

ALFREDO ERIC CALCAGNO

Manual de Estilos de Desarrollo

Una mirada desde el futuro



Economía
política

Manual de Estilos de Desarrollo

Una mirada desde el futuro

Manual de Estilos de Desarrollo

Una mirada desde el futuro

ALFREDO ERIC CALCAGNO

Prólogo y Epílogo de Alfredo F. Calcagno

Supervisión: Alfredo F. y Eric Calcagno

Revisión de Cora Maillmann de Calcagno



Calcagno, Alfredo Eric
Manual de estilos de desarrollo: una mirada desde el futuro /
Alfredo Eric Calcagno. - 1a ed. - La Plata: EDULP, 2025.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-631-6568-75-5

1. Economía. I. Título.
CDD 330.82

Manual de Estilos de Desarrollo **Una mirada desde el futuro**

ALFREDO ERIC CALCAGNO



EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA (EDULP)
48 N° 551-599 4° Piso/ La Plata B1900AMX / Buenos Aires, Argentina
+54 221 44-7150
edulp.editorial@gmail.com
www.editorial.unlp.edu.ar

Edulp integra la Red de Editoriales de las Universidades Nacionales (REUN)

ISBN 978-631-6568-75-5

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723
© 2025 - Edulp
Impreso en Argentina

Índice

Prólogo, por Alfredo Fernando Calcagno	9
Episodios, por Alfredo Eric Calcagno	15
Introducción: Un curso sobre estilos de desarrollo en América Latina a fines del siglo XX y principios del siglo XXI	15
Primer episodio: Utilidad o inutilidad del curso	17
I. ¿Vale la pena estudiar ese período histórico de América Latina?	19
II. Descripción de la época	25
Segundo episodio: Opciones de desarrollo	31
I. ¿Cuáles eran los modelos de desarrollo que se practicaban en esa época?	33
II. Algunos errores e iniquidades cometidas por el régimen neoliberal	49
III. ¿El neoliberalismo era la única alternativa posible?	57
Tercer episodio: Los sistemas económicos	63
I. Pluralidad de regímenes: capitalismo y socialismo	65
II. El capitalismo	71
III. El socialismo	93
Cuarto episodio: Las estructuras: desarrollo, semidesarrollo y subdesarrollo	109
I. Definiciones	111
II. Características de los países desarrollados	113
III. Características de los países subdesarrollados y semidesarrollados	117

IV. Las relaciones entre países desarrollados y subdesarrollados	125
V. Las formas de explotación de los países subdesarrollados	139
VI. Las empresas de los países desarrollados y la renta de los recursos naturales	155
Quinto episodio: Los estilos de desarrollo	159
I. Qué son y para qué sirven los estilos de desarrollo	161
II. Caracterización de los estilos de desarrollo	171
Sexto episodio: Sistemas, estructuras y estilos de desarrollo	181
I. La multiplicidad de posibilidades	183
II. Cambios en los estilos de desarrollo	189
Séptimo episodio: Estilos de desarrollo en el capitalismo desarrollado	213
I. ¿Cuáles eran y cómo funcionaban los estilos de desarrollo en el capitalismo desarrollado?	215
II. Interrelaciones entre sistemas, estructuras y estilos	225
Octavo episodio: Estilos de desarrollo en el capitalismo subdesarrollado	229
I. ¿Cómo eran los estilos de desarrollo en América Latina?	231
II. Los instrumentos de política	241
III. Estilos económicos, sociales y culturales	245
IV. Interrelaciones entre sistemas, estructuras y estilos	249
Noveno episodio: La despedida	251
Epílogo: Pasado, presente y futuro de los estilos de desarrollo en la Argentina, por Alfredo Fernando Calcagno	255
I. Estilos de desarrollo en la Argentina: 1880-2019	255
II. Hacia un nuevo estilo de desarrollo en la Argentina	297
Bibliografía	339

PRÓLOGO

Alfredo Fernando Calcagno

Alfredo Eric Calcagno fue, a la vez, un intelectual y un militante político. Abogado de formación y doctor en ciencias políticas, la militancia política lo llevó a interesarse por el desarrollo económico. A los 33 años dejó la práctica de la abogacía para trabajar por el desarrollo nacional, primero en la Junta de Planificación de la Provincia de Buenos Aires, y luego como Secretario General del Consejo Federal de Inversiones, recién creado por el gobierno de Arturo Frondizi. Cuando en 1964 fue expulsado de ese cargo por el sectarismo de la UCR “Del Pueblo”, se incorporó a la Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas, en donde profundizó su análisis sobre los temas del desarrollo.

La jubilación, tras veinte años en las Naciones Unidas, no significó para él dejar de trabajar, sino cambiar la manera de hacerlo. La principal forma fue la escritura. Por cierto, ya había sido autor o coautor de numerosos trabajos, aunque muchos de ellos no llevaban su nombre por tratarse de informes de las Naciones Unidas (como el Estudio Económico de la CEPAL). Al jubilarse, liberó su estilo de las

convenciones burocráticas, y en pocos meses publicó “*La perversa deuda argentina*” (1985), primera crítica a fondo que se realizaba sobre la deuda externa en nuestro país.

Fue el primero de cerca de veinte otros libros, a los que se sumaron centenares de artículos en diversos medios con los que colaboró. Entre 2020 y 2023, también produjo cientos de textos que leía en sus columnas radiales diarias transmitidas por Radio Rebelde. Ese polifacético trabajo intelectual tenía un hilo conductor, que era su compromiso político. Como él mismo dijo, “yo entiendo la cuestión académica como parte de la lucha política”. Sin ese espíritu militante, Alfredo Eric Calcagno no habría podido mantener su enorme capacidad de trabajo hasta su muerte en enero de 2024, a los 99 años. No menos importante fue el marco familiar en que realizaba su tarea: su esposa, Cora Maillmann de Calcagno, fue su primera lectora y crítica, y varias de sus obras las realizó en colaboración con sus hijos Eric y/o Alfredo Fernando.

En su incesante actividad, trabajaba en varios proyectos de manera simultánea. Mientras redactaba artículos con una periodicidad semanal, quincenal o mensual (según la publicación), trabajaba en libros, a veces más de uno a la vez. Concluía algunos de manera rápida, con su prosa concisa y clara, cuando veía la urgencia de intervenir en el debate político. Pero la redacción de otros libros lo acompañó durante varias décadas. Se trataba de obras que plasmaban muchos años de reflexión sobre temas fundamentales de las ciencias sociales y políticas. Un ejemplo es el *Manual del Estado*, publicado en 2018. Otro es el presente *Manual de estilos de desarrollo*, que fue escribiendo de manera discontinua, y pasó por varias versiones y reformulaciones. El autor le dio forma final a este texto durante la pandemia, y falleció cuando terminaba de revisarlo. Mientras tanto, avanzaba en un nuevo libro, que quedó inconcluso: “*El Laberinto y el hilo*”.

Ambos manuales son, pues, trabajos de largo aliento. Explicaba, en la Introducción del *Manual del Estado*, que “a este texto lo llamamos *Manual* porque aspiramos a que reúna las cualidades que le

otorga el Diccionario de la Real Academia Española: en primer lugar, que sea fácil de entender (acepción 8); y luego, que compendie lo más sustancial de la materia (acepción 12)”. Este *Manual de Estilos de Desarrollo* tiene las mismas características.

El “estilo de desarrollo” es una categoría de análisis que busca caracterizar una forma de funcionamiento y de desarrollo de una sociedad, entre varias posibles. Quienes la usan entienden que el desarrollo no es un mero proceso de crecimiento económico: junto a la expansión cuantitativa existe una dimensión cualitativa. Al examen del monto y composición de la producción, es entonces preciso agregar un estudio del poder político y económico, así como de los elementos sociales, tecnológicos, sectoriales y regionales que impulsan un *determinado tipo* de desarrollo.

El concepto surge del trabajo que un grupo de científicos sociales latinoamericanos llevaron a cabo en los años sesenta y setenta en el seno, principalmente, del CENDES (Centro de Estudios del Desarrollo, de la Universidad Central de Venezuela) y de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina, de Naciones Unidas).

Desde el punto de vista metodológico, este enfoque se caracteriza por el uso de modelos matemáticos (llamados de “experimentación numérica”) destinados a evaluar la viabilidad y consecuencias de estilos de desarrollo alternativos. Entre los creadores de este campo de investigación destacan las figuras de Oscar Varsavsky, Aníbal Pinto, Marshall Wolfe, Jorge Graciarena, Arturo O’Connell, Roberto Frenkel, Mario Testa, Arturo Núñez del Prado, Mario La Fuente, Pedro Sáinz, Juan de Barbieri y, por cierto, la de Alfredo Eric Calcagno.

En síntesis, plantea nuestro autor, “el estilo de desarrollo es el resultado de la forma cómo interactúan el Estado, el poder y el mercado en una determinada sociedad. En el fondo, se trata de orientar el desarrollo de acuerdo con ciertos valores, que durante muchos años fueron la justicia, la homogeneidad social, la autodeterminación nacional, el equilibrio ecológico y otros análogos”.

En esta perspectiva, los conceptos de sistema (capitalismo y socialismo) y de estructura (subdesarrollo y desarrollo) no son suficientes para caracterizar una sociedad y su proceso de desarrollo. No todos los países capitalistas desarrollados funcionan de la misma manera, como muestra la comparación entre, por ejemplo, Estados Unidos y Japón, Reino Unido y Alemania, Italia y Suecia. También dentro del sistema socialista se ha observado una diversidad considerable de modelos, con diferentes roles para la planificación y los mecanismos de mercado. Y la heterogeneidad es aún mayor entre los países capitalistas subdesarrollados.

El concepto de estilos de desarrollo toma en cuenta esa pluralidad, y lo hace tanto desde una perspectiva positiva (la realidad es variada), como normativa: no existe un solo estilo de desarrollo al que todos los países deberían suscribir, siempre hay una pluralidad de caminos posibles. El análisis en términos de estilos contrasta así con la visión del neoliberalismo, que postula que el modelo de desarrollo que propone es “el único posible”, como declamaba el “*TINA (There Is No Alternative) principle*” popularizado por la primera ministra británica, Margaret Thatcher, en los años ‘80.

Este trabajo busca refutar la pretensión neoliberal de definir un modelo único al que todos los países latinoamericanos deben adherir si pretenden desarrollarse. Para ello define al neoliberalismo como un estilo entre varios posibles, habiendo otros que son mucho más deseables que este último modelo, para un desarrollo con independencia nacional, justicia social y sustentabilidad ambiental.

El libro analiza la situación de América Latina durante el último cuarto del siglo XX y principios del siglo XXI, período que justamente corresponde al auge del neoliberalismo. Está estructurado en la forma de un diálogo entre varios profesores y estudiantes que elaboran un curso sobre estilos de desarrollo en América Latina, en la época mencionada. Lo notable es que el curso debe dictarse en 2211, y los trabajos preparatorios se desarrollan durante el último trimestre de 2210.

Cada episodio corresponde a la preparación de una clase. Se abordan en ellas el concepto del desarrollo, la naturaleza de los sistemas (capitalismo y socialismo) y de las estructuras socioeconómicas (desarrollo, semidesarrollo, subdesarrollo), para finalmente analizar los estilos de desarrollo y sus interrelaciones con los diversos sistemas y estructuras.

Esta forma de presentación responde a varios objetivos. El primero es hacer ágil y amena la lectura de temas a veces arduos; el autor solía decir que lo peor que se puede decir de un libro es que es aburrido. Recurre entonces al diálogo entre profesores de distintas edades y trayectorias. La encargada principal del curso es la francesa Pauline Groussac, catedrática de Historia Política Latinoamericana; cuenta con la guía del escocés Seymour Hudson, profesor de la Universidad de Inverness y patriarca de estudios políticos europeos, y con la colaboración de la joven ayudante de cátedra Alexandrine Bouchard. También participan varios estudiantes, con preguntas y trabajos prácticos que sirven como fichas de lectura para introducir diversos temas.

El segundo objetivo es abordar temas de actualidad desde una perspectiva histórica. Si lo habitual en el enfoque histórico es mirar el pasado desde el presente, aquí el autor se coloca en una fecha futura para analizar el presente (y el pasado reciente) como si fuera un pasado lejano. De este modo se toma distancia de la coyuntura, en la cual es más difícil distinguir lo importante de lo accesorio; la idea es situar los hechos dentro de un devenir histórico, para así comprenderlos.

Además de temporal, esta toma de distancia es geográfica, ya que todos los participantes en este diálogo son europeos. Sin embargo, el autor los vincula con América Latina, y en especial con la Argentina: los académicos del siglo XXIII descienden de ancestros que tuvieron destacada actuación, intelectual o militar, en la Argentina de los siglos XIX y XX: los escritores Guillermo Hudson y Paul Groussac, y el corsario de las guerras de Independencia Hipólito Bouchard.

Esta vocación por adoptar una visión histórica surge de manera natural en la pluma de un cientista social latinoamericano casi centenario que se interesó en la política desde su infancia, que tuvo participación en hechos políticos de varios países latinoamericanos, que conoció personalmente a numerosos estadistas e interactuó con destacados intelectuales en centros de excelencia, como era la CEPAL entre las décadas de 1950 y 1980. El contenido de esta obra se penetra así con la experiencia vital del autor, corroborando la tesis de Vico, para quien el conocimiento es indisoluble de la acción.

Esta publicación cuenta con un Epílogo sobre los estilos de desarrollo en la Argentina, que mi padre me encargó redactar, y que escribí en 2021. Su intención, que espero haber satisfecho, era incluir una reflexión sobre qué políticas cabría aplicar para sacar a la Argentina de la crisis en la que la habían hundido el neoliberalismo de Macri y la pandemia. O, en otros términos, trazar las líneas de un nuevo estilo de desarrollo para nuestro país. Al momento de esta publicación, el país atraviesa un nuevo episodio neoliberal con el gobierno de Javier Milei, que acarrea nuevo endeudamiento externo, agrava la desindustrialización y desmantela las capacidades públicas de regulación, producción e innovación. Este nuevo episodio empeora el punto de partida para un proyecto alternativo, pero no modifica sus características centrales. De cualquier forma, la obra de mi padre y el epílogo que me encomendó pueden leerse de manera independiente.

EPISODIOS

Alfredo Eric Calcagno

Introducción

Estilos de desarrollo en América Latina a fines del siglo XX y principios del XXI

A continuación, se describirán los contenidos de un curso sobre los estilos de desarrollo durante el último cuarto del siglo XX y principios del siglo XXI en América Latina, dictado a principios del siglo XXIII en el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de París.

La Profesora es Pauline Groussac, francesa, de 45 años, que después de deambular por varios colegios secundarios y universidades de Provincia, ganó la cátedra de Historia Política Latinoamericana en el Instituto de Estudios Políticos. Es autora de tres libros y decenas de artículos en la materia.

El consultor “de hecho” es el Profesor Seymour Hudson, escocés, de 80 años, patriarca de los estudios políticos europeos, que investiga en la Universidad de Inverness, en Escocia. Es uno de los intelectuales más importantes del siglo XXII.

La ayudante de cátedra es Alexandrine Bouchard, francesa, de 28 años, quien completó sus estudios en la Escuela Nacional de Política, que reemplazó a la antigua Escuela Nacional de Administración (ENA) de Francia.

En este libro se recoge una fase preparatoria del curso, que es el diálogo por episodios y por video conferencia tridimensional (holograma), entre los profesores, sobre los principales puntos del programa a desarrollar. En esta conversación, realizada cada dos semanas, participaron también varios alumnos, para tener un “polo a tierra” con respecto al pensamiento juvenil de la época y a las posibles reacciones de los destinatarios del curso.

Con respecto de la autoría de este libro debo aclarar que fue estructurado y redactado en conjunto por Alfredo Eric, Alfredo Fernando, Eric Calcagno y Cora Maillmann de Calcagno. Fue un trabajo familiar y los cuatro somos sus coautores, cada uno de un área diferente, desde la búsqueda de la información hasta la corrección del texto final.

Además, como epílogo del curso, transcribimos dos de los trabajos sobre los estilos de desarrollo de la Argentina, que redactó Alfredo F. Calcagno en 2021. Uno se refiere al período 1880-2019 y el otro a las posibles políticas económicas estatales para enfrentar la emergencia y para abordar los problemas estructurales que se evidenciaron.

PRIMER EPISODIO

15 de septiembre de 2210

TEMA: UTILIDAD O INUTILIDAD DEL CURSO

I

¿Vale la pena estudiar ese período histórico de América Latina? ¿pueden extraerse enseñanzas de esos hechos históricos?

Groussac:

La primera pregunta que surge es si vale la pena estudiar lo ocurrido en América Latina a fines del siglo XX y principios del siglo XXI. ¿Por qué deberíamos analizar períodos históricos de hace dos siglos y medio, que ahora significan muy poco, que fueron más o menos oscuros, dominados por intereses mezquinos e ilusiones ficticias? ¿qué puede aportarnos, a esta altura de nuestra civilización, el conocimiento de problemas que ya no existen y el comportamiento de gente con otros hábitos, restricciones y preocupaciones?

Hudson:

La respuesta a su pregunta es simple: este estudio puede darnos la perspectiva en el tiempo para juzgar hechos cuyo desenlace ya se conoce y actores cuyo destino está en la historia; y poder analizar los aciertos y los errores, la definición cierta o falsa de los intereses en juego, la lucidez o ceguera con la que cada grupo encaró la acción política, manejó la economía y organizó (o desorganizó) la sociedad. Sobre todo, encontrar -o no- que los hombres actúan de acuerdo con ciertos instintos y emociones propios de la naturaleza humana, con las libertades y restricciones que surgen de la estructura de poder, de la escala de valores y de las formas de vivir y producir. Y cuáles son las relaciones de poder y los errores en la apreciación de los hechos

y en el razonamiento, que en varios casos los llevaron a situaciones indeseadas por la mayoría de la población.

Groussac:

Es cierto. En el momento en el que se producen los hechos, resulta difícil ver claro. Yendo mucho más atrás en la historia, Cristóbal Colón creyó que llegaba a Catay, lo cual no era cierto, por suerte, tanto para los chinos que evitaron visitantes ávidos, violentos, ignorantes y apestados, como para los españoles que hubieran sido aplastados por oleadas de gente con cultura y armas superiores. Los aztecas creían que los conquistadores españoles eran los dioses mitológicos, y bien caro les costó el espejismo. Sin hablar de las transiciones, que suelen llevar a lugares opuestos a los que se supone que se va; ni de los despistados, que pierden la noción de la orientación: por ejemplo, la ilusión o excusa de quien viaja en un tren que se dirige hacia el norte, pero cuando en el pasillo camina en dirección inversa, dice que va hacia el sur.

Ahora existe un modo de vivir, de producir y de comunicarse absolutamente diferente del de aquella época; para nosotros está más lejana que las guerras de religión, pues en este caso nos son ajenas su historia y su geografía. Sin embargo, la naturaleza humana es la misma y las relaciones de poder continúan rigiendo la vida en sociedad.

Alumna Emma:

¿Por qué les parece que realmente podremos extraer enseñanzas de ese período tan oscuro de la historia? Lo ocurrido fue a veces tan banal y cruel que no veo con claridad a qué conclusiones podemos llegar y qué enseñanzas se desprenden de lo ocurrido. ¿No sería mejor buscar épocas más creativas, que por lo menos nos produzcan placer estético?

Groussac:

No estoy de acuerdo con su escepticismo. Creo que del estudio de aquellas sociedades se desprenderán enseñanzas para nosotros. Primero, tendremos la experiencia, que en las ciencias sociales son los resultados históricos. Podremos ver sin apasionamiento ni hipertrofias, muchas de las fallas que nos aquejan, en un contexto mucho más elemental. Es algo así como el estudio de las células nerviosas de los moluscos para los neurobiólogos: su gran tamaño relativo y simplicidad permiten ver y experimentar mejor. Creo con convicción muy actual, que podemos extraer numerosas enseñanzas de esa historia. Le repito, debemos ampliar en la historia y en la realidad, las grietas en la muralla de las certidumbres vanas.

Mientras preparaba esta conferencia revisé algunas notas que apunté durante mi visita a ese continente. Además de la exuberancia de los climas y de sus habitantes, encontré algunos datos de interés, así como varios libros y artículos que anidaban ociosos en mi biblioteca. Esto para decir que la situación política y económica era tan elemental, los errores conceptuales en la definición política tan grandes y las torpezas en la ejecución tan frecuentes, que haría falta una nueva enciclopedia para alcanzar el compendio de los errores cometidos. Sobre esa capa se extendía, además, un ejercicio no ya esporádico sino permanente, de la violencia y de la corrupción. Esto no quita que hayan existido períodos en los que se gobernó para la Nación y el pueblo, con efectos temporales beneficiosos.

Esa época, en general tan injusta, fue demasiado dañina y perversa en exceso, para que sea el fruto de un designio elaborado. En varios períodos estaban sin brújula, y marchaban en la dirección equivocada; tal es mi primer diagnóstico. Lo que no sería tan grave si aquellos encargados del gobierno del país hubieran tenido conciencia de su triste situación, condición primera para salir de ella; pero no, no solo no conocían con exactitud la gravedad del momento y las consecuencias de sus actos, sino que además creían estar en lo correcto. El curso de los acontecimientos demostró las incongruencias de los que

fueron dogmas de un día. Estos fenómenos son difíciles de entender, más cuando se dieron en una sociedad con sectores muy cultos y hasta bastante desarrollada en algunos aspectos.

En literatura, por ejemplo, en las décadas finales del siglo XX, había en América Latina autores como Borges, Carpentier, García Márquez, Rulfo, Cortázar, Vargas Llosa, Neruda y Asturias, que deslumbran todavía hoy por la profundidad del análisis y la belleza y la fuerza de su estilo. Esto demostraría que aún en las épocas más obscuras de la humanidad, hubo espíritus que se elevaron por sobre la mediocridad para establecer una verdad, y que nos dieron sin querer un punto de apoyo.

No es que no haya habido casos peores durante la historia humana, pero América Latina reúne una serie de características que la hacen en alto grado apta para el estudio; es para los científicos sociales como el hospital para el médico. Además, junto con esa pléyade de escritores, existieron suficientes estudiosos para dejar huella de los acontecimientos, paso a paso. En el mismo momento histórico, la situación de África era peor; por eso mismo, la calidad y la cantidad de la documentación disponible hoy es allí mucho más pobre.

Alumna Emma:

Tengo otra pregunta, que en cierto modo profundiza a la anterior. ¿Cree usted que frente a crisis como las que vamos a estudiar, la gente de hoy -principios del siglo XXIII- reaccionaría igual? Si no fuera así, ¿por qué detenernos a estudiar un período tan poco significativo?

Hudson:

Creo que no es necesario que se estudie sólo lo que se considera útil y aplicable en el momento actual. El conocimiento es un valor en sí mismo. Un ejemplo límite es el de Sócrates: mientras le preparaban

la cicuta, aprendía un aria para flauta. “¿De qué te va a servir?”, le preguntaron; y respondió, “Para saberla antes de morir”¹.

En segundo lugar, uno de los propósitos del curso es juzgar si las actitudes esenciales de los hombres han variado o no a través de los siglos; si los valores que defendemos hoy son los de la etapa que estudiamos y los de los griegos. Si los bloqueos mentales autogenerados o inducidos que ustedes van a catalogar, podrían también repetirse ahora, aunque con otros motivos y en diferente contexto. Si la ceguera ante la realidad es provocada por una suma de desgracias, ignorancias e intereses creados, o es una actitud normal de quienes participan en la vida política, sea desde el gobierno o la oposición.

1 Perdón por el tic de intelectuales-investigadores, pero no podemos dejar de indicar la fuente de la cita de Sócrates. Es de Ítalo Calvino, *Por qué leer los clásicos*, Tusquets Editores, Barcelona, 1994, p. 20, citando a Emil Cioran.

II

Descripción de la época

Groussac:

Después de esa introducción, creo que sería útil caracterizar a la época, que es el último cuarto del siglo XX y principios del siglo XXI. La gente estaba desorientada: no sabía hacia dónde iba; y las sociedades y los países estaban fragmentados. Habían desaparecido los puntos de referencia religiosos o ideológicos. El sistema de castigos y recompensas terrenales estaba quebrado, y pocos creyentes determinaban su acción por lo que le ocurriría en la otra vida; además, el derrumbe de los Estados europeos que practicaron el “socialismo real” dio un fin de siglo sin perspectivas de largo plazo. Se decía del mayor país de América Latina -Brasil- que podría haberse llamado Belindia, porque coexistían en él Bélgica y la India (con la misma proporción de habitantes ricos y miserables). Se vivía un egoísmo de corto alcance, un sálvese quien pueda cuya significación y calidad dependían de la ubicación de cada uno en la escala social. En su época, decía Eric Hobsbawm “es un mundo en el que no sólo no sabemos hacia adonde nos dirigimos, sino tampoco hacia donde deberíamos dirigirnos” (1995, p. 26).

Hudson:

A mi juicio, falta señalar un factor terrible y fundamental: en el siglo XX irrumpió la violencia, con una masividad, una frecuencia

y una furia desconocidas hasta entonces; no sólo en América Latina, sino en el mundo. En el siglo XIX, había estado circunscripta. Después de las guerras napoleónicas, se refirió esencialmente a la expansión colonial, pero casi no existieron guerras entre -o dentro- de países desarrollados (las excepciones fueron la Guerra de Secesión en Estados Unidos, 1861-1865; y la Guerra Francia-Prusia, 1870-1871).

En cambio, el siglo XX y los principios del XXI son de conflictos constantes: dos guerras mundiales, guerras de descolonización (incluyendo Vietnam), guerras civiles (la de España fue la más sangrienta), incluyendo genocidios y regímenes represivos (como el de Videla en Argentina, Pinochet en Chile, Colombia y algunos centroamericanos), guerras regionales, como las árabes-israelíes, Irán-Irak, la guerra del Golfo; guerras imperiales, como la invasión a Afganistán e Irak, y las intervenciones en Líbano, Palestina, Siria y Yemen. Esto en cuanto a la violencia armada abierta y sin contar la violencia humana que supone la miseria, que castigaba cruelmente a América Latina (en 1990, el 46% de la población estaba bajo el límite de la pobreza y, de ellos, el 22% vivía en la indigencia; y en 2004 la situación no había mejorado mucho: 43% de pobres y 19% de indigentes).

Groussac:

Es cierto y debe destacarse este ingrediente macabro. Además de la violencia, en los últimos treinta años del siglo, la confusión era tal que se habían perdido las nociones del tiempo, de las dimensiones y, en definitiva, de la realidad. El largo plazo había desaparecido y se pasaba al imperio de lo instantáneo y lo descartable; por ejemplo, la economía de especulación superaba a la de producción; y la unidad de tiempo era la rueda diaria de la bolsa de valores (más razonables eran las oligarquías terratenientes cuyo tiempo se regía por las cosechas anuales). Se sobreestimaban hechos nimios si influían mucho sobre el mercado; y se desechaban otros si no tenían valor comercial (como el honor y el medio ambiente). Las encuestas tenían categoría de oráculos. Se acumulaban toneladas de información; pero se olvi-

daba que la información sirve para comprobar o desechar hipótesis, y el problema era que no había hipótesis. Como no existían explicaciones, ni relaciones de causalidad, ni hipótesis para comprobar, sólo se daban porcentajes y, en el mejor de los casos, correlaciones matemáticas.

Alumna Lucie:

Entiendo cuál era la situación general de América Latina; pero, en esa época, ¿qué ocurría en el mundo con respecto a la sociedad y a la política? ¿era América Latina un oasis al revés? En síntesis, ¿cómo seguía la vida?

Hudson:

Como es lógico, no obstante la pobreza de los análisis y de las interpretaciones latinoamericanas, los hechos históricos continuaban produciéndose. En lo visible y en el plano de los imperios, se consolidaban el norteamericano, el europeo y el japonés; se derrumbaban los regímenes de Europa del Este y surgían China e India, inmensas en tamaño, en población y en historia.

En todos lados y con diferente intensidad, el afán de lucro hacía desaparecer los fines éticos y el enriquecimiento individual -o el sálvese quien pueda- prevalecía sobre la solidaridad. Al mismo tiempo, se agudizaba el subdesarrollo de los países pobres (como lo señalaba un filósofo francés de la época: el tercer mundo moría por ausencia de medios y los países ricos por ausencia de fines) (Garaudy, 1990, p. 23).

Mientras tanto, estaban ocultas algunas contradicciones fundamentales que surgían de las tecnologías que irrumpían. Frente a las nuevas formas de producir y de vivir, no se sabía qué ocurriría con la organización de la producción y del trabajo, con las pautas de distribución y, en definitiva, con los regímenes jurídicos y políticos que regulaban la sociedad y la economía (era una situación análoga a la

del antiguo régimen europeo anterior a la Revolución de 1789, frente a los cambios que produjeron las revoluciones industrial y tecnológica). Los historiadores de los siglos XXI y XXII analizaron muy bien las causas profundas de las turbulencias y de las crisis que estremecieron al mundo.

En la segunda mitad del siglo XX, se fue pasando del Estado de Bienestar que siguió a la Segunda Guerra Mundial, a la economía -y sobre todo a la sociedad- de mercado (etapa que algunos historiadores después llamaron Estado del Malestar), que rigió en los decenios siguientes: una sociedad sin valores trascendentes, concentrada en los instrumentos y la inmediatez, y desentendida del futuro.

Por último, creo que en la descripción de lo ocurrido en este período debe analizarse la política de Estados Unidos, que era la potencia hegemónica mundial, en particular, en América Latina; dicho con crudeza -y esto es válido tanto hoy como en la historia-, en el guiñol, para entender el origen y la razón de los movimientos de los títeres, hay que mirarle los dedos al titiritero.

Bouchard:

Pero no todo era negro en ese período. Es necesario aclarar que no obstante un panorama político sombrío, los logros sociales y económicos de la posguerra mundial fueron muy importantes: en América Latina, entre 1950 y 1980, la esperanza de vida al nacer pasó de 51 a 65 años, se duplicó con creces el producto por habitante, se redujo a menos de la mitad la mortalidad infantil, se transformó en residual el analfabetismo en numerosos países y aumentó fuertemente la parte de la población con acceso a la educación secundaria y universitaria (CEPAL, 1985; 1991).

