías, propias y las de sus gerentes y jefes, interpretando las normas impositivas y aduaneras, las restricciones cambiarias, los incumplimientos entre los propios integrantes del sector privado, etc. Lo del “costo argentino” no es chiste y es cuantitativamente importante, no solamente en costos mensurables sino en frustraciones, nervios, etc.

La imagen de que la curva de costos de un empresario argentino, es igual a la de empresario coreano, sólo que el primero goza de una renta extraordinaria, producto de trabas a las importaciones, que le permite vivir cómodamente en Punta del Este es, cuanto menos, una exageración. En esta vertiginosa Argentina, nadie tiene el tiempo para calcular cuáles son sus costos, pero sabe que aprovecha algunos “colchones” con los cuales se beneficia, le sirven para hacer frente a innumerables costos inesperados.

Por todo lo cual, entiendo perfectamente cuando alguien que tiene una responsabilidad empresarial, califica como “experimentos” a las propuestas de reformas. Desconfiando visceralmente, no para defender un privilegio, sino porque si el economista que la propone

falla, escribirá una nueva monografía; pero él se tendrá que hacer cargo de las consecuencias, en términos de quiebra de la empresa, despido de su personal, etc.

Me gusta decir que, en economía aplicada, las balas no son de foguero sino “de verdad”. Lo cual implica que los errores se pagan en términos de recesión, quiebras, desocupación, etc.

#### 4. ¿QUÉ CONVIENE HACER, ENTONCES?

Si la realidad argentina está hoy en un “novenio mejor”, el beneficio de llegar al primer mejor es inmenso. ¿No debería ser esto un gran incentivo para intentarlo?

Prefiero plantear el camino en términos de procesos decisorios, que partan de la realidad, no de una fantasía, y que tengan en cuenta las restricciones dentro de las cuales hay que plantear las modificaciones. Pasar del novenio mejor, al sexto mejor, también produce beneficios. “Primer mejor o nada” no puede ser el ideal de una política económica.

La mala lectura de lo que estoy diciendo es que preconizo el status quo “in eternum”. Esta es una caricatura, propia de la descalificación “ad hominem”. Lo consigno, pero no me enganchó con esto, para no distraernos de lo esencial.

¿Dónde estamos parados, hoy? En la práctica, una vez adoptada una decisión, buena parte de la masilla se convierte en arcilla. Califíquese como se quiera determinada promoción sectorial o regional, pero una vez que entró en vigencia generó fábricas, viviendas, clubes, templos, etc. Y dado esto, la cuestión dejó de ser si la referida promoción derivó de la aplicación de ideas equivocadas, o intereses inconfesables<sup>14</sup>, para convertirse en la siguiente. ¿en qué tienen que consistir las políticas públicas, dadas las referidas instalaciones? Ejemplo: la actividad industrial radicada en Tierra del Fuego.

• • •

No estoy diciendo que hay que prohibir la introducción de lamparitas eléctricas, para no complicarle la vida a los fabricantes de velas; estoy diciendo una perogrullada: que toda reforma que pretenda ser viable tiene que partir de lo que existe. Esto implica plantear un par de cuestiones: la credibilidad en la permanencia de las reformas y el contenido de las mismas.

Credibilidad. Como bien explicó Calvo (1986,1987 y 1988), la cuestión de la credibilidad que un gobierno despierta en la población, en Argentina al menos no se debe dar por descontada. En el caso de las reformas, es crucial que quienes adoptan decisiones en el sector privado, se convenzan de que llegaron para quedarse. Porque si son percibidas como

---

<sup>14</sup> “Las ideas de los economistas y los filósofos políticos, tanto cuando tienen razón como cuando están equivocados, son más poderosas de lo que generalmente se piensa”, afirmó John Maynard Keynes (1936), en la última página de La teoría general. ¿Será tan así? me pregunté en de Pablo (2001).

permanentes, invitarán a la readecuación de las instalaciones, las conductas, etc., a las nuevas reglas del juego; mientras que si son percibidas como transitorias, invitarán a la resistencia.

En el caso de las reformas, esta cuestión es particularmente importante porque el anuncio se podrá hacer de una vez y para siempre, pero la implementación no tiene más remedio que llevarse a cabo a lo largo del tiempo. ¿Qué puede hacer un productor que queda descolocado, frente a las nuevas reglas del juego? 1) reconvertirse; 2) quebrar; 3) presionar a las autoridades para que revisen, o al menos atrasen, las referidas reformas. Y esto último plantea una “pulseada” muy desgastante.