En el siglo XX y principios del XXI hubo importantes ejemplos de países, gobernantes y épocas que, con éxitos y fracasos, trataron de avanzar hacia Estados de Bienestar (de la enumeración que sigue, figura entre paréntesis el año de inicio de los respectivos mandatos):

- i) en Uruguay, José Batlle y Ordóñez (1911);
- ii) en Brasil, Getulio Vargas (1930);
- iii) en México, Lázaro Cárdenas (1934);
- iv) en Costa Rica, Rafael Calderón Guardia (1940);
- v) en Guatemala, Juan José Arévalo (1945);
- vi) en Venezuela, Rómulo Betancourt (1945) y Hugo Chávez (1999);
- vii) en la Argentina, Juan Perón (1946 y 1973);
- viii) en Bolivia, Víctor Paz Estenssoro (1952);
- ix) en Cuba, Fidel Castro (1959),
- x) en Chile, Eduardo Frei (1964);
- xi) en Perú, Juan Velasco Alvarado (1968);
- xii) en Chile, Salvador Allende (1970);
- xiii) en Argentina, Raúl Alfonsín (1983);

y a principios del siglo XXI;

- xiv) Lula da Silva y Dilma Rousseff en Brasil (2003 y 2011);
- xv) Néstor y Cristina Kirchner en Argentina (2003 y 2007);
- xvi) Evo Morales en Bolivia (2006);
- xvii) Rafael Correa en Ecuador (2007).

En síntesis, en el plano político existieron regímenes populares que defendieron la soberanía nacional y el bienestar de la población; pero, por desgracia, en el saldo final prevalecieron los sistemas anti-populares y antinacionales.

Groussac:

Con este debate hemos aclarado el contenido y el sentido de la primera clase. Además, hemos esbozado la orientación de todo el curso.

Les agradezco mucho su participación y nos volveremos a encontrar en la pantalla dentro de dos semanas, el 29 de septiembre a las 4 de la tarde. Muchas gracias.

SEGUNDO EPISODIO

29 de septiembre de 2210

TEMA: OPCIONES DE DESARROLLO

I

¿Cuáles eran los modelos de desarrollo que se practicaban en esa época?

1

La sustitución de importaciones y el modelo neoliberal

Groussac:

Creo que corresponde empezar por el diseño del telón de fondo. La clase comenzaría con una descripción de las etapas por las que atravesó América Latina en la segunda mitad del siglo XX. Primero me referiría a algunos rasgos del auge y la crisis del modelo desarrollista y popular que se practicó en América Latina después de la segunda guerra mundial; y a continuación diseñaría las principales características del modelo neoliberal que lo reemplazó.

El crecimiento basado en las exportaciones (“desarrollo hacia afuera”) de América Latina había entrado en crisis durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945); los mercados externos ya no estaban al alcance -al menos en la magnitud anterior- debido al bloqueo naval alemán; y por la misma razón, las importaciones desde los países industriales decayeron notoriamente. Comenzó entonces un proceso espontáneo de “desarrollo hacia adentro”, sobre la base de una industrialización, para el cual estaban dadas las condiciones.

Alumna Sophie:

Me parece que ese razonamiento no es coherente. Si América Latina vivía del comercio con los países desarrollados, no comprendo cómo pudo sobrevivir con el cierre de gran parte de sus exportaciones e importaciones provocado por la Segunda Guerra Mundial.

La industrialización “fácil”

Groussac:

Analicemos la industrialización “fácil”. Es cierto que en esa época los países de América Latina vivían del comercio con Europa y Estados Unidos. Cualquier economista de antes de la guerra hubiera pronosticado una catástrofe si se interrumpía bruscamente ese comercio. Sin embargo, cuando ocurrió, no sólo no se produjo el desastre, sino que surgió una nueva y pujante modalidad de crecimiento basada en una industrialización simple y en la incorporación al consumo de las masas populares. Este hecho confirma una afirmación que será uno de los ejes de este curso: en cada encrucijada histórica, siempre hay una pluralidad de caminos posibles; y los procesos que se desencadenan son tan dinámicos, que de poco sirven los análisis que sólo utilizan las variables propias de la época anterior.

En América Latina, el Estado apoyó las inversiones en la industria a través de varios mecanismos: la transferencia de una parte de los recursos captados por los sectores exportadores más rentables, la orientación del crédito, el desarrollo de la infraestructura física y educativa; y también con la creación de empresas industriales y de servicios, públicas o mixtas, en los sectores básicos. Además, la industrialización fue favorecida por las políticas arancelarias y cambiarias, que protegieron la expansión de las ramas productoras de bienes de consumo y algunos intermedios.

Al mismo tiempo, la urbanización y la industrialización permitieron incorporar a importantes grupos sociales al consumo masivo de bienes agrícolas, de manufacturas y de servicios. Tal fue el contexto en el que prosperó este modo de manejar la economía.

Hudson:

En realidad, desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de la década de 1970, hubo una especie de renacimiento económico y social. Se produjeron movimientos masivos de población que llevaron a una fuerte urbanización, se amplió el mercado interno, surgieron nuevos grupos empresariales y se manifestaron los deseos de consumo -hasta entonces postergados- de grupos de clase media y baja que se ampliaban constantemente. A esta base social, en algunos casos -en especial el de Brasil- se sumó el impulso de fuerzas armadas partidarias de la industrialización. Así se intensificó y consolidó una estructura industrial que en el plano técnico era débil, pero que tenía un fuerte sostén político y social.

Groussac:

Esa fue la industrialización “fácil” de productos cuya fabricación sencilla estaba al alcance de los pequeños y medianos empresarios nacionales; y que eran consumidos por un mercado interno en expansión que se ampliaba por el mismo funcionamiento del modelo, que incorporaba cada vez más gente. También participaban estratos de ingresos bajos que migraban desde regiones agrarias de baja productividad a zonas industriales de mucho mayor rendimiento. En el plano político, este desarrollo industrial provocó la hegemonía de movimientos populares, sostenidos por la alianza entre clases media y obrera, empresarios nacionales y -en algunos casos- fuerzas armadas. En la Argentina nació el peronismo como instrumento político que consolidó este modelo de desarrollo. Vale la pena reseñar algunos de los logros nacionales y populares de esa época.

Durante las dos primeras presidencias de Perón (1946-1955), no sólo fue aplicada una política de Estado de Bienestar, sino que fue incluida en la Constitución Nacional de 1949 (derogada por un bando militar en 1956).

Este concepto incorpora elementos políticos y económicos que exceden el marco del bienestar económico y requieren la soberanía nacional y popular. El presidente Perón, en 1948, en su presentación del proyecto de Constitución Nacional, sostuvo que en lo económico se proponía

afianzar el bienestar y la prosperidad al pueblo argentino mediante la independencia económica que asegure que la riqueza argentina ha de ser para los argentinos y no entregada al extranjero. (...) En lo social buscamos asegurar para nuestro pueblo un régimen social justo y humano; (...) asegurar los derechos del trabajador; asegurar el acceso a la cultura y la ciencia a todos los argentinos².

La economía de bienestar fue elevada al rango constitucional en la Constitución de la Nación de 1949. Como lo expresó el miembro informante del despacho de la mayoría Dr. Arturo Enrique Sampay,

la economía programática de la reforma que discutimos tiene dos fines: uno concreto e inmediato, la ocupación total de los trabajadores, esto es, la supresión definitiva de la desocupación cíclica, de la desocupación de masas que se verificaba en las sucesivas depresiones económicas; y otro último, al que éste se subordina: brindar a todos los habitantes de la Nación las condiciones materiales necesi-

2 Discurso del 3 de septiembre de 1948 desde su despacho en la Casa de Gobierno. Para acceder a él, ingresar a: <https://www.studocu.com/es-ar/document/universidad-nacional-del-sur/historia-constitucional/1-discurso-de-peron-septiembre-1948-00b5c914f9a2d8f38ef79e74f5ecb9e6/85853248>

rias para el completo desarrollo de la personalidad humana (op. cit. en Benente, 2019, p. 375)³.

La Constitución de 1949 estableció las bases para un Estado de Bienestar adecuado a la situación política de la época y coherente con la orientación política y económica del gobierno y de la mayoría de la población.

El artículo 37 de esa Constitución establecía los derechos del trabajador. Sus artículos 38, 39 y 40 disponen la función social de la propiedad, el capital y la actividad económica, en una clara enunciación de los principios del Estado de Bienestar, que así quedaba incorporado a la Constitución Nacional.

Lo excepcional es que no sólo fue una enumeración de convicciones y deseos; por el contrario, los más importantes actos de gobierno propuestos fueron ejecutados de inmediato, o ya estaban en curso de aplicación. Se produjo así una transferencia real de poder económico. No quedaron en cláusulas incumplidas de la Constitución Nacional (como ocurrió luego con el juicio por jurados o la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas) sino que -por ejemplo- fueron estatizados los servicios públicos, el Banco Central, los depósitos bancarios y, con el IAPI, una parte sustancial del comercio exterior.

El Estado de Bienestar se tradujo en mejoras concretas en la calidad de vida de la población. Fueron años de expansión del producto con redistribución del ingreso, llamada a sostener la industrialización apoyada en el mercado interno. El crecimiento del empleo y del salario real impulsó la participación de los asalariados en el PIB de 39% en 1942 a 54% en 1954. Se generalizó el acceso a las jubilaciones: las cajas de jubilaciones contaban con 300.000 afiliados en 1944, y con 3 millones y medio en 1948. Se desarrolló también la cobertura social mediante la instauración de indemnizaciones por despido, las

3 Sesión del 8 de marzo de 1949.

vacaciones pagas, la ampliación al acceso a la vivienda propia, a la salud y a la educación. Se adoptaron disposiciones sobre el horario del trabajo, se desarrolló la justicia laboral, se generalizó el régimen de los convenios colectivos de trabajo y de salario mínimo y se introdujo el sueldo anual complementario (Rapoport, 2000, pp. 373-377 y 403-409). El nuevo rol del Estado se manifestó no solamente en el manejo de las empresas públicas (nuevas o nacionalizadas), sino también en un incremento del gasto público, que pasó de 16 a 29% del PIB en los tres primeros años de gestión (Ferrer, 2004, p. 226).

Como señalamos, en el momento de elaborar la nueva Constitución de 1949 existían los requisitos necesarios para realizar transformaciones de fondo en la sociedad y la política argentinas: había relaciones de fuerza favorables en los planos político, militar, económico, social y cultural; tanto que las reformas básicas pudieron instrumentarse. Pero la continuidad de las transformaciones requiere el mantenimiento de las relaciones de fuerza propicias, lo cual es muy difícil de lograr al cabo del tiempo (Calcagno *et al.*, 2018, p. 526 y ss.). Una aclaración: cuando hablo del peronismo, me refiero al de Perón, que acabo de sintetizar (que fue desde 1946 hasta 1955), y no a la caricatura de neoliberalismo que fue el menemismo económico (que rigió desde 1989 hasta 1999).

La industrialización “difícil”

Groussac:

El proceso de sustitución de importaciones “fácil” tendió a agotarse hacia fines de los años 1950, junto con el debilitamiento de las demandas preexistentes. En ese momento, los caminos -o los laberintos- se bifurcaban. O bien se generaba una nueva demanda de otros grupos sociales que todavía no se habían incorporado al consumo “fácil”; o se emprendía la fabricación nacional de productos de mayor complejidad para los estratos de ingresos medios y altos. En otras palabras, si se continuaba con la sustitución de importaciones, sin redistribución fuerte del ingreso, se seguiría produciendo para aquellos grupos sociales que antes importaban, y ahora consumían artículos parecidos producidos en el país; pero no se incorporaba a esos consumos al grueso de la población, de ingresos modestos.

Alumna Emma:

¿No había alternativas al agotamiento de la sustitución “fácil”? ¿cuáles eran las trabas: políticas, o económicas, o ambas? ¿qué podía haberse hecho para continuar con la industrialización? ¿acaso las exportaciones de manufacturas (como en algunos países de Asia), para lo cual eran importantes las economías de escala?

Groussac:

Como dije, las producciones hegemónicas podían ser dos: la ampliación masiva de la sustitución “fácil”, o bien la industrialización “difícil” para los grupos de mayores ingresos; la primera alternativa suponía una fuerte redistribución del ingreso. Se optó por la segunda, sin analizar la viabilidad y consecuencias de ambas posibilidades (en especial su repercusión en la balanza de pagos). Se creó así, por la vía del crédito y la publicidad, una demanda de grupos sociales solventes para la compra de bienes que no se producían antes, pero que tampoco se importaban en cantidades significativas. Se trataba sobre todo de bienes de consumo durable y de automóviles fabricados por empresas transnacionales y protegidos por la escasez de divisas y por barreras a las importaciones.

En el plano político, esta configuración de la producción fue propicia al surgimiento de regímenes autoritarios, en especial militares; si bien ello no significa una trasposición automática, existe una mayor probabilidad de autoritarismo cuando los productores se concentran en pocas empresas grandes y los consumidores que prevalecen son los grupos de ingresos medios o altos.

Hudson:

Habría que profundizar el análisis sobre las correlaciones entre las etapas de la economía y los regímenes políticos. Una primera hipótesis puede ser que a la hegemonía agraria (en Argentina, de 1880 a 1946) le correspondió el gobierno de una oligarquía terrateniente y exportadora. La Argentina industrial (sustitución de importaciones fácil, 1946-1955) tuvo gobiernos populares; la industrial con sustitución de importaciones difícil, tuvo de modo alternativo, gobiernos autoritarios o democráticos. La Argentina de renta y financiera tuvo un gobierno autoritario (1976-1983) y otros democráticos (1990-2001), cooptados por el sistema financiero por métodos que iban desde la corrupción hasta el miedo.

El modelo neoliberal

Hudson:

Después de la etapa en la que prevaleció la industrialización por sustitución de importaciones, surgió la hegemonía del modelo neoliberal. Para estudiarlo hay que conocer sus orígenes. Ante todo, fue una respuesta a la crisis del fordismo en los países avanzados y del populismo o el desarrollismo en los subdesarrollados. Se basaba en el eco histórico del liberalismo clásico. Retomó algunas de las antiguas ideas liberales, pero no lo hizo en defensa de una mayor igualdad y libertad como oposición a un “antiguo régimen” excluyente, sino que embistió contra experiencias que habían ampliado la participación política y el acceso al consumo de bienes de los sectores populares.

Bouchard:

El modelo neoliberal no nació por generación espontánea, sino que lo provocó la crisis del sistema financiero internacional y del petróleo, que potenciaron los desequilibrios internos y externos, y alimentaron la inflación tanto en los países desarrollados como en la mayor parte de los latinoamericanos.

En ese contexto empezó a crecer la prédica neoliberal, que cuestionaba en su totalidad las políticas llamadas “dirigistas” de la posguerra, causa básica, según ella, de la crisis económica y política. Afirmaba que el intervencionismo estatal en la economía perturbaba los mecanismos del mercado y generaba (a través del déficit fiscal) presiones inflacionarias con consecuencias disolventes en lo social.

Según sus interpretaciones, era necesario acotar el rol del Estado, dejando las decisiones de asignación de recursos bajo el imperio del mercado. Había que establecer reglas para la emisión de moneda, poniéndola en manos de un Banco Central independiente que la haría coincidir con la demanda monetaria (que se suponía estable). Debían abrirse las economías a los movimientos de bienes y de capitales. Era preciso redefinir las pautas de la distribución del ingreso, abandonar el voluntarismo “fordista” o “populista” y liberalizar los “mercados” del trabajo y del capital, en los que debían fijarse (libre e impersonalmente) los salarios y las tasas de interés.

Alumna Lucie:

¿Cómo surgió esa crisis y cuál fue la reacción de los países desarrollados?

Bouchard:

El tema está ligado a un fenómeno de amplitud internacional. En 1973 se produjo la primera crisis del petróleo, con consecuencias muy disímiles según los países: los importadores se enfrentaron a déficit comerciales y a recrudescimientos inflacionarios, por el aumento del precio de la energía y por devaluaciones monetarias; en cambio, otros países gozaron de ingresos de exportación extraordinarios, que a su vez generaron excepcionales ingresos fiscales. Para el conjunto de América Latina comenzó el reciclado de los petrodólares, que desembocó en el endeudamiento externo del período 1975-1980 y en la crisis subsiguiente; por su parte, la banca internacional irrumpió en las escenas económica y política (Sáinz y Calcagno, 1992, p. 8).

En el Consenso de Washington⁴ se hicieron explícitos los principios que inspiraron la política latinoamericana de Estados Unidos y

4 El Consenso de Washington consistía en los trabajos presentados y el debate realizado en la conferencia organizada por el Institute for International Economics (muy ligado a la banca transnacional), en Washington, en noviembre de 1989. Este material fue recogido por Williamson (1990).

de los organismos financieros internacionales. En el diagnóstico neoliberal, se atribuía la crisis de América Latina al desmesurado crecimiento del Estado y al populismo económico, en una situación en la que el gobierno era incapaz de controlar el déficit público y de moderar las demandas salariales. En realidad, la crisis fue el resultado de la desregulación financiera, y la primera manifestación de la nueva era de globalización financiera y el salto de la deuda externa.

Alumna Emma:

Frente a ese diagnóstico, ¿qué medidas se recomendaban?

Bouchard:

Se recomendaron dos conjuntos de medidas, que fueron las que rigieron la política económica de la mayor parte de los países latinoamericanos de esa época.

Primero, se ejecutaron políticas ortodoxas de estabilización orientadas por los mecanismos del mercado. Fueron los programas de ajuste, basados en la disciplina fiscal, en impuestos al consumo (no a la riqueza ni a la renta), en altas tasas de interés y en la sobrevaluación de la moneda nacional.

En segundo lugar, se redujo el tamaño del Estado y su grado de intervención en la economía. Fue la política de privatizaciones, desregulaciones, afirmación del derecho de propiedad, inversiones extranjeras sin restricciones y liberalización del comercio exterior.

Sin embargo, no se mencionaba explícitamente al punto básico del programa: poner a la economía en condiciones de pagar la deuda externa; y si no era posible el pago en divisas, hacerlo con activos físicos. Sobre estas bases se elaboró el modelo neoliberal, que rigió en América Latina durante el último cuarto del siglo XX.

¿Cuáles eran las nuevas relaciones de fuerzas?

Hudson:

La descripción de los ejes del modelo neoliberal es correcta; pero habría que aplicarlos a la realidad social y política de la época; en síntesis, a las relaciones de poder que se establecían. El esquema tradicional de ejercicio del poder local en América Latina tenía sus variantes por países, pero en general consistía en la alianza de los grandes productores con los exportadores y los financiadores.

En la etapa neoliberal, los acreedores externos pasaron a desempeñarse como los agentes hegemónicos. El eje del problema era la deuda externa. La estrategia era clara, y de ella participaron el Gobierno de Estados Unidos, a través de la Reserva Federal, y los organismos internacionales que seguían sus directivas, en especial el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Sobre la base de una relación de fuerzas -la del acreedor poderoso frente al deudor insolvente-, la “comunidad financiera internacional” dictaba a los países cómo extraer excedentes fiscales y externos para pagar sus obligaciones (“ajuste coyuntural”); pero además decidía cómo debían estructurar sus economías y sus sociedades, y eso no tenía nada que ver con la deuda original ni con circunstanciales dificultades de pagos externos: se aprovechaba una crisis de la balanza de pagos para imponer el “ajuste estructural” ideado fuera del país en cuestión.

Esa intromisión en las opciones de desarrollo de los países latinoamericanos llegó a su paroxismo entre los años 1985 (discurso de

James Baker III en la Asamblea Anual del FMI) y 2001, cuando tomó cuerpo la llamada “estrategia de la deuda”. Tal política, presentada como la única concebible y fuera de la cual sólo restaba, para el país deudor, el exilio del mundo civilizado, fue llevada a cabo por el bloque acreedor a partir de los años 1980.

Alumna Emma:

¿Cuáles eran los mecanismos mediante el cual operaban estos agentes económicos internacionales?

Hudson:

Los países debían negociar con un club de bancos liderado por un comité asesor (integrado por los grandes bancos internacionales), con los organismos financieros multilaterales (FMI y Banco Mundial principalmente, manejados a su gusto por los Estados Unidos y otros países desarrollados), y con los gobiernos reunidos en el Club de París.

Los bancos se avenían a refinanciar los vencimientos siempre y cuando se cumplieran los convenios con el FMI y el Banco Mundial; y los gobiernos de los países acreedores negociaban la refinanciación del principal e intereses de los préstamos comerciales otorgados, a condición de que se llegara a acuerdos con los bancos privados y los organismos multilaterales.

Pero el gobierno de Estados Unidos, la banca transnacional y los organismos financieros internacionales no estaban solos. Las relaciones de dominación tuvieron, del lado de los dominados, el interesado consentimiento de por lo menos un grupo local que se beneficiaba en desmedro del país. El ajuste coyuntural no golpeaba del mismo modo a los distintos sectores sociales: incluso hubo algunos (los más ricos) que en muchos países lograron mejorar sus ingresos y sus consumos en el período más agudo de la crisis de la deuda.

El ajuste estructural, por su parte, permitió la expansión de grupos empresariales que absorbieron empresas privadas en dificultades y adquirieron empresas públicas a precios de crisis. Más aún, la

desregulación de mercados, la apertura externa, las nuevas formas de acceso a los recursos naturales y las modificaciones en la relación capital-trabajo (todos elementos del “ajuste estructural”), también significaron nuevos ámbitos de acción y nuevas posibilidades de ganancias privadas, si bien fueron adversas a algunos sectores de la producción (en especial los dependientes del mercado interno).

II

Algunos errores e iniquidades cometidos por el régimen neoliberal

Groussac:

Una enseñanza inmediata para la situación de hoy, principios del siglo XXIII, es si con los datos que existían a fines del siglo XX podía asignársele al modelo neoliberal un carácter autosustentable; y si era la única alternativa posible. En ese sentido, es ilustrativa una mención de los principales errores e iniquidades cometidas por los gobernantes de la época, sea por ignorancia, por corrupción, por falta de lealtades básicas, o por todo junto. Una apretada síntesis de su comportamiento suma las siguientes aberraciones:

1. Defección de la clase dirigente;
2. Sumisión a la potencia hegemónica;
3. Concentración del poder, del ingreso y de la propiedad en pocos grupos empresarios, nacionales y extranjeros;
4. Desmantelamiento del Estado.

Alumna Sophie:

¿Sería posible poner algo de contenido en esa enumeración?

Groussac:

Si. Veamos.

1

Defección de la clase dirigente

A mi juicio, uno de los mayores vicios de la política -incluida la política económica- en aquellos países y épocas fue la defección de la clase dirigente; esta desertión no afectó por igual a todos los países, pero fue lo suficientemente generalizada como para marcar a una época. Hasta mediados de los años 1970, existió una ideologización y un sentido nacional y del honor difundido en la población y que, en especial, inspiraba a parte importante de la clase dirigente. Era la época de los militantes, de los actos públicos multitudinarios, de la resistencia contra los regímenes autoritarios, de la ideologización de la política. Después, y con variaciones según los países, vinieron épocas duras de represión -muchas veces sangrienta- y de hiperinflación, que desarticularon los movimientos políticos y sociales.

Sobre esa ola se montó el neoliberalismo, con su egoísmo personal, su cortísimo plazo, el mercado como el principal agente de las decisiones, su asepsia histórica y su impermeabilidad moral. De allí se pasó con facilidad a la vida política basada en las conveniencias personales y en la falta de solidaridad, que en muchos casos terminó en la corrupción lisa y llana. Se reproducía el círculo vicioso: el poder servía para ganar mucho dinero; y el dinero para conquistar más poder. En algunos casos, esta conducta se extendió a algunas organizaciones sociales y afectaron tanto a la burocracia del gobierno y a los partidos políticos, como a las entidades empresarias, a los sindicatos obreros, a las fuerzas armadas y a la iglesia. Con esta filosofía de vida, mal podía esperarse que esa clase dirigente defendiera los intereses de la Nación y de su pueblo (Calcagno *et al.*, 2018, pp. 479 y ss.).

Sumisión a la potencia hegemónica

El segundo vicio fue la sumisión a la potencia hegemónica en el mundo y en América Latina, que en aquella época era Estados Unidos. Por supuesto que no se trataba de inventar con voluntarismo una independencia que no existía en la realidad; pero tampoco de declinar los ámbitos de autonomía que quedaban, ni dejar de aprovechar las ventajas de una acción conjunta latinoamericana, o explotar las contradicciones que existían entre los tres grandes bloques de los países desarrollados (Estados Unidos, Europa y Japón), o las disputas entre las diferentes fuerzas internas de Estados Unidos. En esa época, fue casi total el sometimiento a los dictados políticos y económicos de Estados Unidos, transmitidos directamente, o por intermedio del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Durante mucho tiempo se recordó la expresión “relaciones carnales” como síntesis de la política internacional argentina de esa época.

De tal modo, como ya se señaló, la política económica de los países seguía los lineamientos del Consenso de Washington. El problema era que los intereses nacionales de los países latinoamericanos solían no coincidir con los de Estados Unidos; entre otras muchas pruebas de ello, está la política de la deuda externa en el último cuarto del siglo XX, que fue ruinosa para los países deudores.

Concentración del ingreso y de la propiedad

Bouchard:

El tercer tema era la concentración del ingreso y de la propiedad en pocos grupos empresarios, que fue el resultado del libre juego del mercado y la utilización del Estado para esos fines (sobre todo, las privatizaciones y las políticas fiscal, crediticia y monetaria). ¿Cuáles fueron los mecanismos de este proceso? Primero, se acentuó la concentración del poder económico en quienes ya tenían la propiedad de los medios productivos; y segundo, recrudecieron la especulación, los procesos de privatización y los planes de ajuste, que tuvieron una repercusión directa en la estructura de la propiedad. Así surgieron nuevos grupos económicos, nacionales y transnacionales, que realizaron en su favor una enorme transferencia de propiedad e ingresos; y al mismo tiempo, intentaron manejar al gobierno (en la mayoría de los casos, lo lograron).

La contracara del enriquecimiento de ese grupo fue la degradación de los ingresos de la clase trabajadora, no solamente por la caída del salario real, sino también por la precarización de sus empleos: la desindustrialización y la reducción del sector público destruyeron puestos de trabajo formales y calificados, que fueron reemplazados por trabajos informales y de baja productividad.

Desmantelamiento del Estado

Otro eje de la política neoliberal fue el desguace del Estado: la política neoliberal lo opuso a la Nación. Se sostenía que cuanto menos interviniera el Estado en la economía, cuanto menos reglamentara las actividades de la sociedad, cuanto menos administrara, cuanto menos gastara, cuanto menos gente empleara, mayor sería el desarrollo económico, menor la arbitrariedad y la corrupción, con lo cual se agrandaría la Nación. Para ellos, por definición, el mejor Estado era el Estado mínimo. Un eslogan de la época era: “achicar el Estado es agrandar la Nación”. En consecuencia, debía reducirse en atribuciones y magnitud. Su función debía ser subsidiaria, quedar relegada al mantenimiento del orden público (reprimiendo cuando fuera necesario), a la construcción de infraestructura y a la vigilancia de la pureza del mercado mediante contratos con empresas privadas.

Quienes contradecían al neoliberalismo afirmaban que la experiencia demostraba que el achicamiento del Estado no llevaba a la grandeza de la Nación, sino a su debilitamiento y hasta a su eventual ausencia. Tanto en aquella época como ahora, es muy grave que el Estado decline su función como garante de la unidad nacional y la solidaridad social, como elaborador y ejecutor de políticas, como regulador de la actividad económica general, como empresario en los casos que lo crea necesario y como fiscalizador de la actividad privada. Algunos de los efectos que el achicamiento del Estado tuvo en ese momento en varios países de América Latina, fue la reducción del gasto social, la desprotección del pueblo, el descontrol de los gobernantes, la injusta percepción de impuestos y el riesgo de desintegración nacional.

Errores en la teoría económica

Hudson:

Las Profesoras Groussac y Bouchard acaban de señalar una serie de aberraciones cometidas durante el neoliberalismo. Creo que además habría que considerar los gruesos errores de teoría económica en los que incurrieron los neoliberales de aquella época -que con la perspectiva de hoy serían paleoliberales-, que abarcan tanto el planteo general como las soluciones particulares. Su ignorancia -o parcialidad- era enciclopédica.

En el esquema global, se insistía en la “mano invisible” como principio organizador: operaba a través del sistema de precios que transmitía información, aportaba estímulos para reaccionar frente a esa información y determinaba la distribución del ingreso. Ya en la primera clase, la Profesora Groussac se refirió a los supuestos indispensables para que el mercado funcionara de manera eficiente (agentes económicos, percepción del futuro y entorno) y que sólo se dan en circunstancias excepcionales. De tal modo, la acumulación de supuestos irrealistas tornaba muy endeble al mercado como organizador excluyente de la vida económica.

Frente a este esquema regido por el mercado, se omitían los hechos políticos y sociales. Se dejaba afuera a todo lo que, en el lenguaje de la época, se calificaba como “extraeconómico”. Asimismo, se ignoraban los tiempos: se procedía como si los ajustes fueran instantáneos. En resumen, el mercado funcionaba en un vacío artificial.

En cuanto a las políticas sectoriales, se practicó una apertura a las importaciones, unilateral y rápida, que dañó a las industrias naciona-

les; además, en algunos casos, como en la Argentina, se subvencionaron a las importaciones a través del tipo de cambio, con lo que era más barato importar que producir. Los programas de ajuste provocaron una caída del empleo; la recesión redujo la recaudación fiscal; se pagó una deuda externa contraída por la dictadura cívico-militar que en su mayor parte era ilegítima; se vendió patrimonio estatal para pagar gastos corrientes; se desreguló el sistema financiero. Todo ello en nombre de un mercado, que era oligopólico o monopolístico. Creo que en un análisis de ese período no pueden desconocerse las ignorancias, los errores y la defensa del interés de los países desarrollados y del *establishment* económico local, en que incurrieron los teóricos oficiales del saber económico.

III

¿El neoliberalismo era la única alternativa posible?

1

La opción neoliberal

Alumno Pierre:

Parecería que hacia 1975 los modelos de sustitución “fácil” de importaciones y de industrialización “difícil” ya habían perdido vigor como “locomotoras del desarrollo”; pero el esquema neoliberal que se aplicó después era incapaz de configurar un modelo de desarrollo autosostenido. ¿Cuál era entonces la solución? ¿en esa época no se planteaban alternativas?

Hudson:

Esta discusión que surge espontáneamente en el siglo XXIII también se suscitaba en el siglo XX. Los opositores al modelo vigente decían que una de las consecuencias del auge neoliberal era que escamoteaba las discusiones de fondo, que ante todo deberían dilucidar cuál era el proyecto de país deseable, mediante qué mecanismos podría lograrse y qué beneficios y cargas obtendría o soportaría cada grupo social. En esta materia había -como hay ahora para los problemas actuales- una gama de opiniones y de intereses contrapuestos, que sostienen posiciones diferentes, y que fundamentan distintas políticas económicas.

Los neoliberales afirmaban que la suya era la única vía para el desarrollo. Se hablaba de “los programas de ajuste orientados hacia

el crecimiento”, como si hubiera un solo tipo de programas con esa característica y un solo tipo de crecimiento concebible. En realidad, esta afirmación que negaba la posibilidad de diversidad, vaciaba a la política económica -y a la política, sin más- de su esencia.

La formulación de la política económica tiene requisitos técnicos, pero es -y también lo era en el siglo XX-, ante todo, un acto político. Tanto los fines como los medios elegidos afectan de manera diversa a los distintos grupos de la población y a los intereses extranjeros, y estructuran un determinado modelo de desarrollo, que nunca es único.

En rigor, la combinación de objetivos e instrumentos -reales y no ficticios- variaba en función del modelo global que se adoptara. En síntesis, se trataba de determinar qué se producía, cómo, para quiénes y dónde; ello llevaba a considerar los problemas de la industrialización, de la relevancia del mercado interno, de la distribución del patrimonio y del ingreso, y las políticas públicas. O, dicho de otra manera, debía definirse el tipo de país al que se quería llegar y quiénes serían los beneficiarios y los perjudicados en cada caso. Por eso, no era cierto que la opción neoliberal fuera la única posible. Había otras, cuya viabilidad y consecuencias podían analizarse mediante los modelos macroeconómicos que se utilizaban en esa época.

Groussac:

Además de caracterizar al modelo neoliberal habría que plantear el problema político. Debería responderse a dos preguntas básicas: ¿qué sistema político era ése que permitía una colonización tan fácil a la potencia hegemónica? ¿con qué argumentos se convencía a la población para que obrara en contra de sus intereses?

Para responderlas es necesario remontarse hacia aquella época de América Latina, en la que eran comunes gobiernos autoritarios y a lo más que llegaba la democracia era a los gobiernos representativos; todavía no se aceptaba la noción de gobierno participativo, que después tuvo tanto auge con la posibilidad de consulta masiva e inmediata que suministraron los nuevos medios de comunicación. Tal

era la situación en el plano político: lo económico estaba dominado por la autocracia de los dueños de las empresas; no existía todavía ninguna forma de cogestión y ni siquiera de información acerca de la administración y de las cuentas de las empresas.

El poder político de decisión estaba en manos de quienes manejaban los aparatos de los partidos políticos (en primer lugar el presidente de la República y los gobernadores provinciales); y el poder económico radicaba sin atenuantes en los propietarios de las empresas productoras, comercializadoras y financieras. Además, el oligopolio de los medios masivos de comunicación -en especial el de los diarios y la televisión- alcanzaba a casi todos los votantes. En el plano internacional, la potencia hegemónica que era Estados Unidos, ejercía todas las presiones, desde la propaganda hasta el soborno, el bloqueo y la acción militar.

Con esa configuración política, era muy difícil que se estructuraran movimientos populares que defendieran otros programas. Por supuesto, hubo excepciones. Una de ellas fue la del final de la Segunda Guerra Mundial, en 1945. En ese momento el panorama político mundial estaba fuertemente influido por el auge del comunismo en Europa del Este, por la social-democracia de Gran Bretaña y los países nórdicos, y por el gaullismo francés.

Hudson:

En este ciclo neoliberal, es interesante comprobar una táctica política aplicada en varios países latinoamericanos. El problema era que, con un funcionamiento democrático, los partidos neoliberales no podían gobernar porque no ganaban las elecciones; en consecuencia, no podían ejecutar su política económica, que paradójicamente requería una fuerte intervención estatal. Es por eso que en tales épocas prevalecieron los fraudes electorales y los golpes militares; pero llegó un momento en el que la sociedad no los toleraba más. Entonces decidieron entregarles el gobierno a los partidos populares (en el caso argentino al peronismo; en Chile a la concertación socialistas-demó-

cratas cristianos; y en Brasil al PT), siempre que se comprometieran a ejecutar una política económica neoliberal.

Entonces vino una etapa en la que líderes progresistas ganaban elecciones con políticas populares y al mismo tiempo aplicaban programas económicos neoliberales. Por ejemplo, en la Argentina, el ingrediente popular fue la finalización de la altísima inflación (1989-1999); en Chile (1990-2010) consistió en la estabilización política y la implantación de las libertades democráticas; y en Brasil (2003-2011) fueron las bolsas-comida para 40 millones de personas. Es decir, al mismo tiempo fueron neoliberales en lo económico, progresistas en lo social y neutros en lo político. No pudieron continuar con los golpes militares, con el fraude electoral ni con la proscripción de candidatos populares ganadores, como fueron los casos de Perón (18 años), Lula y posibles candidatos populares en otros países. Por la política social, que era la más visible, ganaban las elecciones, con el apoyo masivo de los medios de comunicación; y después aplicaban una política económica neoliberal.

Gobiernos populares en América Latina

Hudson:

En América Latina, en algunas épocas, varios movimientos populares tomaron el gobierno. Los casos más notorios fueron los de Juan D. Perón en Argentina y Getulio Vargas en Brasil; hubo otros en países más chicos, como los de Juan José Arévalo y Jacobo Arbenz en Guatemala. En este último caso, se afectaba un “patio trasero” de Estados Unidos y amenazaba a Centroamérica, por lo que cuando fracasaron los intentos de corromper o asustar al presidente Arévalo, comenzaron las revueltas militares⁵.

Para defender a su gobierno legítimo (había ganado las elecciones con el 80% de los votos), Arévalo contaba con una parte del ejército -liderado por el coronel Jacobo Arbenz- y con las masas populares; además, estaba decidido a armar al pueblo en una situación extrema, pero no tenía las armas. Entonces se las pidió al presidente Perón, quien en 1948 le envió un barco con armas compradas al ejército argentino, para que se defendiera de los golpes de Estado. El Presi-

5 Relata el Presidente Arévalo que cuando no pudieron corromperlo con dinero ni asustarlo con conspiraciones, un día el Embajador de Estados Unidos, Richard Patterson, con quien tenía un trato protocolar, fue al despacho presidencial a decirle que viajaba a Estados Unidos y que le habían dicho que le gustaban las mujeres, entonces le ofreció: “quiero traerle una, pero deseo saber si la prefiere rubia o morena”. Escribe Arévalo: “Yo nunca escuché a un diplomático semejante ofrecimiento de servicios celestinos que solamente se justifican en un plano de íntima amistad”. Su respuesta, a través del traductor, fue: “Dile a este señor que, efectivamente me gustan las mujeres; pero que suelo buscármelas yo mismo”. (Juan José Arévalo, *Despacho Presidencial, Obra póstuma*, Guatemala, 1998, p. 351).

dente Arévalo desembarcó en secreto esas armas y las almacenó (estos hechos fueron relatados por el Presidente Arévalo a Alfredo Eric Calcagno, quien los reveló mucho después, cuando habían desaparecido las causas políticas por las que se guardó absoluta reserva en su momento) (Calcagno y Calcagno, 2011, pp. 61 y ss.).

¿Qué ocurrió después? La gestión del presidente Arévalo tuvo que soportar múltiples conspiraciones, a las que pudo controlar política o militarmente; pero el 18 y 19 de julio de 1949 se desencadenó una rebelión militar, con tanques rebeldes en las calles, que provocó una lucha armada con cien muertos y muchos más heridos. Después de dos días de lucha, triunfaron las fuerzas militares leales comandadas por el presidente Arévalo y el Ministro de Defensa Coronel Arbenz, con el apoyo de grupos civiles que utilizaron esas armas para defender al gobierno.

Otro intento de consolidar un bloque popular latinoamericano fue el del presidente Perón para constituir el ABC (Argentina, Brasil y Chile), que aceptó el presidente de Chile Carlos Ibáñez del Campo, pero que fracasó por la presión de Estados Unidos sobre el presidente de Brasil, Getulio Vargas.

Groussac:

Con estas consideraciones terminamos el segundo episodio. Les agradezco mucho su participación. La próxima reunión virtual será el 13 de octubre, como siempre a las 4 de la tarde.

TERCER EPISODIO

13 de octubre de 2210

TEMA: LOS SISTEMAS ECONÓMICOS

I

Pluralidad de regímenes: capitalismo y socialismo

Groussac:

En los episodios anteriores vimos cómo el neoliberalismo carecía de los atributos propios de un modelo de desarrollo autosustentable; y que aunque hubiera sido viable, su naturaleza era contraria a los intereses de la mayoría de la población latinoamericana. Surgía entonces la pregunta obvia: si no era el neoliberalismo, ¿existían otras alternativas factibles?

Esta discusión sobre posibles estilos de desarrollo que surge en el siglo XXIII de modo espontáneo, también se suscitaba en el siglo XX, en otro contexto y con circunstancias muy diferentes. Los opositores al modelo vigente en ese momento, decían que una de las consecuencias del auge neoliberal era que escamoteaba las discusiones de fondo, es decir aquellas que se referían al proyecto de país deseable, a los mecanismos mediante los cuales podría lograrse, y a los beneficios y cargas que obtendría o soportaría cada grupo social.

En esta materia había -y aún hay, más de dos siglos después- una gama de opiniones y de intereses contrapuestos que sostienen posiciones diferentes, y que fundamentan distintas políticas económicas. Para eludir ese debate sustancial se elevaba a la categoría de objetivos a los que eran sólo instrumentos. Así, no se tomaban como metas a la homogeneidad social, la eliminación de la pobreza, la industrialización del país, o la autonomía nacional para decidir su futuro. Se abandonaban los objetivos básicos de todo plan de desarrollo nacio-

nal y popular y se adoptaban las finalidades neoliberales: el equilibrio fiscal, el superávit de la balanza de pagos y la apertura comercial y financiera externas.

De este modo se obtenían dos resultados: no se cuestionaban los instrumentos, elevándolos a la categoría de objetivos; y se ponía fuera del esquema a los verdaderos objetivos, que desaparecían de la discusión. Así, la política económica que se aplicaba, después que se eliminaron del debate objetivos e instrumentos, era la única posible.

Creo que hay que recalcar que la combinación de objetivos e instrumentos -reales y no ficticios- difería en función del modelo global que se adoptara (Calcagno, 1989, pp. 27- 47) . Precisamente, en esta parte del curso procuraremos explicar esa situación, que se aclaró mucho, por lo menos en la Argentina, con la caída en 2001/2002 del modelo de renta y financiero, simbolizado por la convertibilidad.

Como categorías de análisis se utilizarán los sistemas, las estructuras y los estilos de desarrollo. Los sistemas son el capitalismo -con sus formas neoliberales y de economía mixta- y el socialismo. Las estructuras son el desarrollo, el semidesarrollo y el subdesarrollo. Y dentro de ellos -anclados o en movimiento- se ubican los estilos de desarrollo (Pinto, 1975, pp. 6 y ss.). En este esquema, son objetivos importantes los cambios de estructura y de sistema.

El socialismo es una vieja aspiración humana de justicia, que no se agota con el fracaso de un régimen que intentó aplicarlo. Lo que sí varía es el planteo concreto de la justicia frente a las nuevas condiciones de vida y de producción. Veamos rápidamente estas dos nuevas condiciones de un viejo enfrentamiento que sobrevivió bastante tiempo.

Alumno André:

Ante todo, creo que deberían aclararse los verdaderos términos del problema. ¿Qué era lo que se derrumbó en la Unión Soviética y los países del este europeo a partir de 1989? ¿era un sistema socia-

lista? ¿era una economía de guerra? ¿era el embrión de un mundo mejor o la resaca de un ideal socialista?

Hudson:

Si el derrumbe de la Unión Soviética y de los países del Este europeo de fines del siglo XX se analiza desde el punto de vista del siglo XXIII, se advierte que lo que cayó es una versión muy castigada de un sistema político y económico, que debió enfrentar gravísimos problemas externos -entre otros, una guerra mundial-, que tuvo fuertes rasgos de socialismo, pero que en otros aspectos fue su negación. No puede desconocerse que tuvo importantes elementos de socialismo: propiedad estatal, economía planificada, distribución igualitaria del ingreso y de los servicios sociales. Frente al peligro de triunfo del enemigo, se planificó la economía para hacerla lo más eficiente posible en las áreas de defensa (es decir, en las que se basaba la perduración del régimen); y después sobrevino la Segunda Guerra Mundial. La Unión Soviética fue victoriosa, pero según cálculos oficiales de la época tuvo 26 millones de muertos (12 millones de soldados y 14 millones de civiles). Además se cree que murieron 5,8 millones de polacos, lo que supone el 20% de la población de Polonia antes de la guerra. Estados Unidos, al librar una guerra fuera de su territorio, tuvo una cantidad limitada de bajas: unos 298.000 estadounidenses. Por su parte, entre las potencias del Eje, hubo alrededor de 4,2 millones de muertes alemanas y casi 2 millones de muertes de japoneses.

En una visión global, el control estatal era sólo un aspecto; pero faltaba la instrumentación de una economía socialista, con sus múltiples exigencias. Por supuesto, el primer imperativo era el de supervivencia; pero hubo defectos gruesos -que coadyuvaron a su caída- que no eran socialistas: autoritarismo, ineficacia, excesos de gastos militares, heterogeneidad de sistemas productivos, entre muchos otros; es cierto que tienen que ver con dificultades de cualquier sistema, que no son inherentes al socialismo.

Groussac:

Otro tema era la evolución de las condiciones de vida y de producción, que a mediados del siglo XX, después de la Segunda Guerra Mundial, fueron muy diferentes. Una caricatura -es decir, lo verdadero exagerado- de los reclamos vigentes en ese momento eran para el comunismo la toma del poder por una clase obrera mayoritaria y la socialización de los medios de producción y de cambio. Para la social democracia, los ejes eran la influencia en el gobierno y el mejoramiento paulatino de las condiciones de vida y de participación de la mayoría de la población. Para la derecha, en los momentos de auge eran la expansión del mercado y las ganancias; y en los tiempos de retroceso, era la conservación de los privilegios que pudieran, en espera de épocas más propicias.

Después de la Segunda Guerra Mundial, en el mundo europeo emergía una sociedad con grandes esperanzas. Los países desarrollados europeos se reconstruían, con la industria como eje, con un Estado poderoso y partidos políticos fuertes. Estados Unidos asumía el liderazgo mundial. En los países subdesarrollados se daba la lucha por la independencia política y en varios de ellos por la industrialización; en ellos, la aspiración de justicia social se canalizó a través de movimientos nacionalistas, socialistas y populistas.

Al final del siglo XX la situación era diferente a la de la posguerra de 1945. Los viejos enfrentamientos de otras épocas, entre reaccionarios y progresistas, ya no existían. En los ejemplos que con tanta lucidez analizó en ese momento Albert Hirschman en su libro *Dos siglos de retórica reaccionaria* (1991), no se discutían el surgimiento de los derechos individuales que provocó la Revolución francesa, ni el sufragio universal que fue consecuencia de la afirmación de la democracia; pero en cambio estaba en tela de juicio el Estado benefactor.

En los últimos decenios del siglo XX, la supervivencia humana estaba amenazada por la guerra nuclear; después, el peligro más acuciante fue -como lo es ahora en el siglo XXIII- la destrucción del medio ambiente. En cuanto a las condiciones de vida, se trataba del

logro de la homogeneidad social, lo cual a su vez dependía de las condiciones de integración a la sociedad y al trabajo, con sus categorías de dominantes, dominados y excluidos.

Hudson:

Creo necesario puntualizar que, al mismo tiempo, adquiriría mayor relevancia la categoría *tiempo*: si se explotaba a toda velocidad al medio ambiente y se lo degradaba, se podía destruirlo; si se aprovechaban las ganancias financieras inmediatas en perjuicio de la producción, se dañaba a mediano plazo a la verdadera fuente de riqueza. Ante esos problemas también aparecía la vieja dicotomía: el capitalismo -predominante entonces con el apellido de salvaje- buscaba la rentabilidad a cualquier precio y en el menor plazo. Se ilusionaban: ya en su momento el mercado proveería los medios tecnológicos para que el planeta y la sociedad no se volvieran inhabitables.

Frente a la hegemonía del mercado, surgían las propuestas para mejorar -o al menos conservar- el medio ambiente y vivir en una sociedad más homogénea; según las circunstancias, los países adoptaban las formas de un capitalismo de producción (o de economía mixta) o del socialismo (Calcagno *et al.*, 2018, pp. 90 y ss.).

Groussac:

Los hechos demostraron que entonces -como tampoco ahora- no se acababa la historia, y que la gama de regímenes políticos y económicos posibles seguía siendo muy amplia. Los temas que quisiera que consideráramos a continuación son el capitalismo y el socialismo; y dentro del primero el neoliberalismo y el sistema de economía mixta vigentes en aquella lejana época. Creo que capitalismo y socialismo difieren por la jerarquía de los valores de cada uno, por la estructura social que generan, por las formas políticas que adoptan y por la organización económica que estructuran.

II

El Capitalismo

Comencemos por el análisis del capitalismo. Para abordar este tema seguiremos el método antiguo de los trabajos prácticos. Reuní a dos subgrupos encargados cada uno de describir y analizar el capitalismo y el socialismo tal como se planteaban en esa época; cada estudiante leyó una ficha con una síntesis del tema a considerar. También participó de los trabajos Bouchard, por episodio y desde Buenos Aires. Creo que las discusiones y los resultados fueron interesantes. Veamos.

GRUPO DE TRABAJOS PRÁCTICOS N° 1

TEMA: EL CAPITALISMO

A. LAS DEFINICIONES

Bouchard:

De acuerdo con una vieja costumbre académica, lo primero sería definir qué se entendía por capitalismo hace dos siglos y medio.

Alumna Emma:

Nuestro grupo de trabajos examinó las definiciones que se manejaban en esa época, de las que retuvimos cuatro: la de Adam Smith, la de Marx, la de Weber y la de Sombart. En cada una se privilegia

algún aspecto específico: la mano invisible, la mercantilización de la fuerza de trabajo, la organización de la producción o el espíritu del capitalismo (Dobb, 1976, pp. 19-22).

A.1. Definición de Adam Smith

Para Adam Smith, en la historia, las tres características esenciales del capitalismo son la propiedad privada, la libertad de empresa y la libre elección de los consumidores. Ello significa que, dentro de los márgenes fijados por la ley, cada uno puede disponer como quiera de su propiedad, emprender la actividad económica que desee y gastar su dinero como le plazca. Esta situación de hecho -como lo expone Adam Smith- adquiere la jerarquía de un paradigma social en cuanto se hace coincidir el interés personal con el bien general de la sociedad⁶.

Bouchard:

La prensa argentina de esa época -por suerte bastante bien conservada en la Biblioteca Nacional- muestra que los argentinos perdían su país pero no el humor. En aquella época se discutía si en un famoso gol marcado por el legendario Maradona en el partido contra Inglaterra en el mundial de fútbol de 1986, la pelota había sido impulsada por una mano que nadie vio. Un distinguido economista acotaba al respecto que esa era la verdadera “mano invisible” y no la inventada por Adam Smith (que sirvió a los ingleses durante un siglo en favor de ellos y en perjuicio del mundo) (*Página 12*, 2005).

6 “Puesto que cada individuo trata, lo mejor que puede: primero, de emplear su capital para hacer productiva la industria nacional, y segundo, de dirigir esa industria de modo que produzca el mayor valor posible, cada individuo trabaja necesariamente para hacer tan grande como sea posible el ingreso anual de la sociedad (...). En este como en muchos otros casos, es conducido por una mano invisible a cumplir con un fin que no entra en sus intenciones. No buscando más que su interés personal, trabaja a menudo de un modo más eficaz para el interés de la sociedad, que si tuviera realmente el interés de trabajar para ella” (Adam Smith, 1976 [1776]).

A.2. La definición marxista

Alumna Emma:

Según Marx, el capitalismo es un modo particular de producción, caracterizado por “el modo de apropiación de los medios de producción y las relaciones entre los hombres resultantes de sus conexiones con el proceso de producción”. En lo fundamental,

es un sistema en el cual la fuerza de trabajo se ha convertido en una mercancía, que se compra y se vende en el mercado como cualquier otro objeto de cambio. El capital se emplea para extraer plusvalía a la fuerza de trabajo en el proceso de producción (op. cit. en Dobb, 1976, pp. 21 y 22).

En palabras de Marx, “si el proletariado no es más que una máquina de producir plusvalía, el capitalismo no es sino una máquina para capitalizar esa plusvalía” (1975 [1868], Vol. II, p. 735).

En síntesis, los rasgos típicos que el análisis marxista encuentra en el capitalismo son: la producción para la venta mucho más que para el uso propio; un mercado en el cual la fuerza de trabajo se compra y se vende; la utilización de la moneda en el intercambio; el control del proceso de producción y de las decisiones financieras, por el capitalista o por sus gerentes; y la existencia de una competencia entre los capitales.

A.3. La definición de Max Weber

Alumno Pierre:

Para Max Weber, las notas peculiares del capitalismo occidental son la organización racional del trabajo, la supresión de las barreras existentes entre economía interior y exterior, la penetración del principio mercantil en la economía interior y la organización empresarial del trabajo. Que ese desarrollo se haya producido únicamente

en Occidente, se debe a que sólo allí había un Estado, en el moderno sentido de la palabra, y un derecho racional; existía el concepto de ciudadano, y tenían vigencia una ciencia y técnicas racionales, así como una ética racional de la existencia (Weber, 1969, pp. 265 y 266).

A.4. La definición de Werner Sombart

Alumna Lucie:

En el enfoque de Werner Sombart, de acuerdo con su definición clásica -y casi tautológica- el capitalismo es un sistema económico determinado por la predominancia del capital y en el que sus elementos constituyentes -espíritu, forma y tecnología- asumen caracteres peculiares, así como está dirigido por una elite *sui generis* (1948, pp. 195-208; 1984).

El espíritu del capitalismo está dominado por tres ideas: adquisición (más precisamente en términos de dinero), competencia (libertad de mercado) y racionalidad (necesidad del cálculo económico).

El propósito de la actividad económica capitalista es la apropiación, en particular en términos de dinero; es la antítesis de la idea de ingresos para la subsistencia, propia de los regímenes precapitalistas. El incremento de lo que se posee es básico para toda la actividad económica; el concepto de apropiación no reconoce límites y da el contenido a la idea de competencia; las ganancias, por altas que sean, no tienen máximo. La apropiación es incondicional y absoluta, no sólo en el dominio económico, sino también en el ámbito cultural y “desarrolla una tendencia a proclamar la supremacía de los valores de los intereses de los negocios sobre todos los otros valores” (*Ibid.*).

Señala Sombart que la importancia de todo se valora de acuerdo con la medida en que sirve a los intereses económicos:

un ser humano es mirado sólo como fuerza de trabajo, la naturaleza como un instrumento de producción, la vida como una gran transacción comercial, el cielo y la tierra

como un amplio negocio en el cual todo lo que vive y se mueve se registra en un gigantesco libro de contabilidad en términos de valor monetario. (...) El hombre de negocios es 'inescrupuloso' en su elección de medios y comportamientos, porque la selección se basa exclusivamente en la aptitud para el cumplimiento del objetivo final, en su utilidad como instrumento de adquisición (*Ibíd.*).

B. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA CAPITALISTA

B.1. Las formas: el individualismo

Alumno Pierre:

Para Sombart, las características del capitalismo son el individualismo, la tecnología y la empresa. El predominio del individualismo económico se manifiesta en la independencia de los agentes económicos, que sólo se restringe en actividades marginales, sobre todo para prevenir conductas delictivas. Los negocios capitalistas son privados y se realizan por empresas que actúan en busca de ganancias privadas. La estructura de la economía capitalista es aristocrática: un reducido número de empresarios controla a una gran cantidad de personas que trabajan para la empresa, con sujeción a normas jerárquicas. En el sistema existe una elevada especialización ocupacional, una alta separación funcional y una fuerte descentralización, con una gran variación de formas y escalas. Siempre se produce para el mercado y el trabajo es también considerado como una mercancía (1948, Vol. 3, p. 199).

B.2. La tecnología del sistema capitalista

Alumna Lucie:

Según Sombart, en primer término, la tecnología del sistema capitalista debe asegurar un alto grado de productividad. Las ganancias

de productividad significan mayores beneficios y constituyen un instrumento para vencer en la competencia frente a otros empresarios. La racionalidad que domina la tecnología constituye una aplicación del principio económico de la organización capitalista; y existe además una despersonalización del trabajo humano.

B.3. La empresa capitalista

Para Sombart, el capitalismo moderno apareció con el desarrollo de la empresa capitalista, que actuaba como agente de cada transacción y adquiría vida propia, que excedía en duración a la de cualquier propietario en particular. La empresa capitalista tenía y tiene sus propias finalidades o, más propiamente, lo guía un único y bien definido objetivo: la ganancia; sólo ese designio particular corresponde a su esencia espiritual (*Ibíd*).

Groussac:

Ya tenemos una definición a grandes rasgos del capitalismo, tal como se lo veía a fines del siglo XX. Veamos ahora cómo actuaba.

Planteos del capitalismo a fines del siglo XX

1.1. La evolución del capitalismo

Groussac:

A fines del siglo XX, el capitalismo, como sistema dominante en el mundo, había adquirido una diversificación y una complejidad crecientes. Ello se debía sobre todo a razones históricas, pues regía en sociedades con abismales diferencias de toda índole; basta confrontar las características políticas, el desarrollo económico y los indicadores sociales de distintos países capitalistas para comprender que es muy poco lo que existía en común. Por eso no bastaba con el “apellido” de capitalista; había que determinar el nombre: si era de producción, comercial, financiero, salvaje o “de rapiña”; y cuál era la estructura de poder que lo sostenía y administraba.

La evolución del capitalismo de esa época se caracterizaba por la crisis del fordismo, a la que siguió la preponderancia del neoliberalismo y, hacia fin de siglo, el neoliberalismo comenzó a enfrentar crecientes dificultades.

El fordismo articuló el proceso de producción y el modo de consumo (Henry Ford aspiraba a que sus obreros pudieran comprar sus automóviles; entonces había que pagarles buenos salarios) (Aglietta, 1976). Tuvo su mayor auge a partir de la posguerra (1945) y se basaba sobre el progreso técnico, el aumento sustancial del poder de compra de la población y la salvaguarda del Estado. Su crisis obedeció, entre otras causas, a la baja de la tasa de ganancia y de inversión, a la inter-

nacionalización de los mercados y a la crisis del Estado de Bienestar (Lipietz, 1989, pp. 27 y ss.).

El neoliberalismo impuso su política a partir del decenio de 1980 gracias a los gobiernos de Thatcher y Reagan, que fueron concomitantes con los gobiernos conservadores y socialdemócratas europeos. Se sostenía que la revolución tecnológica requería la desaparición de las restricciones estatales y sindicales; y que era fundamental el auge de las privatizaciones, la desregulación, el individualismo exacerbado, la fragmentación de la visión de la sociedad y el mundo, la preeminencia de la empresa y, en definitiva, el reinado del mercado. El neoliberalismo constituyó uno de los tipos de capitalismo, que se contraponía al capitalismo organizado.

Alumna Emma:

¿En qué se diferenciaban ambos tipos de capitalismo?

1.2. Capitalismo organizado y capitalismo neoliberal

Groussac:

En la literatura política y económica ya había sido reiteradamente señalada la diferencia entre el capitalismo organizado y el neoliberal.

En el primero, se gobierna al mercado: existen relaciones orgánicas y articuladas entre el Estado, las empresas y los bancos; se practican estrategias económicas y políticas de mediano y largo plazo, y actúan mecanismos de creación de consenso y de negociación. A fin del siglo XX, era el capitalismo de Europa continental y de varios países asiáticos, entre ellos Japón y Corea del Sur. En cambio, en Estados Unidos y Gran Bretaña -y más particularmente durante los regímenes Reagan, ambos Bush y Thatcher- el mercado prevaleció por sobre el gobierno: se aplicaron políticas monetaristas, de desregulación y de reducción de la carga fiscal y de los gastos sociales del Estado. Los casos considerados tienen analogías y diferencias. La principal seme-

janza es que se referían a países con más de 20.000 dólares anuales de ingreso por habitante; pero diferían por los resultados de las políticas.

Alumna Emma:

¿Qué ejemplos hay de funcionamiento de uno u otro régimen en países específicos?

Groussac:

Las políticas económicas de Estados Unidos y Gran Bretaña durante el decenio de 1980 son típicas de un capitalismo “no regulado” y se comparan con desventaja con aquellas de capitalismo “regulado”, como las de Francia, Italia, Corea del Sur, Japón y Alemania.

El tema fue analizado por María da Conceição Tavares, una de las más lúcidas y brillantes economistas latinoamericanas de la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI. Sostenía Tavares que en lo financiero, en Estados Unidos y Gran Bretaña, las autoridades monetarias han aceptado casi siempre

a los intereses hegemónicos de la banca privada y de los mercados financieros, fuertemente internacionalizados, muchas veces en notorio conflicto con los intereses del Tesoro y del gobierno central de sus respectivos países. (...) Todo lo contrario pasó en los países de fuerte tradición estatal y de capitalismo organizado. En ellos el crédito público (Francia, Italia, Corea) o la banca privada articulada con las empresas industriales (Japón y Alemania) tuvieron un rol central en el financiamiento de la expansión y reestructuración industrial (1992).

Asimismo, el comercio internacional en los países de capitalismo organizado tuvo una estructuración estatal, que promovió las exportaciones y realizó políticas económicas de sustitución de importacio-

nes; por el contrario, fue pobre la productividad y competitividad de los países anglosajones de tradición liberal (*Ibíd.*, p. 147).

Alumna Lucie:

¿En esas circunstancias, cuáles fueron los principales modelos económicos globales vigentes al fin del siglo XX?

Groussac:

Dentro de la amplia gama de modelos económicos posibles, que se multiplican aún más si se consideran sus matices, pueden esquematizarse dos arquetipos: el neoliberal y el de desarrollo con justicia social. La diferencia no sólo consiste en la índole del crecimiento que sostiene cada uno y en la forma de instrumentarlo, sino sobre todo en la determinación del tipo de país al que se quiere llegar y en quiénes son los beneficiarios y los perjudicados en cada caso.

En síntesis, se trata de determinar qué se produce, cómo, para quiénes y dónde; ello lleva a considerar los problemas de la industrialización, de la relevancia del mercado interno, de la distribución del patrimonio y del ingreso, y las políticas públicas. Veamos las respuestas a estas cuestiones del modelo neoliberal y del modelo de desarrollo con justicia social.

El capitalismo en los países desarrollados y en los subdesarrollados

Hudson:

A mi juicio habría que profundizar el análisis valorando no sólo el capitalismo organizado y el neoliberal, sino considerando también si se aplicaba a países desarrollados o subdesarrollados.

2.1. Los países desarrollados

Bouchard:

Los países desarrollados practicaban un capitalismo que satisfacía a la mayoría de la población. Desde la segunda posguerra mundial (1945) atravesó por etapas en las que predominaron primero el capitalismo de producción y después el financiero.

En el capitalismo de producción, como es obvio, la obtención de lucro está ligada sobre todo a la producción. En los países industriales estaba vigente la desigualdad propia del sistema, pero en un grado menor al que regía a principios del siglo XX, y con un elevado nivel de ingresos y con las necesidades básicas satisfechas para la mayoría de la población. En estos casos, las minorías que tenían problemas de subsistencia podían beneficiarse con el asistencialismo estatal.