La credibilidad puede disminuir, pero también puede aumentar, en base a las decisiones y a los resultados. Carlos Saúl Menem fue mucho más creíble el 8 de julio de 1989, cuando asumió la presidencia, que el 14 de mayo de dicho año, cuando ganó la elección. Y durante algunos años continuó mejorando la credibilidad (las primeras privatizaciones fueron realizadas a precios de “ganga”, precisamente por un problema de credibilidad; pero no las siguientes. Ejemplo: Entel versus las empresas eléctricas o YPF).

Ingredientes esenciales para que los decisores privados visualicen las reformas como permanentes: 1) que en el Congreso sean aprobadas por mayorías multipartidarias<sup>15</sup>; 2) que sean aplicadas por un Poder Ejecutivo convencido de sus bondades, y 3) que estén bien diseñadas desde el punto de vista técnico. Cualquiera de ellos que falte comprometerá los resultados.

La credibilidad (o la falta de ella) también se alimenta de la historia. Si el actual gobierno vendiera Aerolíneas Argentinas, ¿cuánto cobraría? Muy poco, porque el potencial comprador tendría en cuenta la probabilidad de que el próximo gobierno reestatizara la empresa... como ya ocurrió. Otro ejemplo: si algún gobierno futuro reflatara las Administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP), ¿cuántos afiliados conseguiría? Pocos, porque los argentinos recordamos que las creadas en la década de 1990 fueron reestatizadas.

Sustancia. Lipsey y Lancaster (1956), recogiendo ejemplos analizados en varias áreas económicas, modelaron lo que se conoce como el principio del segundo mejor, según el cual, en un país donde existe determinada cantidad de distorsiones, la eliminación de algunas de ellas no asegura una mejora de la situación económica.

Ejemplo: un fabricante de sacacorchos se beneficia con una distorsión (el arancel que tienen que pagar los sacacorchos importados) y se perjudica con otra (el impuesto que el municipio le cobra, por la energía eléctrica utilizada en la fabricación de los sacacorchos). Si un gobierno librecambista elimina el derecho de importación, pero no el impuesto municipal,

---

<sup>15</sup> “Hay que saber en qué se puede ceder, y en qué hay que ponerse duro”, acotó un ex ministro de economía de la Nación, que desempeñó el cargo en condiciones dramáticas.

de pronto el productor local no puede competir con el producto importado, y se funde. ¡Cuando no debería haberse fundido!

En el plano de la política económica no hay nada más paralizante que la aplicación literal del principio de segundo mejor, porque implica que lo único que pueden hacer los funcionarios que pretenden mejorar la realidad, es eliminar simultáneamente todas las restricciones.

En la práctica el principio del segundo mejor recomienda que para abrir la economía sin generar problemas innecesarios, al mismo tiempo que se reducen las barreras a las importaciones y las exportaciones, hay que eliminar las distorsiones internas (el denominado “costo argentino”). Y mientras esto último no se pueda implementar, lo primero tampoco tiene que llevarse a la práctica. Más que shock versus gradualismo, la cuestión relevante es la de la secuencialidad y simultaneidad de las reformas.

Sugerir que las distorsiones creadas por las barreras al comercio son de una magnitud muy superior a las distorsiones internas; y que estas últimas son fácilmente removibles, constituye un a priori. Poco realista, según mi experiencia como consultor.

Arrancando en Argentina 2023, es muy probable que el grueso de la política económica consista en desandar caminos, para liberar las energías de los empresarios. El verdadero empresario no quiere que el Estado lo promueva; quiere que no le haga desperdiciar tiempo, energías y recursos.

. . .

En su monumental Historia del análisis económico Schumpeter (1954) planteó la cuestión del “vicio o pecado ricardiano”, para subrayar los problemas que puede generar la aplicación, en realidades complejas, de políticas públicas derivadas de modelos simplificados. El planteo es relevante, para el mensaje básico de esta monografía.

Comencemos hablando de las realidades complejas. ¿Qué significa “primer mejor”, en un escenario internacional donde nadie sabe cómo se va a digerir todo lo que se emitió durante la crisis subprime y la pandemia que resultó del covid 19; donde el viento sopla hacia

la “anti globalización”, y en el cual los otros países aplican restricciones comerciales, santas y de las otras?

En el plano local, en materia monetaria, ¿en qué consiste el primero mejor? Específicamente, ¿debe implementarse una dolarización compulsiva; debe eliminarse el Banco Central de la República Argentina?

Nunca está de más subrayar la importancia de las propuestas específicas. ¿Qué quiere decir flexibilidad laboral, o reforma impositiva, “integrales”? ¿En qué medida los problemas de empleo formal se deben a la legislación, la jurisprudencia, las juntas médicas, etc.?

Una política económica exitosa tiene que ser congruente, lo cual implica que las distintas porciones deben tener implícita, por ejemplo, la misma tasa de inflación. Ahora bien, es fácil postular la congruencia, pero estamos lejos de poder verificarla.