En los treinta años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, se produjo una extraordinaria expansión económica en los países desarrollados, bajo el liderazgo de Estados Unidos. El panorama se complicó después de la primera crisis del petróleo, a mediados del decenio de 1970. El combate contra la inflación y el control de las

finanzas públicas pasaron a ser las preocupaciones fundamentales a principios de los años '80; así, el eje de la política económica se desplazó del sector productivo al financiero.

Los fundamentos teóricos de este nuevo capitalismo fueron el monetarismo y la teoría de la oferta. En la práctica -y en las palabras del FMI- “el control de la inflación es la clave de un crecimiento sostenido de la producción a mediano plazo” (1990, p. 10). En este aspecto fue decisiva la influencia que la notable caída de los precios de las materias primas tuvo en la contención de la inflación de los países desarrollados, con lo cual los países más pobres hicieron una contribución forzosa a los más ricos. Nada más que en 1986, cuando los precios del petróleo cayeron a la mitad, los países industriales realizaron ganancias por 115.000 millones de dólares debido a los términos del intercambio (*Ibid.*).

2.2. Los países subdesarrollados

Groussac:

Para entender el problema es indispensable analizar la naturaleza del capitalismo de los países subdesarrollados, que era diferente a la de los países desarrollados. No se distinguían por su mayor o menor avance en las etapas del desarrollo, sino por la índole de ese desarrollo; no sólo se trataba de diferencias cuantitativas, sino, sobre todo, cualitativas.

GRUPO DE TRABAJOS PRÁCTICOS N° 2

TEMA: LAS CONDICIONES DEL CAPITALISMO SUBDESARROLLADO

Para calificar al capitalismo de los países subdesarrollados es conveniente compararlo con el esquema teórico del capitalismo de producción; en este caso podría tomarse como término de referencia el ya citado esquema de Sombart. Las condiciones que establece son las relacionadas con la adquisición, la competencia, la racionalidad y la acumulación. Consideraremos el caso de América Latina. Sobre el tema realizamos un trabajo práctico, que será expuesto por los alumnos que trabajaron en él.

A. ADQUISICIÓN DE BENEFICIOS

Alumna Emma:

Con respecto a la adquisición de beneficios, el esquema del capitalismo productivo prescribe, primero que la ganancia debe ser generada principalmente por las diferencias entre ingresos y gastos dentro de la empresa y no a partir de especulaciones financieras; segundo, que el beneficio empresario debe ser mayor que el interés pagado por el uso del capital; y tercero que las partes fundamentales del costo son los insumos directos, los gastos indirectos y la mano de obra, y que el costo financiero debe ser bajo.

En el esquema real latinoamericano, en los últimos dos decenios del siglo XX, en general no se cumplió con ninguno de estos requerimientos. Las ganancias mayores se realizaron en el sector financiero y en negocios espurios con el sector público (por ejemplo, contratos de

obra pública con cohecho y abultamiento de los precios). Dentro del sector productivo, la posición oligopólica de las grandes empresas les permitió fijar precios a su arbitrio. Las tasas de interés en muchos casos fueron más lucrativas que los beneficios empresarios. Los costos de la actividad empresarial variaron según estuvieran o no endeudadas; en la primera situación, los costos financieros superaron a todos los otros.

B. COMPETENCIA

Alumna Lucie:

En relación con la competencia, en el esquema teórico del capitalismo de producción debe existir libertad de adquisición de beneficios con respecto a regulaciones impuestas desde afuera; no deben fijarse límites a las cantidades que puedan ser adquiridas; cada agente económico puede extender su esfera de acción tanto como lo permita el pleno ejercicio de sus poderes, pero en caso de quiebra renuncia a todo auxilio; debe incorporarse al mercado el mayor número de personas y ser abastecidas por él, lo cual hace muy relevantes los problemas de la industrialización, el empleo y los salarios (es decir, el fordismo es una pauta importante).

En los países latinoamericanos -y en los desarrollados tampoco- no existía el mercado basado en la libre competencia, ni por el lado de la oferta ni por el de la demanda. La oferta en general era oligopólica y los “formadores de precios” los fijaban teniendo únicamente en cuenta su ganancia inmediata. La demanda respondía a una distribución del ingreso muy inequitativa, con un alto porcentaje de la población que estaba bajo los límites de la pobreza y cuyo poder adquisitivo era mínimo. Esto ocurría a principios del siglo XXI (véase el cuadro 1)⁷.

7 Se consideraba como pobres a las personas cuyo ingreso era inferior al doble del costo de una canasta básica de alimentos; eran indigentes quienes tenían ingresos

Cuadro 1

*América Latina: Pobres e indigentes, 2002, 2006, 2012, 2015, 2019
(en porcentajes de la población total)*

	2002	2006	2012	2015	2019
Pobres	45,4	35,8	28,8	29,1	30,5
Indigentes	12,2	8,4	8,2	8,7	11,3

Fuente: CEPAL, Panorama social de América Latina y Anuario Estadístico de América Latina, varios números.

C. RACIONALIDAD

Alumna Emma:

Otro elemento fundamental en el esquema de Sombart es la racionalidad. Para que una economía funcione correctamente -y esto era tan válido entonces como lo es ahora-, debe existir una racionalidad que permita efectuar cálculos económicos de mediano y largo plazo, sobre todo los vinculados con las inversiones. Esta condición no se cumplía en América Latina por los procesos inflacionarios, por la discontinuidad e incoherencia de las políticas económicas y por la preeminencia teórica y práctica de la economía de mercado.

Cuando existían fuertes políticas antinflacionarias -como ha sido el caso en la mayor parte de los países de América Latina- el esquema de política económica quedaba subordinado a la reducción de la inflación, con descuido de otros factores de mediano plazo. Por ejemplo, las reducciones presupuestarias podían retardar o descalabrar el plan de inversiones públicas; y si se mantenía a las empresas públicas funcionando con déficit y no se autorizaba la suba de las tarifas para

inferiores al costo de una canasta básica de alimentos. El porcentaje de pobres incluye a los indigentes. Véase CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina, 2004, *Santiago de Chile*, 2005.

no incrementar la inflación, se producía una descapitalización que después generaba ineficiencias graves.

La falta de continuidad de las políticas y su incoherencia -es decir, la contraposición entre medios y fines- era otro elemento característico de las políticas económicas latinoamericanas. Era común que cada nuevo gobierno revisara y deshiciera mucho de lo efectuado por el gobierno anterior.

Por último, las pautas que la economía de mercado aplicaba al sector público minimizaba a la planificación, que era considerada como un factor socializante que debía evitarse. Se sostenía que frente a cada situación, el mercado reaccionaría del modo adecuado y proveería la mejor solución.

D. ACUMULACIÓN

En lo que concierne a la acumulación, el modelo teórico sostiene que una parte sustancial de las ganancias empresarias debe destinarse a la acumulación y reinversión productivas. A tal fin se establece un sistema de estímulos y castigos, sobre todo a través del sistema impositivo. Sin embargo, en los países latinoamericanos, otra de las consecuencias de los programas de ajuste fue la caída de la inversión durante los decenios de 1980 y 1990. Las causas de esa caída fueron, por una parte, las restricciones crediticia y fiscal; y por la otra, el enorme drenaje de recursos hacia el exterior provocado por los pagos de la deuda externa y la evasión de capitales. El resultado fue que el coeficiente de inversión como porcentaje del PIB para el conjunto de América Latina descendió del 24,7% en 1980 a 18,6% en 1990 y 18,0% en 2003.

Hasta aquí las conclusiones del grupo de trabajos prácticos nº 2.

La elite capitalista

Groussac:

Continuemos con el eje del curso. En el grupo de trabajos prácticos analizamos varias de las características del capitalismo: primero, las definiciones, después su espíritu, sus formas, su tecnología y las empresas que lo expresan. Luego reseñamos los planteos que se hacían a fines del siglo XX: capitalismo organizado o capitalismo neoliberal en los países desarrollados; y capitalismo en los países subdesarrollados (en particular de América Latina). Ahora veremos otros dos puntos clave: la elite capitalista y la ética capitalista.

Las modalidades con que los “dueños del poder” actuaban en los países desarrollados y en los subdesarrollados es diferente.

3.1. Los países desarrollados

En los países desarrollados se había logrado una convergencia entre el dinero y el poder, legitimados uno por el derecho privado, y el otro por el derecho público y la soberanía popular expresada democráticamente (Habermas, 1987, pp. 379 y ss.). En el manejo político y económico existían fuertes coincidencias y varias contradicciones.

La primera coincidencia radicaba en que el interés particular de las empresas con mayor poder económico en general estaba de acuerdo con el interés nacional. Aquella afirmación, famosa en su época, de que “lo que es bueno para la General Motors, también lo es para Estados Unidos”, era cierta. La segunda coincidencia es que en los procesos de internacionalización (sea por negociación o por integra-

ción) se realizaban tratos entre iguales o con inferiores, si intervenía algún país subdesarrollado.

En cuanto a las contradicciones, consistían en que se trataba simultáneamente de privatizar la producción y de socializarla o politizarla, con el resultado de que ambas estrategias se contraponían y paralizaban recíprocamente. En el plano político, esto se evidenciaba con la necesidad de asegurar al mismo tiempo la confianza de los inversores privados y de las masas (Offe, op. cit. en Habermas, p. 380).

3.2. Los países subdesarrollados

En los países subdesarrollados, en general los grupos dominantes -empresarios, políticos, funcionarios y militares- estaban subordinados a la potencia desarrollada hegemónica en esa área. El Embajador de Estados Unidos y las grandes empresas de esa procedencia eran los que “armaban” la política y la economía. El problema que se presentaba era el de cómo legitimar con elecciones a políticas que perjudicaban a la mayoría de la población. La solución utilizada durante decenios consistió en no llamar a elecciones, hacer fraude electoral, o implantar gobiernos militares. A fines del siglo XX, los medios masivos de comunicación y de propaganda -cuya propiedad sólo era accesible a los económicamente poderosos- permitían manipular a la opinión pública y, al menos durante algún tiempo, ganar elecciones. En otros países se recurría al fraude electoral, que puede consistir en falsear los resultados de la votación, proscribir a los partidos políticos o candidatos mayoritarios o, con mayor sutileza, lograr que el candidato triunfante -cualquiera que sea- ejecute el programa económico del que perdió las elecciones.

Hudson:

En esa época se estructuró la teoría de la globalización con respecto a los grupos de poder que realmente gobernaban el mundo. Estos poderes supranacionales eran: primero, conglomerados de em-

presas transnacionales productivas, de servicios y financieras; segundo: bancos, entidades financieras institucionales (fondos de pensiones, compañías de seguros, etc.) y financistas independientes piratas; tercero, mafias internacionales como las del narcotráfico, la venta de armas y los fondos buitres. De acuerdo con la tesis de la globalización, habría que reconocer la supremacía de estos poderes de hecho, ajenos a toda legitimidad política, y entregarles -con o sin negociación- el manejo de la economía y a poco andar, de la política.

Según esta teoría sería imposible la elaboración y ejecución de políticas nacionales; sin embargo, felizmente en las décadas siguientes se comprobó cuán alejadas estaban de la realidad. Si bien es cierto que estos enormes conglomerados de producción, de servicios y mafias habían adquirido un desmedido poder e ignoraban las fronteras, todavía debían encuadrarse dentro de los Estados nacionales. Tanto es así, que trataban de poner gobiernos cuando podían y de controlarlos siempre; asimismo, procuraban sacar de la órbita política a aquellas instituciones cuya acción les interesaba (un ejemplo de estas maniobras fue la autonomía de los bancos centrales; otra, el manejo discrecional de las aduanas). Por eso era tan importante -sobre todo en los países subdesarrollados- la capacidad de acción de un Estado que defendiera los intereses nacionales, por encima de conglomerados económico-financieros y de mafias.

La ética capitalista

Bouchard:

La historia del capitalismo muestra cómo a través de sucesivas etapas, se fue liberando de principios éticos que podían restringir la obtención de ganancias y de poder.

En el análisis clásico de Max Weber,

la creación de una ética capitalista fue obra -no deliberada- del ascetismo intramundano del protestantismo, que empujó a la vida de los negocios a los elementos más piadosos y más rigoristas, que buscaban el éxito en los negocios como fruto de una conducta racional de vida”. El protestantismo, en especial el ascético, “condenó el interés como usura que va contra la caridad, (...) mientras que fue legitimado como forma de participación del prestamista en los beneficios logrados con el dinero prestado y, en general, en los créditos a los poderosos y ricos (crédito político a los príncipes) (1969, p. 460).

Vistas desde nuestra realidad del siglo XXIII, estas restricciones morales parecen infantiles. Lo que estaba en juego en el siglo XX -y a la generalidad de la gente le parecía normal que lo estuviera- son las maniobras financieras que condenaban a países enteros a transferir enormes capitales a las metrópolis políticas o económicas; o los ataques contra monedas nacionales; el endeudamiento externo y la fuga

de capitales, la corrupción en la adjudicación y ejecución de obras públicas, el endeudamiento externo y la fuga de capitales; el blanqueo de los dineros de la droga; o la especulación financiera irracional y sin límites, como la que provocó la crisis mundial comenzada en octubre de 2008.

En el caso más benigno de las actividades productivas, ya ni se debatía “la explotación de los trabajadores” ni “la apropiación de plusvalía”, ni la “pérdida de la soberanía nacional”, que se consideraban como fenómenos naturales. Lo que se discutía era la posibilidad -negada en los hechos- de que un país subdesarrollado tuviera sus propias empresas autónomas y su propia clase empresarial, privada o pública. Para los países subdesarrollados no se trataba de implantar una autarquía económica imposible, que nunca había existido, sino de evitar un saqueo que se efectuaba en nombre de la racionalidad económica y del progreso.

Para redondear el tema es bueno repetir algunas reflexiones del filósofo francés André Comte-Sponville, quien define al capitalismo estructural o funcionalmente. Desde el punto de vista estructural

es un sistema económico basado sobre la propiedad privada de los medios de producción y de cambio, y reglada, si puede decirse, o desreglada, por la libertad de mercado (incluyendo el mercado de trabajo: es lo que se llama el salariado). También puede definirse desde otro punto de vista, no estructural sino funcional: es un sistema que sirve, con el dinero, para hacer más dinero. (...) Que la riqueza vaya sobre todo a los ricos, en una tal sociedad, es casi inevitable. Su objetivo es la ganancia, no la justicia. Es lo que hace al capitalismo moralmente poco satisfactorio y económicamente eficaz. La política, entre esta insatisfacción y esta eficacia, intenta imponer una especie de equilibrio. No contemos con el mercado para ser justos

en nuestro lugar. Ni sobre la justicia para crear riquezas (2001, p. 97).

Desde el punto de vista moral, no pueden atribuirse valores a un orden que no los incorpora más que como eslóganes comerciales: en el sistema capitalista, la empresa ética no existe, salvo en los programas de promoción de ventas.

No hay moral de empresa. Debe haber, ciertamente, moral dentro de la empresa, pero sólo por la mediación de los individuos que trabajan allí o que la dirigen. Una empresa no tiene moral: no tiene más que una contabilidad. No tiene deberes: no tiene más que intereses (1997).

III

El Socialismo

1

Evolución histórica y diversas corrientes

Groussac:

Frente al capitalismo, aparece el socialismo, que es la expresión del viejo anhelo de justicia social y ha revestido múltiples formas a través de la historia, desde la República de Platón hasta el comunismo ruso, y los híbridos que son la socialdemocracia europea y los regímenes de China y Vietnam comenzados a fines del siglo XX. Se lo ha descripto como un movimiento y una teoría que varía bajo distintas condiciones históricas y locales. En lo fundamental, es un movimiento que tiende a una sociedad sin clases basada en la socialización de la propiedad de los instrumentos esenciales de producción y apelando en la transición a la clase trabajadora, como la clase explotada cuya misión histórica es poner fin al sistema de clases. Dentro de ese marco general, existe una amplia gama de métodos y de grados de organización económica apropiada y de etapas para lograr su implantación. El socialismo puede ser estatista o anarquista, marxista o “liberal”, revolucionario o gradualista, cosmopolita o interesado en la nación (Cole, 1967).

Hay un largo camino histórico desde el “comunismo aristocrático” de Platón hasta el régimen original liderado por Deng Tsiao Ping y Xi Jinping, que utiliza mecanismos del mercado como instrumento -no como finalidad- y a la apertura económica como una condición

de eficiencia; y en el plano político, el Partido Comunista chino ha restaurado la legitimidad, personificada históricamente por el Emperador; y trata de avanzar hacia un mayor bienestar sobre la base de una estabilidad política que refuerce la soberanía del Estado y genere mejores condiciones de vida. El Partido Comunista chino ejerce un control absoluto sobre el sistema político; y “los intereses capitalistas no deben jamás ser tan poderosos que puedan amenazar la supremacía incontestada del Estado” (Aglietta y Bai, 2012, p. 18).

En los siglos pasados se generó una variedad de socialismos, que pasan por los utópicos Tomás Moro (*Utopia*, 1516); Tommaso Campanella (*La Ciudad del Sol*, 1623); François Noel Babeuf (*Manifeste des Égaux*, 1796); Robert Owen (*Report to the County of Lanark*, 1821); Saint-Simon (*Le nouveau christianisme*, 1825); Charles Fourier (*Le Nouveau Monde industriel et sociétaire*, 1829). Otras importantes expresiones del socialismo pre-marxista fueron las de Victor Considérant (de la escuela de Fourier, *Principes de socialisme*, 1847), Ferdinand Lassalle (1825-1864), Pierre Joseph Proudhon (*Premier Mémoire sur la propriété*, 1840).

Con Marx y Engels, el socialismo dejó de ser una especulación de pensadores de pequeños grupos, para convertirse en movimientos de masas, con repercusión en todo el mundo. Comenzaron a prevalecer varias pautas: primero, el socialismo marxista giró hacia el comunismo; segundo, abandonó los principios religiosos y morales del socialismo premarxista, para devenir “socialismo científico”; tercero, no se mezcló en el debate sobre las instituciones económicas de la futura sociedad, que había sido otro tema de los socialistas anteriores; cuarto, rechazó el anterior socialismo “utópico” y formuló una interpretación evolutiva de la historia humana; quinto, abandonó la tesis de la cooperación con otras clases sociales y afirmó el principio de la lucha de clases; sexto, planteó al conjunto de la historia como una continua remodelación de la naturaleza humana (Jászi, 1934, vol. 14, p. 210). Con esta ideología, el Partido Comunista gobernó la Unión Soviética desde 1922 hasta 1991; y desde 1946 hasta 1991 los países de Europa

del Este. Después del derrumbe de la Unión Soviética, sobrevivieron China, Vietnam, Laos, Corea del Norte y Cuba.

Frente al comunismo, surgió otra corriente “reformista”, que aspiraba a lograr un programa de transformación gradual del sistema capitalista en el sentido socialista mediante la democracia parlamentaria. En esa corriente se destacan Eduard Bernstein (*Las premisas del socialismo y las tareas de la social democracia*, 1899), George Bernard Shaw (*Fabian Essays in Socialism*, 1889) y Karl Kautsky (*Programa de Erfurt* de la Social democracia alemana, 1891). En la acción política, fue el programa de los partidos social-demócratas en todo el mundo, que gobernaron en muchos países. No se proponía implantar el socialismo, sino aplicar políticas avanzadas de reforma social y planificación económica, en coexistencia con las instituciones capitalistas (en especial el derecho de propiedad). En ese sentido, es un híbrido, que acepta el esquema político y jurídico capitalista, y en lo económico y social trata de infundirle un sentido socialista. Lo incluimos como régimen socialista, pero también es una modalidad del capitalismo. Su historia es socialista, pero su institucionalidad es capitalista.

Para analizar sus características realizamos un trabajo práctico, cuyo episodio les mostraré ahora.

GRUPO DE TRABAJOS PRÁCTICOS N° 3

TEMA: EL SOCIALISMO

Groussac:

En este trabajo práctico se procurará determinar con respecto al socialismo, cuáles son su espíritu, sus formas, su economía, sus empresas, su tecnología y su elite. Se aplicará una metodología análoga a la empleada con respecto al capitalismo, sobre la base de fichas preparadas por los alumnos.

A. EL ESPÍRITU DEL SOCIALISMO

Alumna Sophie:

Una caracterización general del socialismo muestra, primero, una condena por injusto del orden político y social existente; segundo, la lucha por un nuevo orden imbuido de valores morales; tercero, la creencia de que tal orden es posible; cuarto, la convicción de que la inmoralidad reinante no responde a un orden imposible de cambiar ni a la inmutable naturaleza humana, sino a las instituciones corruptas; quinto, la elaboración de un programa que remodele la naturaleza humana y las instituciones; y sexto, un impulso revolucionario que concrete ese programa (Jászi, 1934, vol. 14, p. 188).

Este concepto general se abrió al principio en dos grandes vertientes: la socialdemócrata y la comunista; después, se fue generando el régimen de China y Vietnam, que restablecen mecanismos de marcado y elementos del capitalismo dentro de un marco político comunista - híbrido, que tuvo notables logros económicos.

“El objetivo de la socialdemocracia -sostenía Eduard Bernstein- no es el de reemplazar a la sociedad burguesa por la sociedad proletaria, sino el implantar un orden socialista en lugar de un orden social burgués” (1974, p. 179). En ese sentido, se puede definir al socialismo como la realización progresiva en la sociedad de una relación de fuerzas favorable al socialismo, es decir, el desarrollo de un sector económico y jurídico cooperativo, y el ejercicio del poder por el partido obrero.

Por su parte, el enfoque comunista contiene una filosofía de la historia, una teoría del desarrollo social, una táctica política y una teoría económica. La filosofía de la historia considera que el mayor motivo de las alteraciones sociales es el sistema de producción económica; la teoría social tiene como eje la lucha de clases; la táctica política se basa en el predominio de las organizaciones obreras que pudieran establecer una dictadura que asegure la transición de la sociedad capitalista a la comunista; y la teoría económica se fundamenta en la teoría del valor-trabajo y en la apropiación de la plusvalía (Laski, 1929).

B. LAS FORMAS Y EXTENSIÓN DEL SISTEMA SOCIALISTA

Groussac:

Veamos ahora cómo se manifestó esa teoría en la práctica.

Alumna Sophie:

Las formas que asumió el socialismo durante el siglo XX variaron desde la social-democracia como forma de manejo de regímenes capitalistas, hasta los sistemas comunistas practicados en la Unión Soviética, Europa del Este, China, Corea del Norte, Vietnam, Laos y Cuba. En el primer caso eran de aplicación las formas que regían en el capitalismo. En el segundo, los bienes de producción (tierras e

industrias) eran de propiedad estatal o cooperativa; la producción se regía por el plan y no por el mercado; y en muchos casos los bienes y servicios se asignaban por criterios diferentes a tener o no dinero.

Es esta última modalidad la que se consideraba como comunismo y se suponía que después de la caída del muro de Berlín (1989) estaba desapareciendo. En realidad este sistema a fines del siglo XX aún subsistía para 1.500 millones de habitantes de China, Vietnam, Corea del Norte, Laos y Cuba. Después, ya en el siglo XXI, experimentó profundas transformaciones en los modos de propiedad y gerencia.

C. LA ECONOMÍA SOCIALISTA

Groussac:

¿Cuáles son las conclusiones con respecto a la economía socialista?

Alumno Louis:

Aquí deberían considerarse como dos sistemas diferentes al comunismo y a la social democracia.

El rasgo distintivo en la práctica de la economía comunista era la propiedad social de los bienes de producción. En las transiciones hacia el socialismo existieron varias sustituciones: en amplios sectores, la propiedad pública reemplazó a la privada; el Estado manejado por el Partido Comunista sucedió a los capitalistas en la conducción; y el interés nacional o de clase prevaleció por sobre el beneficio individual (excepto en los casos de corrupción). Consecuentemente, el plan reemplazó al mercado. En la construcción del socialismo se enfrentaron los sectores público y privado y la función del gobierno consistió en fortalecer siempre a las empresas estatales, que no eran necesariamente las más eficientes (no se repitió el caso de los modos de producción capitalistas que eran mucho más eficaces que los

feudales). Después de la transición, la mayor parte de la economía quedaba estatizada o cooperativizada.

Se trataba además de una economía con un fuerte condicionamiento militar, ya que los regímenes comunistas del siglo XX debieron dedicar una parte importante de sus recursos a la defensa, por la amenaza de los países capitalistas desarrollados. En muchos casos los recursos se asignaron en función de los requerimientos militares y no de las necesidades populares. Frente a las relaciones de fuerzas militares internacionales, la defensa nacional era la garantía de la sobrevivencia del régimen. Además, durante la Segunda Guerra Mundial, la militarización fue total.

Ninguna de estas restricciones se aplicaba a los regímenes socialdemócratas, en especial de los países desarrollados. Constituyeron una modalidad de la economía capitalista, con planificación de la actividad económica, estatización -o no- de servicios públicos y mayor justicia social; pero todo dentro de una institucionalidad capitalista. También hubo períodos con diferentes sesgos. Después de la Segunda Guerra Mundial, existió una mayor aplicación de principios socialistas y la práctica de una economía mixta; era la época de oro del Estado de Bienestar. Pero hacia fines del siglo XX, los partidos social-demócratas adoptaron principios cada vez más capitalistas, y en ese sentido se diferenciaban muy poco de los partidos de derecha (por ejemplo, en materia de privatizaciones).

D. LA EMPRESA SOCIALISTA

Groussac:

¿Cómo eran las empresas socialistas?

Alumno Georges:

Las diferencias de orientación que se señalaron se manifestaron en la índole y la organización de las empresas.

En los regímenes comunistas, la propiedad de la mayoría de las empresas era pública o cooperativa. La función empresaria, que en esencia consistía en manejar la incertidumbre, quedaba así a cargo de la comunidad y de las personas que se designaran para ello, en general de acuerdo con las normas que fijaba la burocracia gobernante. Debe señalarse que el margen de incertidumbre propio de las economías de mercado se reducía sustancialmente en las economías planificadas. Se fijaban metas de producción y se asignaban los insumos necesarios, ambas operaciones de modo centralizado.

En cuanto a las empresas bajo regímenes social-demócratas, funcionaban de acuerdo con las normas usuales de un sistema capitalista.

E. LA TECNOLOGÍA DEL SISTEMA SOCIALISTA

Groussac:

¿Qué podrían decirnos sobre la tecnología en el sistema socialista?

Alumno Alain:

También aquí hay que distinguir entre social-democracia y comunismo. La tecnología aplicada en los regímenes social demócratas se determinaba más por el carácter desarrollado o subdesarrollado del país de que se tratara, que por la naturaleza política del régimen.

La situación era muy diferente en los regímenes comunistas. La tecnología que se practicaba en Europa del Este y sobre todo de la Unión Soviética, estuvo influida por dos características fundamentales: por una parte, la necesidad de hacer frente al desafío capitalista en ciertas áreas (industrias vinculadas al espacio, a la energía nuclear y bélicas); y por la otra, la obligación de mantener el pleno empleo con una cierta productividad, y asegurar el abastecimiento de productos básicos a toda la población. De allí que coexistieran indus-

trias de muy elevada tecnología, con otras altamente empleadoras de mano de obra, que producían con menor productividad.

Con propósitos de hegemonía mundial y con una perspectiva de largo plazo, desde el siglo XXI se produjo una confrontación geopolítica entre Estados Unidos y China. Ambas potencias pretendieron tener el liderazgo de las investigaciones y tecnologías que surgieron en esa época, y no sólo en los ámbitos tradicionales vinculados al poder económico y militar inmediato, sino en cuestiones trascendentes de largo plazo. Se produjo entonces una pugna por lograr y mantener una hegemonía en temas fundamentales vinculados tanto con la propia naturaleza humana -por ejemplo las funciones del cerebro humano y la utilización de inteligencia artificial- hasta la nueva organización política, social, económica y jurídica que requirieron las diferentes formas de vivir y producir que fueron surgiendo a través del tiempo.

F. LA ELITE SOCIALISTA

Groussac:

¿A qué conclusiones llegaron con respecto a la elite socialista?

Alumno Gabriel:

En los gobiernos social-demócratas, la elite no difería en sustancia de la común en regímenes capitalistas. En su caso, existía una mayor representación de intelectuales, de sindicalistas y de cuadros políticos provenientes de la izquierda. Los mecanismos del gobierno eran los de la democracia y los grupos gobernantes surgían de la representatividad expresada a través del voto popular. Por supuesto, existía una gran influencia de los medios de comunicación, lo cual a su vez requería sumas crecientes de dinero para solventar campañas políticas.

En los países comunistas, el gobierno era ejercido por una elite, cuya naturaleza reflejaba la diversidad de situaciones de los países del

área. El grupo gobernante de la Unión Soviética o Checoslovaquia difería del de China, Cuba, Vietnam o Angola; en general, surgía del partido comunista y la gestión técnica estaba a cargo de una burocracia. El principal problema que surgió era el de la representatividad de ese grupo, que en muchos casos fue escasa o se fue perdiendo (sobre todo en Europa del Este). También fue importante la diferencia entre los países que realizaron su propia revolución y aquellos en los que le fue llevada por el ejército de la Unión Soviética.

La evolución del socialismo desde fines del siglo XX

2.1. La caída de los regímenes de Europa del Este

Groussac:

Para caracterizar la situación de los regímenes socialistas a fines del siglo XX, es necesario insistir con la distinción entre social-democracia y comunismo, y considerar la emergencia de los regímenes originales de China y Vietnam.

Los regímenes social-demócratas evolucionaron hacia políticas económicas neoliberales, después del auge de Reagan en Estados Unidos y de Thatcher en el Reino Unido. A principios del siglo XXI era difícil distinguir los programas económicos de la izquierda social-demócrata y la derecha neoliberal (o social-cristiana).

En cuanto a la evolución de los regímenes que eran o habían sido comunistas, presentaban dos grandes escenarios. El primero se refería a los países más desarrollados y comprendía a la Unión Soviética y los países del Este europeo, que atravesaban una profunda crisis, con cambio o transformación del sistema político y económico. El segundo a China, que introdujo cambios profundos para afirmar el rumbo político, para provocar un enorme salto de productividad en la economía interna y para lograr mayor competitividad e influencia internacional.

Parece evidente que en la caída de los regímenes de Europa del Este tuvieron una fuerte influencia sus propios defectos. En el plano económico, el comunismo se inició con la satisfacción de las necesidades básicas que hasta entonces había sido el problema fundamen-

tal, y fue relativamente exitoso en su solución. Después se crearon nuevas necesidades, mucho más diversificadas y de mayores exigencias de calidad, a las que no supo responder el régimen de economía centralmente planificada. Existió una falta de adecuación del sistema económico para ese tipo de producción (problema tecnológico, de fijación de precios, de abastecimiento de insumos); y se cometió el error de tratar de competir con el capitalismo de acuerdo con las pautas que le fijaba el mismo capitalismo.

Además, y sobre todo en la Unión Soviética, la situación política y militar internacional de la “guerra fría” llevó a una gigantesca carrera armamentista, que consumió enormes recursos que se sustrajeron así a la actividad productiva y el consumo popular, y cuya importancia relativa fue mucho mayor para los países comunistas que para los capitalistas. Queda como enigma histórico el conjeturar si la defensa de la soberanía y del interés nacional de esos países daba margen para otras opciones que implicaran menos gastos militares.

Hudson:

En síntesis, como se comprobó después, la caída de los regímenes de Europa del Este a fines del siglo XX, no significó el fin de las luchas para lograr una sociedad mejor. Tampoco subestimemos la importancia de las catástrofes sufridas, que incluyen una guerra mundial con decenas de millones de muertos y la destrucción de gran parte del aparato productivo.

Tuvo que pasar casi un siglo para que se construyeran juicios históricos serios sobre los éxitos y fracasos de esa tentativa histórica. E incluso para los juicios más críticos, son aplicables los versos de Antonio Machado: “no prueba nada / contra el amor, que la amada / no haya existido jamás”.

2.2. Los regímenes sui generis de China y de Vietnam

El regreso de China como potencia mundial se produjo a principios del siglo XXI. En ese momento se delinearon los principios básicos que orientarían ese proceso. Uno de los mejores estudios es el efectuado en 2012 por Michel Aglietta y Guo Bai: *La voie chinoise. Capitalisme et empire*. Este libro es un ejemplo de análisis que va al fondo de los problemas y discrimina con acierto lo esencial de lo accesorio.

Una pregunta básica que plantea ese libro es la índole capitalista o socialista de China de principios del siglo XXI. Para responderla, empieza por insertar al capitalismo en su marco histórico; con ese propósito aplica los cinco principios esenciales señalados por Fernand Braudel.

Comienza por caracterizar históricamente al capitalismo:

En primer lugar, el capitalismo ha sido siempre global y siempre se ha enraizado en las estructuras sociales. (...) En segundo lugar, el capitalismo y la economía de mercado están intrínsecamente ligados, pero no hay que confundirlos. El capitalismo es una capacidad de acumulación. Su lógica no es el bienestar social; consiste en hacer dinero con el dinero. (...) Su esencia es la desigualdad. (...) No hay ni una visión teleológica de un mundo ideal futuro ni una concepción mecánica de un ajuste convergente hacia un equilibrio.

En tercer lugar, en el caso chino no hay independencia y menos aún supremacía de los mercados. El dinero es, en efecto, un bien público y el trabajo asalariado está lejos de poder reducirse a una mercancía. El capitalismo es un fenómeno histórico total, en el cual coevolucionan las instituciones y las estructuras del mercado.

Cuarto, en el largo plazo ganan las instituciones porque ellas guían las regulaciones de conjunto de las sociedades.

Las más importantes, porque son las más durables, son las instituciones informales, es decir, las creencias colectivas. Encarnan el bien común de una sociedad, por ejemplo, el sentido de pertenencia, la cultura de una población. La razón de ser del Estado es el bien común. Sólo el sostén de la población a través de sus creencias comunes, cualquiera que sea su modo de expresión, da una legitimidad al poder del Estado.

Quinto, el capitalismo mundial es una confrontación de poderes económicos asimétricos. No tiene nada que ver con un modelo general de equilibrio por la competencia. Las interdependencias entre los Estados-nación son a la vez jerárquicas y arbitradas por las finanzas. Por eso los centros financieros dominantes son los lugares privilegiados de la captación del valor (Aglietta y Bai, 2012, pp. 14 y 15).

Con esta mirada de largo plazo, Michel Aglietta y Guo Bai esbozan el mecanismo de funcionamiento del sistema.

El principio más fundamental es la permanencia de la soberanía imperial durante más de dos milenios. China es un Estado unitario central en la continuidad del imperio. El Partido Comunista restauró la legitimidad personificada antes por el Emperador. El Partido quiere preservar su control absoluto sobre el sistema político. Para obtener este objetivo general debe alinear los intereses de los burocratas sobre el bien político común, a saber la estabilidad, y proveer a la población de un ingreso real creciente y mejores condiciones de vida. El Estado debe entonces tener una estrategia y tender hacia el desarrollo. La autoridad política debe gerenciar la economía para que produzca más riquezas con mayor eficacia. De allí dos conse-

cuencias: la economía de mercado es un instrumento, no una finalidad; la apertura es una condición de eficacia y conduce a esta directiva económica operativa: alcanzar y superar al Occidente (*Ibid.*, p. 17).

Queda claro que la economía de mercado no es un objetivo sino un instrumento; que lo esencial para ellos es la continuidad milenaria de China; y que el eje ideológico y de funcionamiento del régimen es político y no económico.

Groussac:

Así terminamos el tercer episodio. Les agradezco mucho su participación. La próxima reunión será el 27 de octubre a las 4 de la tarde. Nos referiremos a las estructuras y evolución -o involución- del desarrollo: desarrollo, semidesarrollo y desarrollo.

CUARTO EPISODIO

27 de octubre de 2210

**TEMA: LAS ESTRUCTURAS. DESARROLLO,
SUBDESARROLLO Y SEMIDESARROLLO**

I

Definiciones

Groussac:

En el episodio anterior examinamos los sistemas que se ofrecían como alternativas en el siglo XX, que eran el capitalismo y el socialismo, y el surgimiento, al fin del siglo, del modelo estatal pragmático chino. Hoy nos referiremos a la segunda categoría de análisis -que se entrecruza con la de sistema (capitalista o socialista)- que es la de estructura: países desarrollados, semidesarrollados y subdesarrollados. Lo especificaba Aníbal Pinto, que fue uno de los más importantes pensadores de la época: “Se trata en lo esencial, de una diferencia de estructuras y, como consecuencia, de funcionamiento y de colocación y relaciones (dominantes o subordinadas) en el esquema mundial” (*Revista de la CEPAL*, 1976).

El desarrollo es un fenómeno global, que abarca tanto lo político como lo económico, social y cultural. No se trata de un fenómeno lineal, que ubica en un determinado rango a los países, y en el que ascienden aquellos que cumplen mejor con sus deberes (en los subdesarrollados “*il sorpasso*” estaría reservado a aquellos elegidos por la potencia dominante).

En una primera definición, podría afirmarse que en esa época en el plano político se consideraba como desarrollado al país que podía elaborar y ejecutar su proyecto nacional. Ello suponía, primero, el logro de una cierta identidad nacional; segundo, la existencia de una autonomía para adoptar y cumplir decisiones (soberanía nacional); y

tercero, mecanismos aptos para que las decisiones surjan de la voluntad de la población (soberanía popular).

Alumna Sophie:

¿Cómo se definían los desarrollos económico y social?

Groussac:

En el ámbito económico, de acuerdo con una definición clásica de Celso Furtado:

en una simplificación teórica se podría admitir como siendo plenamente desarrolladas, en un momento dado, aquellas regiones en las que, no habiendo desocupación de factores, sólo es posible aumentar la productividad (la producción real per cápita) introduciendo nuevas técnicas. Por otro lado, las regiones cuya productividad aumenta o podría aumentar por la simple implantación de técnicas ya conocidas, serían consideradas con grados diversos de subdesarrollo (1954, p. 194).

En lo social, el nivel de desarrollo de un país depende de la mayor o menor homogeneidad social que hubiera adquirido y del bienestar de que goce su población. En ese sentido, serán subdesarrollados aquellos países con alta proporción de marginados y con mucha gente con sus necesidades básicas insatisfechas.

Dentro de este marco general, se analizarán las características de algunos países desarrollados y subdesarrollados a fines del siglo XX y principios del XXI.

II

Características de los países desarrollados

Ante todo, vamos a caracterizar a los países desarrollados, por una parte, y a los subdesarrollados y semidesarrollados, por la otra.

Bouchard:

Veamos de qué países se trataba. Los países desarrollados podían dividirse, a su vez, entre los miembros de la OCDE, con la excepción de Chile, Turquía y México⁸; y los que fueron países socialistas de Europa del Este. Entre ellos existían diferencias significativas en el bienestar de la población, pero los rasgos comunes entre ellos eran mayores que las diferencias que los separaban de los países subdesarrollados; entre Italia y Hungría había diferencias cuantitativas, pero las que separaban a Italia y Hungría de Guinea y la República Centroafricana eran cualitativas.

Groussac:

Los países de la OCDE eran democracias políticas que ejercían su soberanía nacional y que, haciendo uso de ella, habían delegado parte de sus atribuciones políticas, económicas y militares en organismos

8 Los países que en 2020 integraban la OCDE eran: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia, Suiza y Turquía.

supranacionales. La pérdida de soberanía que ello suponía es de distinta índole de la que sufrían los países subdesarrollados cuando se integraban con países desarrollados o eran absorbidos por ellos. La diferencia radicaba en que los organismos en los cuales delegaban facultades eran manejados por ellos mismos. En el caso de los miembros de la OCDE, se trataba de asociaciones entre países fuertes que, si bien no son del todo iguales, cada uno tenía poder disuasivo; y cuando se asociaban algunos de ellos, gravitaban decisivamente. Es decir que si bien Estados Unidos ejercía una hegemonía -sobre todo militar y política-, los países europeos y Japón tenían una envergadura suficiente como para defender sus propios intereses.

Alumna Lucie:

¿Cómo se manifestaba en cifras la situación de esos países?

Bouchard:

Para caracterizar a esos países veamos el cuadro 2, con algunos datos de 1979 y de 2003/2006 acerca de indicadores económicos y sociales. Se ejemplifica la situación de Estados Unidos, Francia y Japón, que dan una idea de lo que ocurría en los países desarrollados.

Cuadro 2

Estados Unidos, Francia y Japón: Indicadores de desarrollo económico y social, 1979 y 2003-2006

Indicadores	Estados Unidos		Francia		Japón	
	1979	2003-06	1979	2003-06	1979	2003-06
Esperanza de vida al nacer (1979 y 2005)	74	78	74	80	76	82
Urbanización de la población (1979 y 2003)	73	...	78	...	78	...
PIB por habitante a/ (a precios de 2006)	26.940	44.000	25.220	35.600	22.300	34.200
PIB industrial, en % del PIB total (2005)	34	22,8	34	20,7	42	28,7
Distribución del ingreso b/(2003)	27	...	30	...	27	...
Consumo de energía per cápita c/ (2005)	...	1.598	...	176	...	351
Presión fiscal (2004) d/	...	25	...	43	...	26
Estudios secundarios (2004) e/	97	75	83	81	93	91
Gastos en investigación y desarrollo f/ (2005)	...	1.094	...	644	...	1.023

a/ A precios corrientes. b/ Porcentaje del 10% más alto. c/ En millones de toneladas equivalentes de petróleo. d/ Ingresos totales fiscales como porcentajes del PIB. e/ Tasa de obtención de un diploma de fin de estudios secundarios. f/ Gastos interiores brutos por habitante, en dólares a paridad de poder adquisitivo (PPA). Fuentes: Para 1979, Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1981, Washington, D.C., 1981.

Para 2003 a 2006, OCDE, L'OCDE en Chiffres, Paris, 2004 y 2007.

En el aspecto cuantitativo de la evolución económica y social no se advertían variaciones importantes. Ya habían terminado “los 30 gloriosos años” que siguieron a la Segunda Guerra Mundial y se precipitaron varias crisis. En lo que respecta a la cultura, había avan-

zado el “*american way of life*” a través de los hábitos de consumo inculcados por los medios masivos de comunicación, en especial la televisión; esas pautas a menudo se superponían con tradiciones más arraigadas de Europa y Japón, o las contradecían.

A su vez, los antiguos países socialistas europeos se acercaban a los desarrollados por su homogeneidad social, pero por su nivel de ingreso no tenían los niveles de bienestar de los países industriales. En esos países, en 1979, la esperanza de vida al nacer era entre 71 y 73 años; el analfabetismo era muy bajo; la tasa de mortalidad por cada 1000 nacidos vivos oscilaba entre 10 y 20; el número de habitantes por médico variaba entre 300 y 600. Según los países, el PIB por habitante fluctuaba entre 3.700 dólares en Bulgaria y 6.500 dólares anuales en la República Democrática Alemana (el poder adquisitivo de ambas cifras, en 2020 sería de 6.500 y 13.800 dólares, respectivamente, según las cifras del U.S. Bureau of Labor Statistics, BLS). Sin embargo, este último indicador no tenía la misma relevancia que en los países capitalistas, pues existían diferentes precios relativos y gran número de servicios públicos eran gratuitos o muy baratos.

III

Características de los países subdesarrollados y semidesarrollados

Groussac:

Veamos ahora las principales características de los países subdesarrollados y semidesarrollados. Ante todo, hay que aclarar que no constituían un conjunto homogéneo; aun dentro de sus rasgos comunes, existían diferencias sustanciales de condiciones de vida, de exclusión social y de ingresos. Por ello podían establecerse gradaciones entre subdesarrollo y semidesarrollo. Sus rasgos básicos se estudiaron en los análisis sobre la heterogeneidad estructural, los obstáculos estructurales al desarrollo, y el centro y la periferia del sistema económico internacional.

Alumna Lucie:

¿Cuál era la definición de heterogeneidad estructural?

*La heterogeneidad estructural*⁹

Groussac:

La heterogeneidad estructural reflejaba las enormes diferencias de productividad, ingresos y, en general, del grado de desarrollo que existían internamente en las diferentes economías latinoamericanas. Ello se atribuía a tres tipos de factores principales: primero, la naturaleza de los recursos base de las exportaciones; segundo, el elemento político-institucional; y tercero, la importancia y grado de permeabilidad de la sociedad y de la economía tradicionales. Quien introdujo el tema y fijó sus rasgos fundamentales fue Aníbal Pinto (1970).

En el caso de la inserción internacional, la heterogeneidad aumentaría con la especialización de la producción para el mercado externo (caso de las plantaciones y la minería), y disminuiría cuando se dirige al consumo interno (situación de la agricultura y las manufacturas).

El segundo elemento se refiere a la actividad del Estado; allí donde tuvo una vigencia real, pudo actuar como transmisor del impulso de las actividades exportadoras a otras ramas de la economía y a distintas regiones.

9 Véase Aníbal Pinto, "Naturaleza e implicaciones de la 'heterogeneidad estructural' de la América Latina", en *El Trimestre Económico*, núm. 145, México, enero-marzo de 1970, pp. 83 a 100; CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas*, Santiago de Chile, 1949 y su segunda versión: Raúl Prebisch, en *Boletín Económico de América Latina*, vol. VII, núm. 1, febrero de 1962; Raúl Prebisch, *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981; y Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1971 (primera edición en 1969).

En tercer lugar, figura la importancia y el grado de integración de la sociedad y economía tradicionales, “como en el caso de los países del imperio incaico”. Aníbal Pinto describía los tres estratos:

el llamado primitivo, cuyos niveles de productividad e ingresos por habitante probablemente son semejantes a los que primaban en la economía colonial y, en ciertos casos, en la precolombina. En el otro extremo, un ‘polo moderno’, compuesto por las actividades de exportación, industriales y de servicios, que funcionaban a niveles de productividad semejantes a los promedios de las economías desarrolladas, y, finalmente, el ‘intermedio’ que, de cierta manera, corresponde más cercanamente a la productividad media del sistema nacional (*Ibíd.*).

Alumno Georges:

¿Los diferentes grados de desarrollo coexistían o se sucedían a través del tiempo?

Bouchard:

En general ocurrían simultáneamente, aunque en distintos lugares, con diferente intensidad y consecuencias. Veamos que podría ocurrirle a alguien que en esa época tomaba un avión y aterrizaba en la ciudad de La Paz, capital de Bolivia, a 3.600 metros de altura. En un relato imaginario, supongamos que un turista de fines del siglo XX se alojaba en algún lujoso hotel de las partes más bajas de la ciudad (en la montaña, los pobres vivían en las cimas). Allí encontraría bienes y servicios que eran producidos y vendidos con un nivel de productividad semejante a la media de los países desarrollados. También los salarios eran de la misma magnitud.

Al salir a pasear, podía ir a la plaza donde se hallaba el Palacio de Gobierno, “El Quemado”. Allí encontraría bienes y servicios cuya

productividad era anterior: estaría a principios o mediados del siglo XX, con salarios acordes a ese estadio de desarrollo. Al llegar a la Catedral, ya estaría en la época colonial; no sólo por la belleza arquitectónica, sino por los servicios económicos cuya productividad databa de la colonia, así como los ingresos percibidos por las personas. Allí vendían sus productos las cholas, y hasta era posible encontrar monedas de plata acuñadas con las armas de las Provincias Unidas en 1815. Detrás de la Catedral estaba la calle de las Brujas. Allí tenían sus puestos de gualichos y talismanes, fetos de llama, todo para el conjuro. Estaba en el medioevo: producción y salarios dignos de la era precolombina. Era la corte de los milagros, donde no faltaba detalle que no figurara en alguna novela histórica. Si iba al campo, podría ver que la tierra se trabajaba como en la era de los incas (Calcagno *et al.*, 2018).

Esta diferencia de niveles de productividad que coexisten en la misma sociedad, diferenciada por estratos sociales, era la “heterogeneidad estructural” y constituía una de las principales causas explicativas de la pobreza en América Latina.

Hudson:

Creo que debe resaltarse el extraordinario aporte intelectual realizado en esa época por Aníbal Pinto, que contribuyó de manera decisiva a establecer un marco teórico pertinente para esas sociedades. Ahora ocurre lo mismo: si estudiamos todo el tiempo y de modo acrítico con textos elaborados en otras latitudes, que sirven para responder a otros problemas, lo más posible es que tengamos que elegir entre el valor de la teoría y el veredicto de la realidad. Para eso están los gurúes económicos, plaga que aparece en todos los tiempos y sociedades.

Al contrario, esa escuela de la CEPAL, donde fue esbozado por primera vez el pensamiento estructuralista en economía, buscó encontrar los conceptos explicativos de las propias realidades. Sin menoscabar el aporte fundamental de muchos autores de otros horizon-

tes y otros tiempos, la América Latina de fines del siglo XX necesitaba de un marco conceptual que rindiese cuenta de los propios problemas y de sus particularidades, que es el paso previo a la acción.

Es en ese sentido que el combate contra la pobreza, verdadero objetivo de la economía política en ese tiempo, podía ser construido desde un lugar que no fuera la indiferencia o la compasión. La coexistencia de esos distintos niveles de productividad y de ingresos estaban en relación con el progreso técnico, con la difusión de la tecnología en los procesos de producción y con la capacidad de crear niveles de productividad homogéneos, que era y es la marca de los países desarrollados.

Podía parecer que las cosas no funcionaban por un problema técnico, y que no existían ni finalidad ni valores. Era factible pensar: “encontremos al técnico competente y todo andará bien. Las relaciones de poder no existen”. Pero nada más alejado del pensamiento de Aníbal Pinto y la teoría de la heterogeneidad estructural que la tentación tecnocrática, que afirmaba y afirma todavía que los problemas sociales tienen soluciones técnicas.

Bien a la inversa, la generación del progreso técnico que era necesaria en América Latina, no era el fruto del azar y menos de la libre interacción del mercado; ni era el producto de las inversiones extranjeras ni de la bondad tecnológica de las multinacionales o los países centrales. Como es lógico en su operación e intereses, estos agentes hacían modernos los sectores que les interesaban: un buen ferrocarril para llevarse el quebracho del Chaco, o para transportar las riquezas cerealeras y mineras en el siglo XX; pero el resto de la sociedad no les importaba, no porque su naturaleza fuera malvada o perversa, sino porque no estaban para eso. Su finalidad era la ganancia.

El relato del viaje a Bolivia a fines del siglo XX podía ser reproducido en cualquier lugar de América Latina.

Los obstáculos estructurales al desarrollo

Alumna Sophie:

¿Cuál sería la diferencia entre los problemas ocasionales de corto plazo y las causas profundas que generaban esa situación?

Groussac:

En esa época, los principales obstáculos estructurales al desarrollo eran múltiples: el estrangulamiento externo y, en el ámbito interno, trabas propias de las estructuras agraria e industrial, y deficiencias en la inversión, la distribución del ingreso, la organización social y las funciones de acumulación y gestión.

Durante la etapa de sustitución de importaciones, se planteaba un problema de desequilibrio externo. Las exportaciones crecían lentamente y se ampliaba el consumo. Entonces las nuevas importaciones de insumos para fabricar en el país costaban más que los productos que antes se importaban; y la diferencia no se compensaba con la parte de esos bienes que pudiera exportarse. En consecuencia, subsistían los problemas de balanza de pagos. Este desequilibrio desembocaba en el estrangulamiento externo: no se podían comprimir más las importaciones y aumentaban las dificultades de la sustitución.

En el ámbito agrario, debían distinguirse los sectores tradicionales y modernos. En los primeros, se destacaban primero la imposibilidad de aumentar la oferta agrícola; y segundo, el exceso de mano de obra. Ambos problemas se derivaban “de las peculiaridades de la

estructura de la propiedad agraria, caracterizada por la coexistencia de latifundio y minifundio, y por la proliferación de formas precarias de tenencia del suelo” (Rodríguez, 1980, p. 214). A su vez, las explotaciones modernas disponían de una elevada tecnificación y utilizaban poca mano de obra.

Con respecto a la industria, las técnicas generadas en los países desarrollados eran de alta densidad de capital y de escala de producción grande y no divisible; de allí que en los países subdesarrollados que adoptaban esa técnica se absorbiera poca mano de obra industrial (Ibíd., pp. 215 y 216).

En la etapa de desarrollo hacia afuera, se consolidó una estructura social con una extrema desigualdad en cuanto a la distribución del ingreso¹⁰. Con posterioridad, en el decenio de 1980, las políticas de ajuste -que curiosamente marcaron una regresión hacia etapas del “crecimiento hacia afuera”- acentuaron las desigualdades sociales (CEPAL-PNUD, 1990, p. 66).

Alumna Sophie:

El relato anterior abarca los obstáculos económicos y sociales al desarrollo. Sería interesante considerar también los aspectos políticos y culturales.

Bouchard:

Por supuesto que sí. Esta situación también se manifestaba en los ámbitos político y cultural. En el plano político existía una sujeción a

10 En un estudio de la época, se señalaba que, en la etapa de industrialización sustitutiva, “la estructura social y la distribución del ingreso tienen una influencia decisiva, pues condicionan la composición de la demanda y la dimensión del mercado y, a través de ellas, el tipo de bienes producidos y el carácter monopólico que adquiere su producción. (...) Se amplían la dimensión y los intereses de los propietarios; y los grupos medios participan en alguna medida en los beneficios del progreso técnico. Subsisten, no obstante, vastos sectores de muy escasos ingresos, por los bajos niveles del salario real y por la proliferación de servicios de escasísima productividad” (Octavio Rodríguez, *op. cit.*, pp. 217 y 218).

la potencia hegemónica. En el caso de América Latina, Estados Unidos imponía sus preferencias políticas, incluso por la fuerza armada (como en los casos del derrocamiento de los presidentes Jacobo Arbenz [Guatemala, 1954], Juan D. Perón [Argentina, 1955], Joao Goulart [Brasil, 1964], Salvador Allende [Chile, 1973]; o por el bloqueo económico, como en Cuba desde 1962 y con el gobierno sandinista de Nicaragua en los años 1990). Un chiste de la época consistía en una pregunta: ¿por qué no hay golpes de Estado en Estados Unidos?; y en la respuesta: porque no hay embajador de Estados Unidos.

En general, en el campo económico, muchos países subdesarrollados estaban condicionados por las obligaciones emergentes de la deuda externa, que determinaban su política económica, que en los hechos era dictada por el Fondo Monetario Internacional.

En el ámbito cultural, la expansión mundial de los medios masivos de comunicación de los centros industriales también llegó a la periferia; y junto con ella, la exhibición de las pautas de consumo de los países desarrollados, la mayoría de las veces ajenas a las costumbres y posibilidades de los países subdesarrollados.

IV

Las relaciones entre países desarrollados y subdesarrollados

Este proceso no se entendería si se omitieran las relaciones entre los países desarrollados y los subdesarrollados. En esa época se estudiaban con tres enfoques. El primero era el análisis centro-periferia; el segundo, la teoría de la dependencia; y el tercero, la teoría del capitalismo periférico. En los tres subyacía el viejo análisis de la teoría del imperialismo, con las dominaciones que se expresaban en el ámbito económico, en el socio-político y en la sociedad global.

El sistema centro-periferia

Groussac:

En las tesis que tenían como eje la relación entre centro (países desarrollados) y periferia (países subdesarrollados), se partía de la base de la existencia de dos polos en la economía mundial, con estructuras productivas diferentes: el centro y la periferia. La estructura productiva de la periferia era heterogénea, mientras que la de los centros era mucho más homogénea. Además, en la periferia existía un elevado grado de especialización en productos primarios para la exportación, que era a la vez causa y consecuencia de la heterogeneidad; mientras tanto, la demanda para el consumo interno se satisfacía sobre todo mediante importaciones.

En cambio, en los centros la estructura productiva estaba diversificada. Se daba, pues, el esquema idílico de las ventajas comparativas. Pero en los hechos no se producían “ventajas” para los países subdesarrollados; por el contrario, se ensanchaba la brecha que los separaba de los países desarrollados. Ello se debía, entre otras causas, al deterioro de los términos del intercambio, por el cual “mientras los centros habían retenido íntegramente el fruto del progreso técnico de su industria, los países de la periferia les habían traspasado una parte del fruto de su propio progreso técnico” (CEPAL, 2012, p. 5). Esta situación resultaba de los desequilibrios externos y el atraso tecnológico de los países subdesarrollados (Rodríguez, 1980, p. 139).

Alumna Lucie:

¿Este esquema se mantuvo mucho tiempo más?

Groussac:

Esta era la teoría “clásica”. Hacia el fin del siglo XX, había que señalar, por una parte, el cambio de las estrategias mundiales y la creciente influencia de la globalización de la economía y sobre todo de las relaciones financieras.

En general, se deterioraron las estrategias de cooperación y se debilitaron los procesos de negociación y las decisiones multilaterales. Se extinguieron iniciativas de la Secretaría General de las Naciones Unidas, tales como la Estrategia Internacional para el Desarrollo, el Nuevo Orden Económico Internacional y las Negociaciones Económicas Globales, así como las que impulsaba la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD). Sus principales programas eran el Programa Integrado de Productos Básicos, los Convenios de Productos Básicos, el Sistema Generalizado de Preferencias y las transferencias de recursos financieros a favor de los países subdesarrollados. Tales propuestas fueron reemplazadas a partir de los años 1990, cuando el trato preferencial del que gozaban en algunos aspectos comerciales los países subdesarrollados, fue reemplazado por un trato “igualitario” y se prohibieron muchas políticas activas para la industrialización.

Después siguió una etapa comercialista, competitivista y aperturista que para América Latina tuvo como resultado un notorio deterioro de los términos del intercambio, que ayudó a los países desarrollados a sobrellevar y transferir la crisis. En el decenio de 1980 prevaleció la actividad financiera, dominada por la deuda externa. Al final del siglo XX y durante el siglo XXI, la irrupción de China e India provocó un cambio de tendencia, como se verá después.

Bouchard:

En mis correrías por bibliotecas observé que en esa época se daba gran importancia a la teoría de la dependencia, enunciada por el sociólogo brasileño Fernando Henrique Cardoso (que después fue presidente de su país), y el sociólogo chileno, Enzo Faletto. Creo que debería analizarse.

La teoría de la dependencia

Groussac:

Así es. En los años '70 se elaboró la teoría de la dependencia, sobre la base del libro de Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, que apareció en 1969. Sostiene que las economías periféricas se industrializaron pese a que el sector de bienes de capital siguió funcionando en el centro; por lo tanto, el dinamismo derivado de las inversiones en el mercado interno se propagó hacia el centro a fin de completar el ciclo de expansión del capital.

Se concluía entonces que había dinamismo en la forma de expansión capitalista de desarrollo dependiente y asociado; sin embargo, ese dinamismo era parcial y replanteaba tanto los problemas de balanza de pagos como la asimetría internacional, que se basaban en el desarrollo desigual de las fuerzas productivas y en tasas de ganancias o de salarios (y en consecuencia de explotación) diferentes (Cardoso, 1977, pp. 35 y 36). Se planteaba así a la existencia de industrias de bienes de capital como un requisito inherente al desarrollo.

Después, con la globalización financiera y sobre todo desde los años '90, la sujeción de los países periféricos se realizó sobre todo en base a la dependencia financiera y tecnológica. La deuda externa era el mayor instrumento de transferencia de recursos y de condicionamiento de la política económica interna de los países periféricos.

La tecnología

Hudson:

Me parece que vale la pena dedicarle algunos minutos al tema de la tecnología. Su control era y aún sigue siendo fundamental en las relaciones económicas y políticas. Los países desarrollados estaban y continúan en una carrera en las áreas clave para aumentar sus ganancias y su poder y para mejorar el modo de vivir y de producir. En aquella época eran las tecnologías genéticas, energéticas, de los materiales, del cerebro y de la información. Por supuesto, ningún país podía -y tampoco puede ahora- asumir el liderazgo en todas las materias y muchas de ellas también eran accesibles a algunos países subdesarrollados.

En esa época, la CEPAL definió tres ejes industriales de mayor potencial dinámico. El primero consistía en la elevación del grado de procesamiento y diseño de productos que hacían uso intensivo de los recursos disponibles de la región. El segundo era el fomento selectivo de aquellas actividades productivas que satisficieran al mismo tiempo dos requisitos: ser portadoras de progreso técnico y constituir el sustento principal de la articulación intersectorial (bienes de capital e industrias químicas); y tercero, la incorporación realista de las denominadas tecnologías “de punta” (que incluían las tecnologías de información, nuevos materiales y biotecnología) (CEPAL, 1989).

Esta situación definía dos jerarquías de sistemas productivos. Primero, la de los países centrales, dotados de coherencia entre los sectores de la producción (y con capacidad de acumulación). Segundo, la de países periféricos, privados de coherencias sectoriales y de capacidad de acumulación, y obligados a facilitar la acumulación de los países desarrollados.

Groussac:

El tema que señala el profesor Hudson es fundamental y lo desarrollaremos en el curso. En este episodio ya consideramos el sistema centro-periferia y la teoría de la dependencia. Veamos ahora la teoría del capitalismo periférico.

Teoría del capitalismo periférico

Bouchard:

Esta tesis se elaboró sobre la base de estudios por países y sectores; su expresión más completa es la que expuso Raúl Prebisch en *Capitalismo periférico: crisis y transformación* (1981)¹¹.