El sentido común, y la lectura de la historia, sugieren al menos evitar las groserías. El calificativo de distorsión es, en principio, cualitativo; pero en la práctica hay grados y grados. En particular hay que evitar cometer las groserías en las cuales al equipo económico el tiempo le juega en contra; porque nunca va a encontrar la oportunidad propicia para corregirla, y todo terminará “volando por el aire”.

Ejemplos de groserías: 1) que el viaje en ómnibus, en la Capital Federal, cueste la tercera parte de lo que cuesta en las ciudades de Córdoba o Santa Fe, y menos de 10% de lo que cuesta un café cortado; 2) la cantidad de trámites que hay que hacer, por ejemplo, para mover su vacuno de un campo a otro; 3) en el plano educativo, que se den por aprobadas materias que no se cursaron.

. . .

Dadas las incertidumbres de todo tipo<sup>16</sup>, la política económica debería enfocarse en lo probado, lo robusto, etc. Más que con ejemplos concretos, ilustro esta idea con una genialidad que se escuché a Arnold Carl Harberger, un sabio en materia de política económica. En mis términos: “cuando se huela un lago, la capa es muy gruesa junto a la costa y muy delgada en el centro. Algunos patinadores hacen grandes círculos, alrededor de la costa, y otros pequeños círculos, en el centro. ¿Adivine quién tiene más chance de mojarse?”.

Con respecto a lo que existe, lo que propongo constituye una mejora, aunque no se trate del “primer mejor”.

---

<sup>16</sup> Popper (1961) planteó la inevitable imposibilidad de modelar la incertidumbre, porque el futuro depende del aumento de los conocimientos, una variable de suyo imposible de predecir. Buen punto, pero en Argentina ésta es una de las muchas fuentes de incertidumbre, y probablemente no de las más importantes.

Calvo, G. A. (1986): "Incredible reforms", VI reunión latinoamericana de la Sociedad Econometrica, Córdoba, Argentina. Reproducido en Calvo, G. A.; Findlay, F.; Kouri, P. y Braga de Macedo, J.: Debt, stabilization and development. Essay in honor of Carlos Díaz Alejandro, Basil blakwell, 1989.

Calvo, G. A. (1987): "On the costs of temporary policy", Journal of development economics, 27. 1-2, octubre.

Calvo, G. A. (1988): "Costly trade liberalization", International monetary fund staff papers, 35, 3, setiembre.

de Pablo, J. C. (1991) "Una explicación, algo exagerada, del estancamiento económico argentino", Alta gerencia, diciembre de 1991. Presentado en la Reunión anual, Asociación Argentina de Economía Política, noviembre de 1991.

de Pablo, J. C. (2001): "Ideas, intereses y valores", Contexto, 7 de agosto de 2001, y como Documentos de trabajo CEMA, 196, agosto de 2001. Presentado en la Reunión anual, Asociación Argentina de Economía Política, noviembre de 2001.

Friedman, M. y R. (1998): Two lucky people, The university of chicago press.

Galbraith, J. K. (1973): "Power and the useful economist", American economic review, 63, 1, marzo.

Hu, S. C. (1972): "Putty-putty versus putty-clay: a synthesis", International economic review, 13, 2, junio.

Johansen, L. (1959): "Substitution versus fixed production coefficients in the theory of economic growth", Econometrica, 27, 2, abril.

Kaldor, N. (1972): "The irrelevance of equilibrium economics", Economic journal, 82, 328, diciembre.

Keynes, J. M. (1936): The general theory of employment, interest and money, Harcourt, brace and world.

Lipsey, R. G. y Lancaster, K. J. (1956): "The general theory of the second best", Review of economic studies, 24, 1.

Pigou, A. C. (1920): The economics of welfare; Macmillan.

Popper, K. R. (1961): La miseria del historicismo, Taurus.

Robinson, J. V. (1982): "Misunderstandings in the theory of production", en: Feiwel, G. R., ed.: Samuelson and neoclassical economics, Kluwer.

Rodrik, D. (2008): "Second best institutions", American economic review, 98, 2, mayo.

Schumpeter, J. A. (1942): Capitalism, socialism and democracy, Harper & bros.

Schumpeter, J. A. (1954): History of economic analysis, Oxford university press.

Solow, R. M. (1956): "A contribution to the theory of economic growth", Quarterly journal of economics, 70, 1, febrero.

Solow, R. M. (1969): "Investment and technical progress", en Arrow, K. J. y otros: Mathematical methods in the social sciences, Stanford university press.

Stolper, W. F. y Samuelson, P. A. (1941): "Protection and real wages", Review of economic studies, 9.