Prebisch describió cómo “los centros propagan e irradian en la periferia sus técnicas, formas de consumo y existencia, sus instituciones, ideas e ideologías”, y cómo el capitalismo periférico tiende a desenvolverse a su imagen y semejanza. No se trataba sólo de un fenómeno económico, pues la fuerza de trabajo “se desplaza continuamente desde las capas de menor a las de mayor productividad. Pero la estructura de ingresos no evoluciona de manera coherente con los cambios técnicos y ocupacionales”. Aquí Prebisch definía al excedente económico y a su forma de apropiación (*Ibid.*)¹².

11 “La penetración de la técnica va incorporando capas sucesivas de creciente productividad y eficacia que se superponen a capas técnicas precedentes de menor productividad y eficacia, aunque en el fondo de esta estructura técnica suelen persistir todavía capas precapitalistas o semicapitalistas” (Prebisch, 1981, pp. 39 y ss.).

12 Sostenía Prebisch: “Así, pues, la gran masa de la fuerza de trabajo que se emplea con creciente productividad no aumenta correlativamente sus remuneraciones en el juego de las fuerzas del mercado. Esto se explica por la competencia regresiva de la fuerza de trabajo que se encuentra en aquellas capas técnicas de baja productividad, o está desocupada. (...) La parte del fruto de la creciente productividad que no se transfiere constituye el excedente, el que es apropiado principalmente por los estratos sociales superiores, quienes concentran la mayor parte del capital en bienes físicos, así como la propiedad de la tierra. (...) La desigual distribución del ingreso en favor de los estratos superiores promueve en ellos la imitación de la forma de consumo de los centros. La sociedad privilegiada de consumo que así se desenvuelve, significa un considerable desperdicio del potencial de acumulación de capital” (1981, p. 45).

Hudson:

Es muy importante el análisis que realiza Prebisch, que lo lleva a proponer una solución en la que el mercado genera el excedente y el Estado regula su distribución. La importancia del planteo merece una cita textual:

Por más que se piense, las reglas del juego del capitalismo periférico no permiten atacar sus dos grandes fallas. Ni su sentido excluyente, que sólo podría corregirse con una más intensa acumulación de capital a expensas de los estratos privilegiados y de los ingresos que se transfieren a los centros, ni su sentido conflictivo, que se acentúa cada vez más en el juego irrestricto de relaciones de poder. (...) En el fondo sólo hay dos formas en que el Estado puede ejercer su acción reguladora: que tome en sus manos la propiedad y gestión de los medios productivos, de donde surge el excedente; o que use el excedente con racionalidad colectiva, sin concentrar la propiedad en sus manos (1981, pp. 44-47).

Agrega:

El uso social del excedente no significa transferirlo a manos del Estado sino dedicarlo racionalmente a la acumulación, el consumo y los gastos del Estado, de acuerdo a un plan concertado técnicamente y aprobado democráticamente. (...) En el régimen vigente, el mercado es factor primordial de eficiencia económica, pero no de eficiencia social. Esta última sólo puede conseguirse fuera del mercado, esto es, regulando globalmente la apropiación y distribución (*Ibíd.*, pp. 292 y 293).

Alumno Pierre:

En esa época ¿cómo se preveía el futuro de las relaciones entre centro y periferia?

Groussac:

En los análisis de prospectiva que se hacían en esa época, se elaboraron dos grandes paradigmas: unos creían que la mundialización llevaría a una humanidad más homogénea; y otros pronosticaban un gran cisma que acentuaría las diferencias.

El primer escenario consistía en una mundialización, que combinaría la economía de mercado con la democracia representativa. Las empresas se organizarían en vastas redes mundiales en las que los bienes, los servicios y la información circularían en todos los sentidos, sin tener en cuenta a las fronteras nacionales (Commissariat général du Plan, 1993).

La segunda posibilidad era la estrategia de fortificaciones, por la cual el norte se atrincheraría en sus límites e impediría las influencias del sur que pudieran serle nocivas o molestas. Al efecto, deberían utilizar a los países semidesarrollados como mercados o proveedores de mano de obra, marginar a los subdesarrollados e impedir las migraciones provenientes de ambos. De tal modo, se consolidaría un mundo dual, seguro en el corto plazo para los países ricos e injusto para los países pobres (Rufin, 1991, pp. 208 y ss.).

Esta estrategia fue la que predominó y los países desarrollados se lanzaron en una carrera para transferir ingresos a su favor (lo que hicieron con eficiencia a través de la deuda externa), para dictar la política económica de los países subdesarrollados (lo que también consiguieron en gran parte merced a la acción del FMI) y para aprovechar los recursos naturales de los países pobres, en especial el petróleo y el agua; a esos efectos, recurrieron a todos los medios, incluso las agresiones políticas y militares, los golpes de Estado y los bloqueos económicos.

La globalización y las relaciones entre el centro y la periferia

Hudson:

Creo que para evaluar de modo correcto la ubicación de América Latina en el contexto internacional es necesario referirse a la globalización aunque sea a grandes rasgos.

La “globalización” consistió en la libre competencia de empresas privadas que procuraban maximizar ganancias en un mercado mundial sin trabas ni restricciones. Era un subproducto de la economía neoliberal internacional, así como el “ajuste” lo era de la economía neoliberal interna. Tenía un punto de partida técnico, que se basaba sobre todo en el perfeccionamiento y la universalización de las telecomunicaciones; y un fundamento jurídico-político que consistía en la “desestatización”, que se lograba por la liberalización y la desreglamentación de la actividad económica. Se refería al comercio internacional, a la deslocalización de la producción y a la mundialización financiera; y se caracterizaba por la polarización geográfica (con un centro formado por Estados Unidos, la Unión Europea y Japón), la exacerbación de la competencia y la prevalencia del sector financiero por sobre el productivo (Michalet, 1993, p. 87 y ss.).

Las consecuencias de esta “globalización” fueron muy importantes y afectaron tanto al conjunto de la economía y la sociedad mundiales como a los países subdesarrollados.

La economía y la sociedad internacionales obedecieron a un mercado mundial errático, impredecible y muchas veces descontrolado. Uno de los historiadores más lúcidos de la época escribía:

El hecho central acerca de las crisis de las Décadas (1970-1990) no es que el capitalismo no trabajaba tan bien como en la Edad de Oro (1945-1970), sino que sus operaciones se han convertido en incontrolables. Nadie sabe qué hacer con los caprichos de la economía mundial ni posee instrumentos para manejarla. El mayor instrumento para hacerlo en la Edad de Oro, la política del gobierno, coordinada nacional o internacionalmente, no funciona más. Las crisis de las Décadas fueron las eras en las que el Estado nacional perdió sus poderes económicos (Hobsbawn, 1994, p. 408).

Esta observación de Eric Hobsbawn se comprobó durante la gestación y desarrollo de la crisis financiera mundial comenzada en octubre de 2008.

Alumno André:

¿Cuáles fueron los resultados de la globalización, en especial en los países subdesarrollados?

Bouchard:

El desguace del Estado tuvo graves consecuencias, en ámbitos de importancia vital: primero, la acción del libre mercado llevó a obtener mayores ganancias con la explotación irrestricta de los recursos naturales, con perjuicio -a veces irreparable- para el medio ambiente; segundo, la especulación en el mercado financiero tuvo pésimos efectos sobre la economía real; tercero, el tráfico de drogas era una forma óptima de maximizar ganancias que quebró moral y físicamente a una parte de la población, corrompió la política e influyó sobre el mercado financiero por el lavado de narco-dólares; cuarto, el tráfico de armas fue otro de los grandes negocios, con los riesgos de destruc-

ción masiva que implicaba; y quinto, la corrupción generalizada fue otro de los subproductos del libre mercado sin restricciones estatales.

En el caso particular de los países subdesarrollados, la globalización -es decir, el imperio del mercado- acentuó el dualismo social, ya que desapareció o se minimizó la acción del Estado de Bienestar como redistribuidor de ingresos.

Esta enumeración basta para advertir la irresponsabilidad de quienes en nombre de la libertad de mercado provocaron estas consecuencias e impidieron que un Estado eficiente y participativo controlara tales actividades. La trascendencia del problema fue enunciada por Eric Hobsbawn: “De una forma u otra, la suerte de la humanidad en el nuevo milenio depende de la restauración de la autoridad pública” (1994, p. 578).

V

Algunas formas de explotación de los países subdesarrollados

1

Dominio de los países desarrollados sobre los subdesarrollados

Groussac:

A continuación veremos algunas de las formas utilizadas por los países desarrollados para dominar a los subdesarrollados. Es bueno considerar en detalle este proceso de explotación porque de otra manera se confundirían los diversos factores y costaría individualizar políticas económicas.

En el plano político resultaba claro comprobar que las relaciones entre los países desarrollados y subdesarrollados no estaban regidas por la equidad, sino por la dominación, que actuaba por medios políticos y económicos.

En la historia, los países desarrollados se habían valido de su poder militar, político y económico para imponer su hegemonía sobre los países subdesarrollados. En una primera etapa, el colonialismo político era paralelo al económico; después, en gran parte subsistió con la independencia política de los países subdesarrollados, a mediados del siglo XX, luego de la Segunda Guerra Mundial. Esa dominación se manifestó en la fijación por los países desarrollados de las principales normas a las que se ajustaron no sólo las relaciones económicas internacionales, sino también las pautas de funcionamiento de las economías nacionales de los países subdesarrollados.

En concreto, eran los países desarrollados los que determinaban las principales variables que regirían a los países subdesarrollados: en el ámbito internacional, los precios de los productos básicos y de las manufacturas, las tasas de interés, el acceso a los mercados de los países desarrollados, los costos del transporte; y en la esfera interna de los países subdesarrollados, las principales características de su modelo global, tales como el achicamiento del Estado, la apertura de la economía, el pago de la deuda externa, el equilibrio fiscal, las restricciones crediticias, las desventajas relativas de los asalariados, la exacerbación del capitalismo neoliberal en el último cuarto del siglo XX y principios del XXI.

A continuación, examinaremos los procedimientos empleados por los países desarrollados para captar recursos y controlar la producción de los países subdesarrollados. No se trataba de una particularidad del último cuarto del siglo XX, pues el proceso colonial es mucho más antiguo; pero también se manifestaba en esa época. Veremos primero la apropiación de recursos realizada por medio de la inversión extranjera directa, la deuda externa, los términos del intercambio, la captación de la mayor parte del precio final de las materias primas exportadas por los países subdesarrollados y la incautación de rentas de los recursos naturales. Después examinaremos la injerencia en la producción de los países subdesarrollados mediante el control de la actividad productiva y la explotación de los recursos naturales y de la mano de obra.

La transferencia neta de recursos

Bouchard:

Los recursos transferidos desde y hacia América Latina mostraron bruscas fluctuaciones en el tiempo y entre los países.

En el período 1950-1965, el promedio anual de la entrada neta de capitales a América Latina fue sólo de 881 millones de dólares y aumentó a 4.334 millones en 1966-1973. Durante ese casi cuarto de siglo, la mayor parte del financiamiento externo provino de organismos multilaterales, como el Banco Mundial y el BID, o de la banca pública de los países desarrollados (Eximbank) que financiaba las exportaciones de bienes de capital de sus empresas. Las inversiones directas netas fueron moderadas; cobraron importancia en algunos países durante los años sesenta, dirigiéndose especialmente a la industria y la banca; y se retrajeron a principios de los setenta, debido a la nacionalización de empresas petroleras y mineras.

Para evaluar el significado económico de la entrada de capitales no basta con conocer su magnitud; hay que contabilizar también las salidas de utilidades e intereses ligadas a estos ingresos. Las transferencias netas de recursos (ingresos netos de capitales menos pagos netos de utilidades e intereses) acumuladas durante el período 1982-2002 muestran tres períodos diferentes. Los resultados fueron negativos entre 1982 y 1990 y de 1999 a 2002; y positivos entre 1991 y 1998 (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

*América Latina y el Caribe: Ingreso neto de capitales y transferencias
netas de recursos (en miles de millones de dólares y porcentajes)*

Período	Ingresos netos de capitales	Pagos netos de uti- lidades e intereses	Transferencias netas de recursos	Transfer. netas de recursos como % de las exportaciones
1982-1990	98,6	318,1	-219,5	-20,5
1991-1998	490,2	316,4	173,9	8,9
1999-2002	165,9	212,8	-47,0	-3,0

Fuente: CEPAL, sobre la base de información del FMI y organismos oficiales.

3

La inversión extranjera directa y la deuda externa

Con respecto al *stock* de inversiones extranjeras directas, su evolución entre 1980 y 2000 fue la que figura en el cuadro 4.

Cuadro 4

***América Latina y el Caribe, Stock de inversiones directas extranjeras,
1980, 1985, 1990, 1995 y 2000***

	1980	1985	1990	1995	2000
América Latina y el Caribe	50.404	80.129	116.963	201.755	608.924
Argentina	5.344	6.563	8.778	27.991	72.935
Brasil	17.480	25.664	37.143	42.530	196.884
México	8.105	18.802	22.424	41.130	97.170
Bermuda	5.131	8.053	13.849	23.997	56.393
Otros países	14.344	21.047	34.769	66.107	185.542

Fuente: UNCTAD, World Investment Report, varios números.

Alumna Emma:

¿Esta afluencia de capitales era buena o mala para los países subdesarrollados que la recibían?

Groussac:

Eso era necesario determinarlo. Se planteaba entonces la necesidad de discriminar entre flujos de capital deseables e indeseables. Los flujos de capital eran instrumentos que servían para alcanzar objetivos y podían favorecer o perjudicar el crecimiento y la equi-

dad. Una u otra consecuencia resultaba de su índole y propósitos; y, en especial en ese momento, era esencial establecer si consistían en inversiones productivas, en colocaciones especulativas o en la compra de empresas ya existentes. El peso de centros financieros *off shore* como Bermudas, indica que una parte significativa de la inversión extranjera directa consistía en la construcción de una red de empresas que servían de pantalla a los verdaderos inversionistas, y cuyo objeto era la evasión impositiva antes que la actividad productiva. De allí que frente a esta situación, economistas heterodoxos de la época sostenían que la actitud no debería consistir en el “siempre” o “nunca” de las ortodoxias, sino en el “depende”, en función de la política económica que se adoptara.

3.1. La inversión extranjera directa en la Argentina

Bouchard:

Estas son las cifras para el conjunto de América Latina; pero fue interesante lo que ocurrió en la Argentina durante el decenio de 1990, que se presentaba como la edad de oro de la inversión extranjera directa. El esquema económico del *establishment* postulaba un axioma: las inversiones extranjeras directas eran determinantes para el crecimiento; en otras palabras, su aporte de recursos era fundamental. Veamos si los hechos confirmaban o desvirtuaban esta afirmación.

Si la inversión extranjera había sido o no el motor del desarrollo argentino, era el tema de una vieja polémica histórica. El hecho real era que fue abundante en algunos períodos y escaso en otros; en 1913, el capital extranjero era el 48% del capital fijo total; se redujo al 20% en 1940, al 15% en 1945 y al 5% en 1954 (CEPAL, 1959, pp. 28 y 29). ¿Cuál fue su verdadera importancia en el decenio de 1990? El cuadro 5 la reseña.

A primera vista, el ingreso de 78.715 millones de dólares parecía una suma importante. Sin embargo, en cuanto se la analizaba con algún detalle, quedaba al descubierto su verdadera magnitud. En

primer lugar, había que discriminar en qué consistió esa entrada de capitales: el 55% no significó una ampliación de la capacidad productiva, sino cambio de manos de empresas ya existentes; además, hubo una deuda con casas matrices y filiales (10%) y reinversión de utilidades (7%). De tal modo, los aportes externos reales fueron del 28% de lo ingresado como inversión directa extranjera (véase el cuadro 5).

Cuadro 5

Argentina: Inversión extranjera directa (IED), 1992-2001 (en millones de dólares)

	1992-98	1999	2000	2001	Total	%
Total inversión extranjera directa	39.866	23.986	11.657	3.206	78.715	100,0
Reinversión de utilidades	5.203	-144	1.548	-844	5.763	7,3
Aportes	11.844	4.116	3.178	2.785	21.923	27,8
Deuda con matrices y filiales	5.195	1.627	688	500	8.010	10,2
Cambios de manos	17.625	18.386	6.244	764	43.019	54,7
Para información:						
Utilidades y dividendos	16.956	2.212	2.521	1.649	23.338	
Producto interno bruto (PIB) a precios corrientes	1.615.934a/	283.523	284.204	268.697	2.452.358	
Inversión bruta interna	308.218a/	51.074	46.020	38.099	443.411	
Inversión extranjera directa /PIB	2,2% a/	8,4%	4,1%	1,2%		3,2%
Aportes de la inv. extr. dir./PIB	0,7% a/	1,4%	1,1%	1,0%		0,9%
Inversión extr. directa/Invers. bruta interna	11,5% a/	47,0%	25,3%	8,4%		16,7%
Aportes de la inv. extr. dir./Inversión bruta interna	3,7% a/	8,1%	6,9%	7,3%		4,8%

a/ Período 1993-1998. Fuente: Argentina, Ministerio de Economía, para producto e inversión: www.mecon.gov.ar. Para inversión directa extranjera: www.mecon.gov.ar/cuentas/ internacionales.

Examinemos algunos detalles. Primero, entre 1992 y 2001, el flujo de los aportes genuinos fue de 21.923 millones de dólares y por el *stock* del total de inversiones salieron utilidades y dividendos por una suma mayor: 23.338 millones. Segundo, los aportes reales de capitales fueron el 0,9% del producto interno bruto y el 4,8% de la inversión bruta interna; con estos porcentajes parece absurdo basar la política económica en la entrada de capital extranjero. La realidad es que vinieron para comprar empresas en funcionamiento y en lo posible monopólicas, de gran rentabilidad, públicas y privadas. La contribución útil podía estar en la cesión de mercados o en aportes tecnológicos u organizativos, pero no es cierto que aportaran fondos significativos; además se solían financiar en los mercados locales de capitales. De allí que en aquella época surgiera una pregunta obvia: ¿de qué inversiones extranjeras estaban hablando?

Groussac:

Otra comprobación importante para dilucidar la cuestión de la bondad o maldad de las inversiones extranjeras directas se produjo en la Argentina, ya entrado el siglo XXI. Mientras el período de gran afluencia de capitales extranjeros en el decenio de 1990 terminó en una catástrofe, en el período siguiente, entre 2003 y 2013, se registró el mayor crecimiento de la economía de la historia argentina (en ese lapso se duplicó el producto interno bruto global), con aportes mínimos de inversión extranjera directa; los recursos nacionales fueron suficientes para financiarlo. Más aún, hubo una política explícita de desendeudamiento.

3.2. La deuda externa

Groussac:

Los flujos de capital registrados entre los países desarrollados y subdesarrollados mostraban que los financiados eran los países desarrollados y que, además, los préstamos internacionales eran utili-

zados para influir sobre las decisiones políticas y para controlar la actividad económica de los países subdesarrollados. Los montos y el significado de esos flujos de capital fueron variando a través del tiempo. El instrumento fundamental utilizado fue la deuda externa.

Alumno Alain:

¿Cómo se escalonó en el tiempo el endeudamiento externo?

Bouchard:

Después de 1975, cuando comenzaron a abundar los petrodólares, pueden distinguirse tres etapas:

La primera etapa de la deuda externa de esa época se extendió desde 1975 hasta 1982 y estuvo marcada por la crisis petrolera, el reciclaje de los petrodólares, la recesión en los países desarrollados y, hasta fines de 1979, por las bajas tasas internacionales de interés.

A mediados del decenio de 1970 se produjo un alza impresionante de los precios del petróleo, que estaban muy bajos. Entonces, los países petroleros debieron darle cauce a la avalancha de dólares que generaron. Como no tenían la posibilidad de gastarlos en su mercado interno, lo lógico hubiera sido que invirtieran esas sumas en los países desarrollados. Pero éstos, en parte por el mismo aumento del precio del petróleo, estaban en recesión y no podían absorber tanto capital excedente. Entonces encargaron la colocación de esos fondos a los grandes bancos internacionales, que engancharon a los países subdesarrollados, ávidos de capitales, y les ofrecieron préstamos a tasas de interés bajas.

Los bancos procedieron con toda lógica: si tenían que pagar intereses a los países petroleros, necesitaban clientes que les pagaran intereses un poco más altos. Así, los países latinoamericanos se endeudaron y para algunos -como la Argentina- fue una fiesta de despilfarro, y para otros -como Brasil- la consolidación de su industrialización.

Hasta allí, el sistema funcionaba porque había dólares hasta para usarlos mal. Lo que los países pobres no podían saber, era que en 1979 iba a cambiar la política monetaria de Estados Unidos y que las tasas de interés se iban a ir a las nubes (pobres países pobres). Por eso, el regocijo duró poco. A fines de los '70, por decisión unilateral de Estados Unidos, se triplicó la tasa de interés. Con este súbito incremento, los países latinoamericanos no podían pagar y comenzaron a entrar en moratoria. Esta crisis explotó en México en 1982.

Comienza así la segunda etapa, que va desde 1982 hasta 1990 y es de drama. A partir de la cesación de pagos de México finalizó el flujo voluntario de capitales. Ya no se prestaba por negocio, sino por necesidad (en especial para que el deudor no cayera en moratoria) y cada banco acreedor comenzó a ver cómo podía hacer para cobrar. No se prestaba más que en la medida indispensable para que los países deudores pudieran pagar, lo cual no era fácil, pues estaban sumergidos en la catarata de intereses, y de intereses sobre intereses.

Se había llegado a un punto de ruptura, determinado por factores externos e internos. En lo internacional, se pasó de una situación de alta liquidez, con fácil acceso al crédito para los países subdesarrollados, a otra fase de retracción de esos créditos y brusco aumento de las tasas de interés. En lo interno, el paso de una etapa a otra se identifica según lo que se financió (salida de capitales o pago de intereses) y según los titulares de la deuda (sectores público o privado).

Alumno Georges:

¿Quiénes se beneficiaron con esas maniobras?

Groussac:

El proceso de endeudamiento externo significó la oportunidad de ganancias especulativas muy importantes para el grupo de empresas privadas que lo protagonizó. El simple acceso al financiamiento internacional en un momento en que la tasa de interés en dólares era muy

inferior a la tasa de interés en moneda local, permitió suculentos beneficios. Pero la historia de la deuda externa de esa época no concluye allí: el sector público asumió costos para que el sector privado obtuviera ganancias; esta transferencia se realizó mediante mecanismos tales como los seguros de cambio y la estatización de la deuda privada.

Estados Unidos y la banca transnacional pusieron toda su presión política y económica para obligar a los países a pagar. Si los países no pagaban se podía derrumbar el sistema financiero internacional, ya que los bancos habían comprometido en esos préstamos varias veces su capital. Como no tenían con qué pagar, tuvieron que endeudarse más y más. Se produjo así un efecto “bola de nieve”, en el que los nuevos créditos engrosaban la deuda, crecían los intereses a pagar, y se requerían créditos mayores. Además, se presionó, con éxito, a varios países latinoamericanos para que el Estado se hiciera cargo de las deudas privadas (de acuerdo con la solución tradicional: privatizar ganancias y socializar pérdidas).

Llegados a ese punto, los acreedores querían que los países deudores hicieran ajustes estructurales, es decir, que implantaran las pautas de política económica que les fijaba el FMI: que privatizaran las empresas públicas, abrieran la economía, rebajaran los salarios reales, redujeran drásticamente el gasto público. De tal modo, la deuda había dejado de ser un instrumento de intermediación, para transformarse en una entidad autónoma, autoreproducible, desligada del proceso de producción y, por el contrario, chupándole recursos. El monstruo había adquirido vida propia.

Alumno Pierre:

¿Cuál era en esa época el flujo financiero?

Bouchard:

Para que se advierta la magnitud de la salida de flujos financieros, recordaremos que entre 1982 y 1990, el conjunto de América Latina

realizó una transferencia neta de recursos hacia los países desarrollados por 220.200 millones de dólares; y para la Argentina esa cifra fue de 33.200 millones¹³. Como es obvio, este drenaje se reflejó en el comportamiento general de la economía: entre 1981 y 1990, el producto interno bruto por habitante de América Latina cayó en -7,9% y el de Argentina en -21,2% (totales acumulados en ese período).

Alumno Pierre:

¿Cómo evolucionó después la deuda externa?

Bouchard:

En marzo de 1989 se puso en marcha el Plan Brady, que se negociaba caso por caso entre el país deudor y los bancos acreedores. Se establecían opciones de reestructuración de la deuda; una consistía en la recompra con descuento; y otra en la transformación de parte de la deuda en nuevos bonos, con rebajas en el valor nominal o en la tasa de interés (bonos Brady). De tal modo, los bancos se deshicieron de una deuda difícil de cobrar y los países emitieron bonos por valores mayores a las cotizaciones de las obligaciones de deuda externa, renunciaron a incurrir en atrasos y se comprometieron a cumplir programas de ajuste estructural.

El período siguiente comenzó en 1991 y fue el del restablecimiento de los flujos de capitales hacia América Latina. La deuda contraída entre 1975 y 1982 ya se había consolidado y blanqueado con su conversión a bonos. Sobre todo, la banca transnacional ya no corría riesgos; si algo pasaba, les ocurriría a los tenedores de bonos y no a sus accionistas y gerentes.

Este nuevo flujo de capitales tuvo diferentes motivos. Primero, las tasas de interés de los países subdesarrollados eran superiores en valores nominales a las de Estados Unidos. Segundo, por el deseo de

13 La transferencia neta de recursos equivale al ingreso neto de capitales menos el saldo de utilidades e intereses netos.

los nuevos acreedores de diversificar sus riesgos (la compra de bonos de deuda insumía una parte ínfima de su cartera total). Tercero, por la apertura comercial y financiera y las privatizaciones de los países latinoamericanos, en especial de la Argentina. Debe recordarse que a principios de los años '90 hubo una serie de crisis en países desarrollados (sociedades de ahorro y préstamo en Estados Unidos; crack bursátil en Japón; crisis del sistema monetario europeo); para enfrentar esas crisis, las autoridades monetarias de los países desarrollados adoptaron políticas expansivas, dando liquidez a los agentes financieros que en parte canalizaron hacia esos mercados “emergentes”. Así, la transferencia neta de recursos hacia América Latina entre 1992 y 1998 fue de 44.800 millones de dólares.

Esta nueva oleada de capitales externos dio lugar a un ciclo financiero en los países receptores. Por una parte pusieron fin a la “década perdida” para el crecimiento, al permitir la recuperación de la actividad económica; pero además generaron otro episodio de endeudamiento y fragilidad financiera.

Aquí se manifestaron los inconvenientes derivados de la sobrevaluación de la moneda nacional, el sobreendeudamiento y los riesgos de volatilidad¹⁴. Esto condujo a importantes perturbaciones con las crisis de México de 1995, de Brasil de 1999 y de Argentina en 2001.

14 Una moneda nacional está sobrevaluada cuando su valor en relación a otras monedas o con respecto a los bienes y servicios que permite adquirir, es superior al que resultaría del mercado. La volatilidad “es la fluctuación de una tasa sobre el mercado secundario, ligada a la inestabilidad de las condiciones económicas generales, a los movimientos de especulación sobre todo en los mercados a término y a la intensificación de los movimientos de capitales entre países”. Una de sus manifestaciones más notoria y más nociva es la fuga de capitales (Teulon, 1993).

Términos del intercambio adversos

Groussac:

Una forma importante de transferir recursos de los países subdesarrollados hacia los desarrollados fueron los términos del intercambio adversos para los subdesarrollados. Un indicador aproximado es el elaborado por la Revista *The Economist*¹⁵, que calcula que entre 1900/1904 y 1996/2000 se produjo un deterioro para los países subdesarrollados de 1% anual, lo que significa un acumulado de -60,1%¹⁶. Una de las principales causas de la caída de la inflación en los países desarrollados a partir de mediados de los años ochenta, fue el derrumbe de los precios de las materias primas que ellos importaban.

A principios del siglo XXI cambió la situación, debido sobre todo a la mayor incorporación de China e India al mercado mundial. En efecto: los bajos costos y la gran magnitud de su producción de manufacturas rebajó sus precios internacionales; al mismo tiempo, aumentó de modo sustancial su demanda de productos básicos, lo cual provocó un importante aumento de los precios a partir de 2003. Asimismo, la importante suba de los precios del petróleo favoreció a los países productores y perjudicó a los países consumidores (Banco Interamericano de Desarrollo, 1987, p. 9)¹⁷.

15 Se trata de los precios e índices de productos básicos, deflactados por el índice de valor unitario de las manufacturas de Naciones Unidas.

16 En estos resultados influyeron las causas históricas: menor utilización de materias primas en los países desarrollados, en parte por su lento crecimiento económico y en parte por cambios tecnológicos; alto nivel de oferta; políticas agrícolas de Estados Unidos y la Unión Europea; disminución de la demanda especulativa de productos básicos por las altas tasas reales de interés, y otros factores análogos; pero además gravitó la obligación de pagar la deuda externa, que llevó a devaluar reiteradamente las monedas de los países productores y a la realización de exportaciones forzadas, a cualquier precio.

17 El precio del petróleo pasó de 1,17 dólar/barril en 1946, a 14 dólares en 1976, 38 dólares en 1981, a 65 dólares en 2005 y a 100 dólares a principios de 2008; después, de

El país subdesarrollado sólo captaba una pequeña parte del precio final de sus productos

Alumno Louis:

¿Qué ocurría con las ganancias provenientes de la exportación de las materias primas de los países subdesarrollados?

Bouchard:

Otra característica de la explotación de los recursos naturales de los países subdesarrollados es que el porcentaje del precio al consumidor que el país desarrollado pagaba al país productor, era relativamente pequeño. Para determinarlo, se comparaba el precio de exportación con el pagado por el consumidor (mayorista o minorista), según el caso. Los resultados mostraban que el país exportador recibía menos del 10% en los casos del mineral de hierro y la bauxita; entre el 20 y el 40% con respecto al té, café, cacao, jugos cítricos, banano y yute; y entre el 40 y el 55% en relación al azúcar (UNCTAD, 1976). Además, si se considera que el precio que recibía el país exportador incluía también los costos internos de transporte y comercialización, puede concluirse que la parte recibida por el productor era muy baja.

mediados de 2014 explotó la burbuja financiera y el precio del petróleo pasó a oscilar por varios años entre 40 y 85 dólares el barril. En América Latina, el índice de términos del intercambio de bienes FOB/FOB (con base 2000=100) era de 91,3 en 1998 y de 117,9 en 2007; para la Argentina, esas cifras eran de 96,6 y 116,2, respectivamente.

Control de la actividad productiva

Bouchard:

Además de la transferencia de ingresos que implicaba, el proceso de dominación de los países subdesarrollados incluía el control de la actividad productiva. Ante todo, los países dominantes trataban de obtener la propiedad o concesión de las riquezas naturales y el control del proceso económico de los países subdesarrollados. Esta ha sido una norma histórica, expresada primero por el colonialismo, después por la apropiación de yacimientos, tierras y empresas y la influencia económica, y a fines del siglo XX se manifestaba en las políticas de ajuste, que son consecuencia de la deuda externa de los países subdesarrollados.

Así, en los programas del FMI y del Banco Mundial, se fijaba como condición para otorgar los préstamos, la privatización de las empresas públicas y se diseñaba la política económica interna de los países deudores. Además, por la vía de la capitalización de la deuda externa o por la compra directa, se transfería la propiedad de las mejores empresas a bancos y empresas transnacionales, en su mayor parte a precio vil¹⁸.

18 Un procedimiento utilizado era el que resultaba de la diferencia entre el valor de mercado de los títulos de deuda externa y su reconocimiento a valor nominal; es decir, el país subdesarrollado emitía bonos de su deuda, que se cotizaban en el mercado de valores, por ejemplo, al 20% de su valor nominal; pero a las empresas transnacionales que los compraba, después se les reconocía su valor nominal de 100 a los efectos de la compra de las empresas públicas (así se procedió en varios casos en la Argentina).

VI

Las empresas de los países desarrollados y la renta de los recursos naturales

1

Diferencia entre los costos nacionales de producción y los precios internacionales

Groussac:

En muchos países subdesarrollados existía una diferencia importante entre el costo nacional de producción de determinados bienes exportables y su precio internacional. En lo esencial, el empresario nada tenía que ver con estos precios: los bajos costos de la agricultura del país subdesarrollado eran un regalo de la naturaleza, que daba tierra fértil, régimen adecuado de lluvias y otras facilidades naturales; o, en su caso, petróleo de mayor calidad o de más fácil extracción. Además, el precio internacional dependía de las cosechas en otros países, de la demanda y de la situación mundial de los productos básicos, de la especulación financiera y de otros factores ajenos al productor local. No era una ganancia empresarial, sino una renta caída del cielo. Por su misma índole, pertenecía a la comunidad toda, es decir a la nación.

Alumno Georges:

¿Quién se quedaba con la diferencia?

Groussac:

Por lo común, las empresas productoras de materias primas que se exportaban (agrícolas, minerales o combustibles) se quedaban con esa renta. En otros casos, el Estado captaba una parte o la totalidad de ellas, por la aplicación de regalías, de derechos de exportación o porque las empresas que los explotaban eran estatales.

Falta de procesamiento en los países subdesarrollados

Groussac:

Otro factor importante de deterioro de las ganancias que percibían los países subdesarrollados era la falta de procesamiento de las materias primas en los países productores.

La explotación de los recursos naturales fue casi siempre una actividad extractiva vinculada al aparato económico del país desarrollado. En las regiones productoras solían constituir enclaves, que pagaban impuestos pero que generaban poco valor agregado (con excepciones, tales como los cereales en Argentina y el café en Brasil). Para los países subdesarrollados, ello significó tanto un retardo en el proceso de industrialización como un lucro cesante.

La falta de elaboración local obedeció a múltiples causas, entre las que sobresalen las barreras arancelarias y no arancelarias de los países desarrollados, las estructuras del mercado, las operaciones de las empresas transnacionales y los obstáculos originados por la escala de producción y la magnitud de las inversiones necesarias (UNCTAD, 1979).

Como ya se señaló, a partir de la irrupción de China en el mercado mundial a fines del siglo XX, esta situación se modificó dado el fuerte componente de manufacturas de sus exportaciones y sus crecientes importaciones de productos básicos. Comenzaron así las turbulencias y transformaciones en el comercio internacional que se exacerbaban en la segunda mitad del siglo XXI.

Explotación de la mano de obra

Bouchard:

En aquella época existía una profunda brecha entre los salarios nominales medios pagados a los empleados y obreros industriales en los países desarrollados y en los subdesarrollados. En estos últimos países, los salarios medios no sobrepasaban el 10% de los pagados en Estados Unidos. Este hecho se solía justificar alegando la baja productividad del trabajo. En un estudio sobre el tema, se consideraba a los salarios en relación con la productividad y se concluía que el costo del salario para una empresa transnacional era entre 60 y 80% menor en el conjunto de la industria manufacturera de los países subdesarrollados que en los Estados Unidos; consecuentemente, las empresas transnacionales extraían excedentes de los bajos salarios pagados en los países subdesarrollados (Calcagno y Jakobowicz, 1981, pp. 82 y ss).

Groussac:

Ya hemos esbozado las características principales de los sistemas (capitalismo y socialismo) y de las estructuras (desarrollo, semidesarrollo y subdesarrollo). En el próximo episodio, que será el 10 de noviembre, estudiaremos los estilos de desarrollo.

QUINTO EPISODIO

10 de noviembre de 2210

TEMA: LOS ESTILOS DE DESARROLLO

I

Qué son y para qué sirven los estilos de desarrollo

Groussac:

Hoy vamos a comenzar el análisis de los estilos de desarrollo. Como lo harían cartesianos convencidos, comenzaremos por las definiciones.

1

Las definiciones

El estudio de las características cualitativas del desarrollo, en forma independiente o como complemento de la magnitud del crecimiento, fue una de las preocupaciones de un importante grupo de cientistas sociales (que estructuraron una corriente “por otro desarrollo”) y de la CEPAL, allá por el decenio de 1960 (Calcagno, 1990). Se ampliaba así la definición de desarrollo, que implicaba mucho más que crecimiento, ya que no sólo se refería al dinamismo de los principales agregados económicos, sino a su estructura y proyección política y social. Se sostenía que el desarrollo “consiste en procesos de crecimiento y de cambio relacionados sistemáticamente entre sí” y “expresa una aspiración por una sociedad mejor” (Wolfe, 1976, pp. 23 y ss.). De este modo, se incorporaban elementos de poder político y económico, sociales, tecnológicos, sectoriales y regionales que configurarían el tipo de sociedad a la que se quería llegar.

Dentro de este planteo global, Aníbal Pinto caracterizó en aquella época al “estilo de desarrollo” como categoría de análisis, vinculándolo con los sistemas (capitalismo y socialismo) y con las estructuras (desarrolladas, semidesarrolladas y subdesarrolladas). El estilo de desarrollo sería entonces la opción política, social y económica adoptada dentro de un sistema y estructura determinados (*Revista de la CEPAL*, 1976).

Se definía como “estilo social” al modo de vivir, trabajar y evolucionar de una sociedad, que incluía el estilo de consumo, laboral, tecnológico, científico, artístico y de acción política. Si la sociedad deseada difería de la vigente sobre todo en las fuerzas productivas y su propiedad, era lógico que el vocablo “estilo” se pareciera mucho a la expresión “modo de producción”. Si había influencia de antropólogos, historiadores o filósofos, coincidiría con alguna de las acepciones de “cultura” (Varsavsky, 1982). En el ámbito económico, se definía al estilo de desarrollo como “la manera en que dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales, con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios” (Pinto, 1976, p. 104).

En síntesis, el estilo de desarrollo era el resultado de la forma cómo interactuaban el Estado, el poder y el mercado en una determinada sociedad. En el fondo, se trataba de orientar el desarrollo de acuerdo con ciertos valores, que durante muchos años fueron la justicia, la homogeneidad social, la autodeterminación nacional, el equilibrio ecológico y otros análogos.

Breve historia de los estudios sobre estilos de desarrollo

Hudson:

Es necesario destacar que en materia de estilos de desarrollo, los estudios latinoamericanos no sólo fueron sobresalientes, sino que precedieron a los de los países desarrollados. A principios del decenio de 1960, en los países del Norte desarrollado se planteaba el problema del sostenimiento del ritmo de crecimiento que habían alcanzado, para lo cual se aplicaban políticas keynesianas. En ese entonces, en los países subdesarrollados se cuestionaba la ortodoxia neoliberal, que se pretendía imponer con las políticas del Fondo Monetario Internacional.

Se caracterizaba a la estructura y el funcionamiento del “capitalismo periférico” con un criterio global:

los fenómenos del desarrollo no pueden explicarse solamente con una teoría económica: hay que llegar a una teoría global que integre todos los elementos del sistema mundial del capitalismo. El capitalismo periférico es parte de este sistema mundial, pero tiene su propia especificidad (Prebisch, 1981, pp. 30 y 31).

Aparecían entonces los “estilos de desarrollo” como una línea fecunda y autónoma de análisis de los problemas y crisis de los países subdesarrollados.

Groussac:

Los primeros trabajos sobre estilos de desarrollo en América Latina fueron realizados en el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela y en la CEPAL en los '60 y hasta mediados de los años '70. Para no cansar a los alumnos, les repartiré una ficha con la historia de los estudios sobre estilos de desarrollo, que reproduzco en la nota que les envío¹⁹.

19 Los trabajos del CENDES eran sobre todo metodológicos. Al principio se basaron en la tesis doctoral de Edward P. Holland, que contenía un esbozo de experimentación numérica aplicado a la economía de la India. Holland se instaló en Caracas en 1961 para trabajar en el CENDES, con el auspicio de Jorge Ahumada, fundador del CENDES, y Héctor Hurtado, Director de Cordiplan; después de tres años de trabajo presentó el modelo V-2, que reproducía la historia económica venezolana entre 1950 y 1962. Oscar Varsavsky, que analizó esos trabajos, constituyó en 1962 un grupo de "modelistas" en el Instituto de Cálculo de la Universidad Nacional de Buenos Aires. En 1963 ya funcionaba el primer modelo económico (MEIC-0). A fines de 1964, Oscar Varsavsky y Carlos Domingo decidieron realizar una aplicación sociológica del método y formalizaron la *Utopía* de Tomas Moro, que se programó y experimentó simultáneamente en Caracas y Buenos Aires con la colaboración de Jorge F. Sábato. Al mismo tiempo, se aplicaron técnicas de experimentación numérica para formalizar modelos económicos -con incorporación de variables sociales- para Chile (1965) y Bolivia (1968). A mediados de 1966 se organizó un nuevo grupo de modelos matemáticos en el CENDES de Caracas, dirigido por Oscar Varsavsky, que construyó una serie de modelos que fueron utilizados por Cordiplan de Venezuela (Prod-ingre, Dem y Educ). La CEPAL presentó a su XIV Período de Sesiones (Santiago de Chile, 1971) el trabajo preparado por el Centro Latinoamericano de Proyecciones Económicas sobre *Un modelo para comparar estilos o políticas económicas alternativas*. La Oficina de la CEPAL en Buenos Aires comenzó en 1975, también con la dirección de Varsavsky, la elaboración de un modelo de la economía argentina, con fuertes implicancias sociales y económicas, que debió interrumpirse debido al golpe de Estado de mediados de 1976. En 1966, José Agustín Silva Michelena realizó en el Instituto Tecnológico de Massachusetts una aplicación del modelo de Utopía a una sociedad real (la venezolana). El trabajo sobre Utopía estimuló a Oscar Cornblit, Torcuato Di Tella y Ezequiel Gallo a la elaboración y aplicación de un modelo de cambio social y político en América Latina. En 1972, Alfredo Eric Calcagno, Pedro Sáinz y Juan De Barbieri publicaron *Estilos políticos latinoamericanos*, sobre la base de las clases dictadas por los autores en FLACSO entre 1966 y 1969, trabajo en el que se formulaba un modelo de experimentación numérica y se lo aplicaba a casos concretos de la experiencia política latinoamericana. En la Oficina Sanitaria Panamericana, en Santiago de Chile, Mario Testa elaboró un modelo de salud. Asimismo, el proyecto conjunto CEPAL-ILPES desarrolló un modelo demográfico para estudiar problemas de integración, bajo la dirección de Angel Fucaraccio. Los principales trabajos se reunieron en Oscar Varsavsky y Alfredo Eric Calcagno (compiladores), *América Latina: Modelos matemáticos. Ensayos de aplicación de modelos de experimentación numérica a la política económica y las ciencias sociales*, Editorial Universitaria S.A., Santiago de Chile, 1971.

Los estudios del CENDES fueron orientados por Oscar Varsavsky y su originalidad radica no sólo en haber sido pionero -sus primeros trabajos se remontan a 1962- sino en haber dotado a la concepción teórica, de un instrumento para verificar las hipótesis. Mediante la elaboración y aplicación del método de experimentación numérica, que se describirá después, se dispuso de la herramienta apta para evaluar la viabilidad y consecuencias de estilos de desarrollo alternativos. Era válida la observación del grupo del CENDES:

la posibilidad de hacer comparaciones teóricas entre estilos hipotéticos alternativos de desarrollo era escasa y dudosa antes de la aparición de los modelos matemáticos detallados y la experimentación numérica; ahora, los aspectos cualitativos del desarrollo pasan a primer plano y lo curioso es que comience a hacerse con métodos numéricos (op. cit. en Varsavsky y Calcagno, 1971).

Los planteos conceptuales se iniciaron en el CENDES y se desarrollaron posteriormente en la CEPAL y en ambos centros, sobre todo por los trabajos de Oscar Varsavsky. Los ejes están expuestos en los libros *Proyectos nacionales* (1971) de Oscar Varsavsky y *El desarrollo esquivo* (1976) de Marshall Wolfe, y los artículos de Aníbal Pinto (*Revista de la CEPAL*, 1976), Marshall Wolfe (1974), Jorge Graciaréna (1974) y Alfredo Eric Calcagno (*Revista de la CEPAL*, 1990). Después, en los años setenta, esta orientación teórica confluyó con los estudios sobre el enfoque unificado del desarrollo de la Secretaría de las Naciones Unidas y con los trabajos sobre la Estrategia Internacional del Desarrollo. Entonces comenzaron a elaborarse en los países desarrollados los estudios sobre “otro desarrollo”; sin embargo, estas investigaciones se concentraron en lo conceptual y carecieron del instrumental matemático para proyectar

hacia el futuro y verificar -al menos con estudios de simulación- la factibilidad y consecuencias de las hipótesis.

En el grupo de trabajos nº 4 se analizará la teoría y el método de los estilos de desarrollo.

GRUPO DE TRABAJOS PRÁCTICOS Nº 4

TEMA: LOS ESTILOS DE DESARROLLO

CONFLUENCIA DEL ANÁLISIS TEÓRICO Y DEL MÉTODO: ESTILOS DE DESARROLLO Y EXPERIMENTACIÓN NUMÉRICA

Groussac:

En este trabajo práctico examinaremos una característica fundamental de los estilos de desarrollo, que consiste en la convergencia entre los enunciados teóricos y el método de experimentación numérica, que permite evaluar posibilidades y resultados.

Alumna Emma:

Los estudios latinoamericanos sobre estilos de desarrollo se caracterizaban por la confluencia entre el análisis del grado de satisfacción de las necesidades de los distintos sectores de la población que configuraba el estilo de desarrollo, con el instrumental matemático para reproducir la realidad y verificar las hipótesis. En este punto,

seguimos el análisis de Oscar Varsavsky, quien en esa época era el principal teórico de los estilos de desarrollo (Sáinz y Calcagno, 1982).

Primero se hacía un inventario. Se comenzaba por definir las necesidades que la sociedad debía considerar, para satisfacerlas -o no en alguna medida²⁰.

Alumno Pierre:

¿Qué se hacía con las necesidades detectadas? Su sola enumeración parece un buen inventario, pero no da pautas para la acción.

Bouchard:

Ese era sólo el inicio. Una vez determinadas las necesidades, se clasificaban los grandes grupos de población de acuerdo con la medida en que satisfacían esas necesidades. De allí surgía una primera tipificación de estilos. Distinguía Varsavsky el destino de la producción: si estaba dirigida hacia las necesidades de la población, o a las necesidades de las mismas empresas y de quienes las controlaban. Aparecían así dos clases de estilos, los “pueblo céntricos” y los “empresario céntricos” (Varsavsky, 1982, p. 21). Es decir, se establecía una

20 Estas necesidades se referían a: i) necesidades físicas: alimento y vestuario; vivienda, su equipamiento y servicios; otros bienes durables; salud, transporte y otros servicios personales; ii) necesidades sociales: seguridad social, incluso solidaridad e integración; acceso a información y comunicación globales; núcleo social básico (familia y/u otros); forma de urbanización; igualdad en la distribución del producto y del prestigio; libertades individuales garantizadas y organización de la vida individual; limitación y distribución del tiempo trabajado para cada edad; iii) necesidades culturales: educación y entrenamiento; ocio recreativo y deporte; ocio creativo, innovador (científico, artístico, artesanal); imagen del mundo; satisfacción en el trabajo (condiciones materiales, estímulos, alienación); iv) necesidades políticas: participación en decisiones de diversos tipos y niveles; autonomía nacional de diversos tipos, y papel del país en el mundo; propiedad personal (garantía y límites); política de desarrollo regional para el país; libertad para cambiar de proyecto nacional y legado final de recursos; método de resolución de conflictos sociales; política para el tamaño y estructura de la población; estructura institucional (organización y clase de instituciones) (Varsavsky, 1971, pp. 34 y 35).

primera aproximación acerca de quiénes eran los beneficiarios y quiénes los perjudicados por el régimen social y económico vigente.

Enseguida, se trataba de determinar la viabilidad de determinadas estrategias para satisfacer las necesidades enumeradas, en la medida deseada. En primer lugar, se procuraba comprobar si existía viabilidad física, es decir, si los recursos de los que se disponía -naturales, humanos, tecnológicos y de capital- eran suficientes para producir los bienes y servicios requeridos. En segundo lugar, si era viable socialmente, o sea si era compatible con la actitud y tradiciones de los grupos sociales y la organización institucional. Por último, se consideraba la viabilidad política (incluyendo los aspectos ideológico y militar), que consistía en saber si se contaba con el apoyo de fuerzas políticas con el poder necesario para ejecutarlas (*Ibíd.*, p. 23).

Este era el marco teórico general, pero para que no quedara en inventario o *shopping list* había que jerarquizar las necesidades o, mejor aún, ubicarlas dentro de una estructura (que además debía ser dinámica). Esto se conseguía con la aplicación de un modelo de experimentación numérica.

Alumna Emma:

¿A qué se referían los métodos de experimentación numérica que se utilizaban?

Bouchard:

Comencemos por recordar en qué consisten los modelos de experimentación numérica, que con adiciones y refinamientos se siguen utilizando hoy. Son modelos realistas de sistemas económicos y sociales grandes, aplicables a temas como el desarrollo económico, los conflictos sociales, las estrategias políticas, la evolución de civilizaciones o los desequilibrios económicos. Tratan de reflejar una realidad compleja y de considerar una multiplicidad de interacciones. Su

resolución está fuera de las posibilidades de un modelo mental, que sólo puede trabajar con un número muy reducido de variables.

El modelo se emplea como criterio para elegir, de modo cualitativo, entre unas pocas alternativas de acción, cuyos efectos el modelo ayuda a comparar (Varsavsky, 1982, p. 352-355)²¹. Como se expresaba en un documento de la CEPAL, “en esencia, sólo se trata de reproducir los cálculos y razonamientos usuales, pero -y esta es la razón de ser del modelo- de modo integrado, en un esquema coherente y de fácil manejo” (1971).²²

Los modelos de experimentación numérica, con la tecnología de aquella época, permitían efectuar estudios comparativos de políticas, comprobar la sensibilidad de los parámetros, realizar análisis de razonabilidad (búsqueda de los valores razonables de los parámetros que harían viable una política deseable) y tender hacia un constante mejoramiento de los resultados. Además, podían considerarse de modo coherente el corto y el largo plazo. Se analizaban de modo simultáneo las características básicas, los métodos, los resultados y los costos.

21 El modelo utilizado por Varsavsky “se basa en un esquema contable, que se calcula año a año con ayuda de coeficientes, propensiones, elasticidades y tasas que son las usuales y sobre las que existe abundante información obtenida directamente o por comparaciones internacionales, y que permiten formular sin mucho riesgo algunas conjeturas razonables” (1982).

22 “El modelo permite calcular los efectos de políticas complejas, formadas por varias medidas simultáneas cuyas consecuencias no son siempre convergentes, de modo que sus efectos finales no pueden preverse intuitivamente; por ejemplo, no sería sencillo usar un esquema mental o intuitivo para prever la viabilidad y las consecuencias de una política que quiera combinar una tecnología que haga uso intensivo de la mano de obra, con un mejoramiento de la distribución del ingreso, que a su vez cambie la estructura sectorial de la demanda e invierta la tendencia de las necesidades de importaciones. Es necesario recalcar que el grado de confianza que merezcan los resultados cuantitativos dependerá de la exactitud de los datos e hipótesis que se posean sobre los ‘coeficientes técnicos’ (por ejemplo, la productividad del trabajo y del capital, el promedio de vida útil, los coeficientes e insumos, la sustitución de importaciones, cada uno de ellos desagregado por sector y tecnología)” (CEPAL, 1971).

II

Caracterización de los estilos de desarrollo

1

Distintos estilos de desarrollo

Groussac:

Creo que es interesante reseñar los estudios pioneros realizados en el Centro de Estudios para el Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (CENDES), que se refirieron a tres estilos de desarrollo: el creativo, el consumista y el autoritario. La descripción que sigue es la reseñada en aquella época por el grupo de modelos matemáticos del CENDES (op. cit. en Varsavsky y Calcagno, 1971, pp. 123-126).

El estilo creativo asignaba un valor prioritario al desarrollo de la capacidad creadora, y por lo tanto a la educación. Su meta era una cultura autónoma, no aislada, sino crítica y creadora. Se desalentaba el seguidismo a los países desarrollados. Aumentaba mucho el empleo y como los salarios reales no bajaban, no se beneficiaba a las empresas con respecto a los costos salariales, pero sí en cuanto al mercado. El Estado tomaba mayor participación en la producción. Los salarios tampoco subían, pero a ellos debían agregarse ingresos imputados por los servicios del gobierno y la comercialización abaratada. Los servicios privados y el agro bajaban su participación en el producto. Subían los servicios públicos, la construcción y la industria en todas sus ramas. La política impositiva era muy dura y progresiva para poder financiar el costo de la educación, la salud y otros servi-

cios gratuitos o de muy bajo costo. Se desalentaban las inversiones extranjeras.

En el estilo consumista se proponía que los países subdesarrollados alcanzaran a los países desarrollados. Se aspiraba a una sociedad de bienestar donde se estimulara la diversificación de bienes de consumo y se tratara de crear un mercado para ellos. Su cultura era “seguidista”: imitadora de los grandes países en hábitos de consumo, moda, arte, ciencia y tecnología. Su organización era liberal-monopolista, con tecnologías copiadas, pero muy al día, y con estímulo a las inversiones extranjeras. Existía poca intervención del Estado en la producción. La educación se consideraba un instrumento para formar los recursos humanos indispensables para su tecnología. La política de salarios era dual: por una parte debía aumentar para crear mercado interno, y por otra debía disminuir para exportar con precios competitivos. La política fiscal era más bien “progresiva”, pero debía estimular las inversiones extranjeras.

En el estilo autoritario los valores principales eran la autoridad y el orden para el mantenimiento de la sociedad tradicional, con una cierta dosis de modernización. Se deseaba una nación fuerte, pero el realismo obligaba a aceptar el liderazgo y padrinazgo de alguno de los grandes bloques mundiales. Su cultura era una mezcla de valores tradicionales y seguidismo. Aspiraba a crear infraestructura estratégica (comunicaciones) e industria pesada, aunque fuera con capital extranjero. La productividad del trabajo aumentaba lentamente y los salarios a un ritmo algo menor. Existía un gran aparato burocrático y de seguridad (interna y externa), facilitados por la presión del desempleo. Había poca participación del Estado en la producción, salvo en la industria pesada y militar. En el crecimiento del producto el factor más dinámico era el gobierno; luego la construcción. La industria y los servicios mantenían su participación y el agro bajaba algo.

En los experimentos numéricos realizados tanto en el CENDES como en la CEPAL, se analizaron en detalle la viabilidad y las consecuencias de cada estilo y se llegó a la conclusión de que todo plan

de desarrollo exige la elección previa de un estilo de desarrollo como marco de referencia. Asimismo, ese estilo debe estar expresado de manera concreta en términos de variables económicas, dándoles un contenido cualitativo lo más explícito posible (op. cit. en Varsavsky y Calcagno, 1971, p. 139).

Hudson:

Creo que a esta altura es interesante establecer algunas conclusiones. Esta reseña de los antecedentes y la metodología de los estilos de desarrollo, así como de sus interrelaciones con los sistemas y estructuras, lleva a revalorizar este enfoque, aun frente a la situación actual de principios del siglo XXIII.

Sus categorías de análisis, la orientación pluralista y cualitativa, el rigor técnico, la relevancia del examen estructural y de mediano y largo plazo, lo configuran como un excelente instrumento de análisis de la realidad; y su sentido dinámico refleja la cambiante realidad histórica y contemporánea. A fines del siglo XX, la antítesis de este planteo era el de la ideología neoliberal en auge, que pretendía ser la única modalidad de desarrollo válida. En cambio, en el enfoque pluralista de los “estilos”, se lo consideraba como uno más entre varios. De allí que en ese momento se le asignara al neoliberalismo un doble papel, según el punto de vista que se adoptara: para unos era el principal contradictor de los “estilos”; y para otros era uno más de los estilos considerados.

Categorías de análisis

Alumna Emma:

¿Las categorías de análisis que se utilizaban perdieron vigencia a través del tiempo, o todavía pueden ser aplicadas?

Hudson:

El enfoque de los “estilos de desarrollo” enuncia categorías de análisis que aún son válidas en el siglo XXIII. La distinción entre sistemas, estructuras y estilos (elaborada por Aníbal Pinto) permite diferenciar y ubicar correctamente los problemas básicos del desarrollo. En un momento en que se confundían las categorías de análisis, diseñó un esquema claro y dinámico. Dentro de cada sistema y estructura, los estilos no sólo constituían el “modo de vivir y trabajar de una sociedad”, sino también el de “evolucionar”. Es decir, pasar de una a otra modalidad dentro del sistema o de la estructura, o más aún, cambiar uno y otra, o ambos.

Enfoque pluralista

Groussac:

Se reconocía como real y conveniente la existencia de una pluralidad de estilos y se revalorizaban así los aspectos cualitativos del desarrollo. Dentro del discurso neoliberal, parecía que el crecimiento era la consecuencia natural de la aplicación de determinadas políticas macroeconómicas y reformas estructurales (privatizaciones, desregulaciones, etc.), que espontáneamente lo generaban, dinamizadas por la economía internacional. Este esquema sería inevitable -porque no había otra alternativa- y, además, por más que fuera socialmente injusta, la prosperidad que generaría terminaría difundiéndose a otros estratos de la población. Estas creencias, vistas dos siglos después, parecen de una ingenuidad propia de cuentos infantiles: al final, todo lo arreglaba el hada llamada “mercado”; y si no sucedía así, era porque los niños se habían portado mal; lástima que en su época las consecuencias fueron trágicas.

Por el contrario, los “estilos de desarrollo” enseñaban ante todo que existía una pluralidad de soluciones políticas y económicas posibles, donde los beneficiarios y perjudicados no eran los mismos y que tenían muy distintas implicaciones sociales y culturales; además, esos estilos no se desarrollaban de modo espontáneo porque se liberaran las fuerzas del mercado, sino que se lograban y consolidaban a través de políticas públicas y procesos políticos. Frente a la rigidez del modelo liberal, que se presentaba como el único viable, aparecía toda la gama de los diferentes estilos, que incluían además la posibilidad de cambio de sistema y estructura. Los historiadores de los siglos XXI y XXII pueden dar fe de ello.

Rigor técnico en el análisis

Bouchard:

La aplicación latinoamericana de los estilos de desarrollo se caracterizó por el rigor técnico que le daba el método de experimentación numérica que conlleva. Cuando muchas tesis políticas y económicas estaban sustentadas en sofismas y peticiones de principios, como se planteaba con respecto al neoliberalismo de fines del siglo XX en Calcagno *et al.* (1995).

En la metodología matemática utilizada, se reproducía en un conjunto de ecuaciones, el funcionamiento económico global y de ciertas variables sociales en el pasado; y sobre esa base se proyectaban políticas alternativas, cuya viabilidad y consecuencias mostraba el modelo. Todo con total transparencia, haciendo explícitos los supuestos y permitiendo el ensayo de cualquier otra alternativa. De tal modo, podían someterse a “experimentación y prueba” las hipótesis cualitativas.

Revalorización del enfoque estructural y del mediano y largo plazo

Alumna Lucie:

¿Qué otras ventajas tenía el esquema de estilos de desarrollo?

Groussac:

Creo que hay que destacar también que en los “estilos de desarrollo” se adoptaba una visión estructural que se insertaba en la realidad social global, la que a su vez obedecía a una realidad histórica. Como lo afirmaba en su época Aníbal Pinto, “en esta definición aparentemente tan ‘neutra’ y elemental, se esconde una separación y hasta un repudio por lo que en contrapartida se podría llamar la visión ‘atomista’ aún tan en boga” (1976). El esquema liberal, además de fragmentar la realidad, se concentraba en lo inmediato, ya que todo lo concerniente al mediano y largo plazo lo resolvería el “mercado” del mejor modo posible. Mirado desde el siglo XXIII, bien sabemos cuánto costó desterrar este enfoque.

6

Consecuencias sociales y políticas de la aplicación de diferentes estilos

En el modelo liberal existían incongruencias entre los aspectos económicos y políticos. Como se ha demostrado reiteradamente y hace ya siglos, hay una contradicción básica entre el liberalismo político y el económico (la legitimidad política se opone a la exclusión o el malestar económicos de la mayoría de la población); y el liberalismo excluye lo social, que se mejorará -o no- por añadidura, cuando funcionen las leyes del mercado. Por el contrario, en la base del enfoque de los “estilos de desarrollo” se plantean los objetivos políticos y sociales de legitimidad, participación y solidaridad, que condicionan al esquema económico.

La economía, arte ministerial de la política

Hudson:

Las tesis liberales lideradas a fines del siglo XX por el Fondo Monetario Internacional (FMI), se referían a la política económica como si se tratara de una mezcla de ciencia exacta y medicina-castigo. Sostenían que se trataba de un problema técnico, de cuya consideración surgía una receta única, cuya aplicación llevaba a políticas sanas que promoverían el crecimiento; en seguida, surgía el castigo -el ajuste-, que sufría la mayoría de la población, por políticas a las que había sido ajena.

El carácter de inevitable de las soluciones impedía el debate político y reducía la economía a la mejor administración de lo fatal y forzoso. Se enmascaraba así la designación de beneficiarios y perjudicados y la declinación de la soberanía nacional, que son decisiones políticas. En cambio, en el esquema de los “estilos de desarrollo” se partía de la afirmación clásica que reconocía que la economía era entonces -y sigue siendo ahora- un arte ministerial de la política y se traslada a ese ámbito la decisión sobre los temas fundamentales.

Groussac:

En este quinto episodio hemos esbozado la naturaleza y el significado de los estilos de desarrollo. En el próximo, que será el 24 de noviembre, nos referiremos a las interrelaciones entre sistemas, estructuras y estilos de desarrollo. Muchas gracias por su participación.

SEXTO EPISODIO

24 de noviembre de 2210

**TEMA: SISTEMAS, ESTRUCTURAS Y ESTILOS
DE DESARROLLO**

I

La multiplicidad de posibilidades

Groussac:

En los episodios anteriores se definieron y caracterizaron las estructuras, los sistemas y los estilos de desarrollo. Ahora consideraremos las posibilidades de que regímenes políticos, encarnados en estilos de desarrollo, se desplacen a través de estructuras y sistemas. Después de la anatomía se examinará la fisiología.

El primer análisis se refiere a las condiciones que hacen posible ese desplazamiento; es decir, cuándo es posible pasar de un sistema y de una estructura a otros sistemas y estructuras; es decir, qué requisitos deberían cumplirse para que ello sea viable.

El segundo examen es valorativo: cuáles serían los itinerarios deseables y cuáles los que deberían evitarse.

La tercera reflexión es retrospectiva: en esa época, cuáles eran los trayectos posibles y las inmovilidades forzosas.

Alumna Sophie:

¿Cuáles eran las posibilidades reales de cambio? ¿acaso en esa época se creía que se había terminado la historia?

Groussac:

En aquel momento, los economistas ortodoxos negaban la posibilidad de soluciones económicas y sociales alternativas a las vigentes. Frente a esa obstinación de carácter ideológico, entre otros contradictores, los heterodoxos utilizaban las interrelaciones entre sistemas, estructuras y estilos de desarrollo como instrumentos de observación de la realidad. De ese modo comprobaban que existía un amplio abanico de posibilidades y que se trataba de procesos dinámicos, con cambios de estilos, sistemas y estructuras. La historia no se empanataba.

El cuadro 6 muestra una variedad de estilos que se ofrecían a fines del siglo XX dentro de estructuras desarrolladas y subdesarrolladas, en el capitalismo y en el socialismo. Se decía en esa época:

Dados esos contextos de sistema y estructura y a causa de una variedad de elementos significativos, dentro de cada una de esas agrupaciones generales, se perfilan estilos muy diversos y específicos, que se manifiestan en todos los niveles de la vida social (Pinto, 1976, p. 102).

Se procuraba señalar los rasgos fundamentales de modelos globales coherentes y, en consecuencia, una lógica básica dentro de un sistema y una estructura; las alternativas que se citaban no implicaban el planteo de dudosas antinomias, sino que procuraban señalar los ingredientes que predominaban en la solución de determinados problemas.

Cuadro 6

Estilos de desarrollo dentro de estructuras y sistemas

		Estructuras desarrolladas	Estructuras subdesarrolladas
Capitalismo	Estilo político	Conservadores Social-democracia	Oligarquía dependiente Nacionalismo popular
	Estilo económico	Liberalismo Economía mixta	Liberalismo Economía mixta
	Estilo social	Desocupación Ocupación	Marginados Integrados
	Estilo cultural	<i>American way of life</i> Originalidad	Imitación Creatividad
Socialismo	Estilo político	Autoritarismo Participación	Autoritarismo Participación
	Estilo económico	Planificación centralizada Mecanismos de mercado	Agricultura, minería y petróleo Industrialización
	Estilo social	Satisfacción de consumos privilegiados Consumos primarios masivos	Satisfacción de necesidades básicas Insatisfacción de consumos de mayor calidad
	Estilo cultural	Apertura Cierre	Imitación Creatividad

Bouchard:

El análisis de las interrelaciones entre sistemas, estructuras y estilos podía contribuir a aclarar y sistematizar algunas evoluciones históricas, así como situaciones y conflictos del momento; por ejemplo, en qué medida el estilo neoliberal impedía o ayudaba a salir de una estructura (subdesarrollo); o cómo el estilo autoritario atentaba contra un sistema (socialismo) o lo mantenía. Además, permitía advertir gradaciones y tendencias a deslizamientos desde una zona hacia otra,

en procesos dinámicos; podían plantearse así los diferentes grados de dificultad que existían para transitar desde algunas áreas hacia otras (por ejemplo, si para pasar del semidesarrollo al desarrollo debía perforarse el muro Norte-Sur).

Como hipótesis para un análisis, en esa época podían considerarse tres sistemas (capitalismo liberal, economía mixta y socialismo) y tres estructuras (desarrollo, semidesarrollo y subdesarrollo). Resultaban así nueve casilleros, con límites borrosos y con gradaciones, aun dentro de un mismo casillero. Dentro de estas zonas y moviéndose entre ellas, a veces siguiendo trayectorias laberínticas, se ubicaban los estilos de desarrollo.

En el caso del cuadro 7, los estilos de desarrollo se localizaban dentro de los casilleros 1 a 9 y, según sean las circunstancias, podían quedar anclados en un casillero o desplazarse de uno a otro. Por ejemplo, un país podía moverse desde el casillero 5 (economía mixta-semidesarrollo) al casillero 3 (capitalismo-subdesarrollo), desde la posición A a la A', si adoptando el estilo neoliberal imitativo generaba más heterogeneidad, perdía capacidad de manejo tecnológico, soberanía y otros atributos esenciales. Podía también producirse la situación inversa, si se pasaba de A' a A, es decir de un capitalismo neoliberal subdesarrollado a una economía mixta semidesarrollada.

Otro caso podía ser el salto del casillero 3 (capitalismo-subdesarrollo) al casillero 2 (capitalismo-semidesarrollo), desde el punto B al B', lo cual marcaría un proceso exitoso de crecimiento capitalista; una tercera situación podía ser el pasaje del casillero 8 (socialismo-semidesarrollo) al casillero 5 (economía mixta-semidesarrollo), desde el punto C al C', que indicaría un cambio de sistema con una estructura análoga. Se advierte así una pluralidad de soluciones políticas y económicas posibles, que tendrían muy distintas implicancias sociales y culturales. Dentro del sistema socialista, deberían distinguirse estilos de desarrollo, según el papel de los mecanismos de mercado y la apertura al capital extranjero.

Cuadro 7

Sistemas, estructuras y estilos de desarrollo

Estructuras Sistemas	Desarrollo	Semi- desarrollo	Subdesarrollo
Capitalismo	1	2	3 B' ← → B A'
Economía mixta	4	5	6 A
Socialismo	7	8 C' ↑ C ↓	9

Groussac:

Para que se entienda mejor, convendría citar algunas interrelaciones históricas entre sistemas, estructuras y estilos de desarrollo en los países capitalistas avanzados y en los latinoamericanos, que muestren que lejos de estar inmovilizados en un casillero, los países pasaban de uno a otro estilo de desarrollo, según fueran las políticas que se aplicaran y las situaciones que se presentaran.

Alumna Sophie:

¿Cuáles serían entonces las alternativas de desarrollo según las estructuras y sistemas?

II

Cambios en los estilos de desarrollo

1

Saltos entre “casilleros”

Groussac

En los países desarrollados, los “saltos” de los estilos de desarrollo entre los casilleros eran de corto alcance. El sistema político estaba estructurado entre conservadores y social-demócratas, con sociedades relativamente homogéneas. Podía acentuarse el sesgo de economía mixta, con el fortalecimiento del sector público; o, por el contrario, darle más ámbito al mercado con las privatizaciones; pero las oscilaciones eran entre capitalismo y economía mixta, es decir entre los casilleros 1 y 4. Los deslizamientos hacia el subdesarrollo se podían presentar en segmentos minoritarios de la población (los “pobres relativos”: marginados, jubilados o desocupados); no obstante, el sistema productivo nacional estaba en la categoría de desarrollado, con todo lo que implicaba en materia de infraestructura, servicios básicos, educación, salud, cultura y otras facilidades análogas. Como síntesis, basta con señalar que en 2005 el ingreso nacional bruto por habitante de los países de ingresos altos (1.011 millones de personas) era de 35.131 dólares anuales; a su vez, los países de ingresos medios (3.073 millones de personas) tenían un ingreso de 2.640 dólares anuales; y los de ingresos bajos (2.353 millones de personas) sólo llegaban a 580 dólares anuales (Banco Mundial, 2006).

Alumna Sophie:

¿Y qué ocurría en los países latinoamericanos?

Groussac:

En los países latinoamericanos, los estilos de desarrollo tenían una mayor posibilidad virtual de acción. Si se practicaba un capitalismo productivo con ingredientes sociales, se avanzaba hacia el semidesarrollo y la economía mixta: podía así dejar de ser neoliberal, o mejorar su posición dentro del casillero 3; o, según los casos, pasar al casillero 2 o al 5. Por el contrario, si la situación no mejoraba, el país se hundía aún más en el subdesarrollo, es decir en el casillero 3.

En lo social, si las políticas económicas y sociales llevaban a una sociedad dual, el país fondeaba en una estructura subdesarrollada, así como se daba un paso enorme hacia el semidesarrollo con la integración social.

Hudson:

Como se observa, se trataba de procesos dinámicos, que funcionaban de modo muy diferente según se tratara de los enfoques neoliberales o de los estilos de desarrollo. El esquema neoliberal fragmentaba la realidad y se concentraba en lo inmediato, ya que todo lo concerniente al mediano y largo plazo lo continuaría resolviendo el mercado “del mejor modo posible”. En cambio, en el enfoque de los estilos de desarrollo se adoptaba una visión estructural de mediano y largo plazo, que se insertaba en la realidad social, la que a su vez obedecía a una evolución histórica. El hecho de que estuvieran sometidos a los ritmos históricos y no a los de la vida humana, no quitaba que se tratara de procesos sumamente dinámicos.

La capacidad de circulación entre estructuras y sistemas

Groussac:

En el análisis de los estilos de desarrollo debe responderse a la pregunta de en qué medida y bajo qué circunstancias se produce la circulación entre sistemas y estructuras. En palabras más poéticas, cuándo una oruga se vuelve mariposa, cuándo permanece como oruga o cuándo muere en el intento.

Los estilos de desarrollo podían representar un proyecto nacional; o simplemente ser el producto de la inercia de situaciones internas o el reflejo de circunstancias externas. Todo eso no se producía por generación espontánea. El anclaje en una estructura o sistema, o su evolución o involución, dependía del cumplimiento de requisitos y de la acción de fuerzas políticas. Entre los requisitos, sobresalían la base humana y cultural, la escala de valores aceptada, la dotación de recursos, la educación y la tecnología. Las fuerzas actuantes eran aquellas que ejercían poder y estructuraban la organización institucional que las regía.

Requisitos humanos y culturales

Bouchard:

Para pasar de una estructura o sistema a otro, debían cumplirse varios requisitos. Comencemos por los humanos y culturales.

Ya en aquella época se sostenía que la base humana y cultural de un país dependía, ante todo, de su historia y de las pautas éticas pre-
valecientes. Las virtudes y los defectos vigentes eran la consecuencia tanto de la memoria colectiva como de la situación actual y las aspiraciones de futuro. Todo ello en medio de las luchas políticas, económicas y sociales²³.

23 Esta idea fue expuesta por un importante filósofo francés de la época, André Comte-Sponville: "Están la sociedad, y los individuos, y el egoísmo, por todas partes. Es en esto que es necesario pensar: este juego colectivo de intereses singulares, este sistema de egoísmos, este equilibrio en la discordia, esta armonía en el odio, esta gran comedia del poder y del dinero -este laberinto, el más grande de todos y el lugar de todos los otros: la sociedad. La primera cosa es comprender que ese laberinto es un laberinto, es decir que de él no se sale jamás, y que todo camino queda prisionero de él. Dicha de otra manera esta verdad banal, que todo es social. Pero puesto que la sociedad y la política son una sola y misma cosa, esta verdad banal puede enunciarse de otro modo, en esta tautología: toda política es política, es decir, luchas, conflictos, antagonismos y enfrentamientos". (1987 [1984], p. 86).

Egoísmo y generosidad

El campo de batalla de la primera lucha es la conciencia. Lo expresó en esa época Arturo Sampay: “el hombre es un ser en distensión permanente entre los requerimientos de sus pasiones egoístas y los imperativos de la conciencia que le señalan el bien que debe perseguir con su obrar social” (1958, p. 8). En el plano individual, por un esfuerzo moral, el sentido de la justicia y la generosidad pueden llevar a superar el impulso egoísta y a sacrificar el interés personal por el bien colectivo. La entrega de la vida por la Patria en una guerra, o la militancia política cuando se puede sufrir cárcel, tortura o muerte, son ejemplos de esta devoción hacia los demás; por el contrario, la insensibilidad moral y la indiferencia hacia los otros, puede llevar a conductas de extremo egoísmo, que hasta lleguen a ser abyectas (por ejemplo, la negación de ayuda a personas en peligro). Según las personas y las circunstancias, prevalecerán los impulsos generosos o los egoístas.

Hudson:

Debe considerarse que cuando se trasponen los impulsos básicos de la naturaleza humana a sistemas políticos (con sus ingredientes económicos y sociales), también se expresan las “pasiones egoístas” y el “obrar social”. En estos casos, debe distinguirse el carácter general del régimen (su espíritu), de las motivaciones individuales de quienes viven en él. En teoría, el capitalismo era en primera instancia egoísta, ya que postulaba que el mejoramiento colectivo vendrá de la suma de los egoísmos; en tanto el socialismo era generoso, pues tendía a

la igualdad, lo que obligaba a desprenderse de lo superfluo. Otra es la valoración individual: en el capitalismo puede haber individuos y grupos de máxima generosidad, y en el socialismo existir egoísmos extremos (Comte-Sponville, 1987 [1984], pp. 86 y ss.).

Uno de los principales rasgos del capitalismo de aquella época, como ya se señaló, era la apropiación incondicional y absoluta del mayor volumen de ganancias posible. Esto en cuanto a los fines; con respecto a los medios, el hombre de negocios no tenía límites morales para elegir los medios que se ajustaran mejor a su objetivo de llevar su ganancia al máximo.

En la teoría socialista -como también se apuntó- los móviles eran ante todo éticos, de reacción ante la injusticia y de afirmación de principios morales. En cuanto a la conducta del hombre socialista, en los casos de socialismo real, fue evolucionando desde la militancia -y a veces el heroísmo- de los primeros tiempos de la revolución hasta las demandas consumistas. En la práctica, el capitalismo pone ciertas normas sociales y el socialismo estímulos materiales.

Los conflictos

Alumna Lucie:

¿Cuáles eran las trayectorias posibles para regímenes tan disímiles? ¿qué conflictos se planteaban dentro de cada régimen por las idiosincrasias individuales y de grupos sociales?

Groussac:

La primera enseñanza es que, cualquiera sea el poder del que se disponga, no es posible que la gente ejecute políticas que contradigan sus instintos o sus hábitos arraigados.

El segundo principio es que en cada país existen diferentes intereses, que impulsan a tomar caminos diversos a los distintos grupos sociales. Por ejemplo, tanto en países desarrollados como subdesarrollados, los grandes empresarios procurarán marchar hacia un capitalismo que les permita apropiarse todas las ganancias posibles, mientras que los desfavorecidos pugnarán por el crecimiento y mejores formas de distribución; y los marginados, por su incorporación, cualquiera sea el régimen.

La cultura política

Bouchard:

De los textos de los siglos XIX y XX surge la importancia que en esa época se atribuía a los requisitos culturales y, en especial, a la cultura política. En la definición de Edward B. Tyler, “cultura o civilización, tomada en su sentido amplio antropológico, es ese complejo de conocimientos, creencias, arte, moral, derecho, costumbres y cualesquiera otras aptitudes y hábitos que el hombre adquiere como miembro de la sociedad” ([1871], op. cit. en Singer, 1974, p. 298).

Para Bronislaw Malinowsky, la cultura es la herencia social y consiste en “el cuerpo de facilidades e instrumentos tanto como de costumbres y hábitos corporales o mentales que trabajan directa o indirectamente para la satisfacción de las necesidades humanas”. La cultura es esencialmente una realidad instrumental que “sobrepasa cualquier adaptación directa al medio ambiente. (...) De este modo, la cultura transforma a los individuos en grupos organizados y les da una continuidad casi indefinida” (1948, pp. 621-625 y 645).

Los cambios culturales pueden obedecer a factores internos (por ejemplo, la implantación de nuevas tecnologías) o a factores externos a esa sociedad (como invasiones o colonizaciones); en el primer caso, el ejemplo clásico es el de Vere Gordon Childe, que destaca la importancia cultural del paso de las sociedades recolectoras a las productoras de alimentos; en el segundo, la conquista de América.

Alumno Pierre:

¿Cómo se ubica en ese contexto a la cultura política?

Bouchard:

La cultura política se define como:

el conjunto de actividades, creencias y sentimientos que ordenan y dan significado a un proceso político y que proporcionan los supuestos y normas fundamentales que gobiernan el comportamiento en el sistema político. La cultura política abarca, a la vez, los ideales políticos y las normas de actuación de una comunidad política. La cultura política es, por lo tanto, la manifestación en forma conjunta, de las dimensiones psicológicas y subjetivas de la política (Pye, 1979, op. cit. en Sills, 1979).

Groussac:

Para proyectar posibles cambios en la trayectoria de los estilos debía determinarse en qué medida la inercia histórica tenía sus leyes propias, que sólo propiciarían lentos cambios evolutivos y trabarían cambios rápidos; y cuándo, dentro de un mismo país, existían rupturas sociales entre grupos con diferentes culturas. Dos ejemplos históricos, de diferente intensidad en las transformaciones, fueron los del primer período peronista en Argentina y la revolución cubana de Fidel Castro.

El peronismo de 1946-1955 fue un estilo de desarrollo en el que chocaron la herencia cultural de las elites que habían gobernado hasta entonces, con la cultura popular de quienes accedían al gobierno (obreros, clase media baja, profesionales, empresarios nacionales y técnicos). Se avanzó hacia una economía mixta, con una revalorización del Estado; y se jerarquizó a los trabajadores, dándoles los instrumentos legales para hacer valer sus derechos, y poniéndolos en un plano de igualdad en cuanto al trato social con los demás estratos sociales.

A su vez, la revolución cubana produjo una transformación radical de la cultura política colectiva; la transformación fue de tal magnitud, que una importante parte de la población -en particular de las clases media y alta- no la aceptó y emigró. A quienes quedaron, les cambió la vida y no sólo la cultura política; de golpe, se produjo un impresionante movimiento hacia la igualdad y un cambio sustancial en las pautas culturales: por ejemplo, se asignaban bienes y servicios por criterios diferentes a tener dinero.

La escala de valores

Bouchard:

Otro requisito considerado es la escala de valores. La palabra “valor” tiene un significado económico, que se refiere a preferencias y precios, pero también tiene una connotación filosófica en la que los valores no son, sino que valen (por ejemplo, la bondad o la belleza, no son cosas reales ni entes ideales) (Scheler, 1913-1916; García Morante, 1938, p. 424)²⁴. En la realidad, los valores fueron siempre los mismos en la historia de Occidente.

Alumno Georges:

¿Y qué pasa con los valores en política?

Bouchard:

La respuesta a esa pregunta la dio en esa época Comte-Sponville, quien opinaba que en el ámbito político también debían jerarquizarse los valores, de acuerdo con los ideales y las apetencias de cada uno. ¿Cómo jerarquizar la economía, la política, la moral y el amor? “Para el individuo, existe una jerarquía ascendente, de lo tecno-científico a lo ético: la política tiene mayor dignidad que la economía, la moral

²⁴ De acuerdo con la clasificación clásica de Max Scheler, los valores pueden agruparse en: primero, valores útiles (adecuado, inadecuado, conveniente, inconveniente); segundo, valores vitales (fuerte, débil); tercero, valores lógicos (verdad, falsedad); cuarto, valores estéticos (bello, feo, sublime, ridículo); quinto, valores éticos (justo, injusto, misericordioso, despiadado); sexto, valores religiosos (santo, profano). Estos valores tienen una jerarquía. Para Scheler, es la inversa a la enumerada: los valores religiosos se afirman como superiores a los éticos, los que a su vez están por sobre los estéticos, y así sucesivamente.

que la política, el amor que la moral”; y “cada uno de estos órdenes está representado en el orden anterior”. Los verdaderos hombres de Estado “ponen la técnica al servicio de una política, como los hombres de bien ponen la política al servicio de una moral, como los hombres de corazón ponen la moral al servicio de un amor” (1994, pp. 225 y 226).

Hudson:

Me parece excelente esta síntesis de autores del siglo XX, que es pertinente aun más de dos siglos después. En el análisis debería determinarse si los valores individuales y colectivos que regían en un momento y en una sociedad dados, podían obrar como puentes o como barreras en el tránsito hacia otros sistemas y estructuras.

El cambio de valores religiosos, por ejemplo, puede impulsar la variación del estilo de desarrollo predominante, como se comprueba si se comparan las sociedades y los individuos de la Edad Media Europea con los del Renacimiento. En los países latinoamericanos, los diferentes estilos políticos de fines del siglo XIX y principios del XX estuvieron marcados por las querellas religiosas entre liberales y conservadores, que si bien no alteraban el contexto económico, tenían importancia en cuanto a la vida social y la educación. En el siglo XX y parte del XXI, en ciertos casos existieron imperativos religiosos que, en el sentido más fuerte, establecían la forma de gobierno (por ejemplo, repúblicas islámicas); o, en una versión “*light*”, determinaban actitudes y políticas con respecto al aborto, a la prevención del sida y a las pautas de la enseñanza. De tal modo, los valores religiosos podían obrar como aceleradores, retardadores o impedimentos del cambio.

Alumna Lucie:

¿Qué otros factores influían, además de los religiosos?

Groussac:

Una variación en los valores éticos determinaba también diferentes trayectorias en los estilos de desarrollo. Los gobiernos represivos, cuya moral les permitía llegar hasta el asesinato masivo, marcaban una forma de gobernar que permeaba toda la sociedad; la prepotencia y el terror se convertían en modalidades de acción.

En cuanto a la corrupción, regía gran parte del funcionamiento del sistema económico y financiero capitalista, tanto en las relaciones entre empresas como en el soborno a los funcionarios públicos. En ciertos casos había “cleptocracia”, y en otros “capitalismo de rapiña”. Todo ello, agravado por el tráfico de drogas y de armas, que en aquella época era una de las formas malignas de la globalización política, económica y financiera.

Los valores estéticos tenían una menor relación con los posibles cambios de estructura o sistema; sin embargo, al aplicar la axiología estética a valores tales como el orden o desorden, también podían influir sobre algunos condicionantes de los cambios o del inmovilismo (decía la paradoja francesa: el inmovilismo está en marcha y ya nada podrá detenerlo).

Los valores lógicos tenían relevancia, pues son indispensables para elaborar un diagnóstico correcto de la realidad y para evaluar las posibles consecuencias de las políticas que se adopten. Una falla en la apreciación lógica puede inducir cambios no viables de sistemas, o impedirlos cuando son posibles. El tener como verdaderos o como falsos ciertos hechos puede precipitar o evitar; y ello también es válido con respecto a errores de cálculo o de proyecciones con respecto a las consecuencias.

Los valores vitales también interesaban. Una correcta evaluación de la relación de fuerzas existente es fundamental en toda acción política que intente cambiar de sistema. Aquí también interviene la ideología: por una parte, un idealismo popular podía vaticinar el triunfo final de los desfavorecidos si son muchos; y el darwinismo

social llevaría a abandonar toda tentativa de los débiles para acceder a la situación de los fuertes.

Hudson:

Los valores útiles podían también obrar como puente o como barrera. Por una parte, el sentido común indicaba que era conveniente que la mayoría de la población gozara de mayor bienestar, por lo cual deberían impulsarse los cambios de sistema y estructura que lo hicieran posible. Por el otro, también existían argumentos basados en la utilidad que obraban como barrera.

En su libro *Dos siglos de retórica reaccionaria*, Albert Hirschman, que era uno de los intelectuales más creativos de esa época, analizaba en el siglo XX la forma cómo, a través de la historia, se descalificaron los principios de igualdad ante la ley, el sufragio universal y el Estado-providencia mediante tres argumentos de utilidad. El primero es el del efecto perverso, por el cual si bien la finalidad perseguida era buena, las acciones emprendidas desembocarían en un resultado inverso al buscado. La segunda objeción era la de inanidad, es decir, que el orden social no podía ser modificado y que toda tentativa para lograrlo no conmovería las “estructuras profundas” de la sociedad. El tercer razonamiento se refería a “la puesta en peligro”, por la cual el cambio propuesto, si bien era deseable, entrañaría el peligro de costos inaceptables (Hirschman, 1991).

Los recursos naturales

Alumno Pierre:

¿Qué ocurriría con los recursos naturales, el capital físico y la infraestructura?

Groussac

Otro requisito para circular entre sistemas y estructuras, se refería a los recursos naturales, que consisten en la tierra, el agua, los minerales, las especies biológicas, las fuentes de energía y el clima (Varsavsky, 1971). Su abundancia o escasez determina la posibilidad de desarrollo de cada país o región; en particular, las dificultades o facilidades para obtenerlo. No es que un país con pocos recursos esté condenado al subdesarrollo, ya que puede superar esa escasez mediante el crecimiento y perfeccionamiento de otros factores. Por ejemplo, Japón es relativamente pequeño en extensión y pobre en recursos naturales, pero lo suple con mayor educación, organización, infraestructura y densidad de capital.

En general, la abundancia de recursos naturales podía ser un formidable impulso para salir del subdesarrollo y pasar al semidesarrollo como ocurrió en el Siglo XX con algunos países petroleros, por cierto en menor escala de lo deseable; o para fortalecer una democracia social, como sucedió con Noruega. En sentido inverso, su escasez podía anclar a un país en el subdesarrollo, cuando no existían otros impulsos de la importancia de los que actuaron en Japón, como era el caso de varios países africanos; por eso, se ha hablado de la “maldición de las materias primas” cuando se las exporta sin industrializarlas.

Otro importante requisito consistía en los recursos de capital físico e infraestructura. El capital físico comprende las maquinarias, equipos, instrumentos y las construcciones donde se instalan (Var-savsky, 1971, p. 271); la infraestructura incluye el acceso a los servicios básicos -en especial de transporte y comunicaciones- y todas las demás economías externas y facilidades necesarias para el funcionamiento de la actividad económica en general y de las empresas en particular; su grado de perfeccionamiento permitirá lograr mejores condiciones de productividad.

Si un país o una región carecían de capital físico y de infraestructura adecuados, era muy difícil que dejaran de ser económicamente subdesarrollados; con enérgicas políticas que tendieran a ello, podían adquirir cierto desarrollo social (como fue el caso de Sri Lanka), pero chocaron contra un “techo” constituido por las restricciones físicas. De ahí que uno de los primeros objetivos de todo proceso de desarrollo sea la implantación de capital físico y el mejoramiento de la infraestructura. Ambos elementos debían marchar de acuerdo: de poco servía tener el mejor sistema informático aplicado a la producción, si faltaba energía eléctrica y funcionaban mal los teléfonos; tampoco podían instalarse fábricas modernas si sus productos tenían dificultades para transportarse.

La tecnología

Hudson:

No hay que olvidar la tecnología. Las características técnicas de la producción tienen una influencia decisiva no sólo sobre la producción misma, sino con respecto al modo de vivir de una época.

En un enfoque económico, el desarrollo es equiparado al aumento de la productividad, la cual a su vez depende del equipamiento y la tecnología utilizados; es decir, de la densidad de capital por persona empleada. De tal modo, la cuestión tecnológica está en el centro del desarrollo. En el análisis de Marx,

las relaciones sociales están íntimamente ligadas a las fuerzas productivas. Adquiriendo nuevas fuerzas productivas, los hombres cambian su modo de producción, y cambiando el modelo de producción, la manera de ganar su vida, cambian todas sus relaciones sociales. El molino a aspas dará la sociedad con un soberano; el molino a vapor, la sociedad con el capitalismo industrial (1963 [1847], p. 79).

También debe distinguirse la aplicación de una mejora tecnológica aislada -como por ejemplo, el empleo del caballo durante la Edad Media-, de un proceso global de mejoramiento del sistema productivo (Lederer, *op. cit.* en Seligman y Johnson, 1935). En este sentido, las tres revoluciones industriales realizadas hasta principios del siglo XXI habían cambiado el modo de vivir y de producir; el problema es que aún no se habían incorporado a la vida normal muchos cambios técnicos y sociales que emergían de ellos, ni adaptado las formas políticas y jurídicas: suele ser dificultosa la adaptación de la realidad

institucional y de costumbres, a los cambios de vivir, de producir y de distribuir.

Sin embargo, a partir del siglo XXI, cambiaron varias tecnologías importantes. La actividad científica y técnica profundizó e hizo operativas las nuevas tecnologías genéticas, energéticas, de los materiales, del cerebro, de la información y las nanotecnologías, que dos siglos después todavía estamos desarrollando y asimilando; y, sobre todo, instrumentando sus consecuencias políticas, jurídicas y sociales. Repito: suele ser dificultosa la adaptación institucional a los cambios de la manera de vivir, producir y distribuir.

Cambio en la estructura del poder político

Alumna Emma:

Me parece que habría que destacar la estructura del poder. Se pueden dar todos los requisitos anteriores, pero las fuerzas políticas, sociales y económicas que predominan en la sociedad pueden impedir la circulación entre sistemas y estructuras.

Groussac:

Estoy de acuerdo. La posibilidad de circular entre sistemas y estructuras no depende sólo de los requisitos humanos, culturales y físicos, sino también de la estructura de poder vigente. Entre ellas sobresalen, primero, las fuerzas políticas, sociales y económicas; segundo, la estructura institucional y su funcionamiento; y tercero, los sistemas de poder vigentes (por ejemplo, la educación y los medios de comunicación).

A fines del siglo XX parecía claro que para salir de la crisis era indispensable un cambio en la estructura del poder político, uno que hiciera posible que el Estado se transformara en un instrumento apto para gobernar a la sociedad y para combatir a los males que agobiaban a los países de América Latina y en particular a la Argentina.

En esa perspectiva, el debilitamiento del Estado fue una catástrofe. Entonces: ¿cómo proceder?, ¿cuáles eran las condiciones necesarias para que el Estado pudiera ser el eje de la construcción nacional?, ¿cómo podían articularse civilización, Nación y política?

Algunos de los intelectuales de la época señalaron varias pistas. La primera era de orden filosófico. Afirmaba que no debían considerarse los problemas como una serie de hechos inconexos, sin relación de

causa a efecto, ni tampoco como un complot urdido en el secreto; “es necesario retomar -afirmaba- las categorías básicas que fundan a la vida en sociedad –la moral, la política y la economía–, jerarquizarlas de nuevo, para articular de manera coherente la teoría y la práctica” (Calcagno y Calcagno, 2004 [1999], pp. 284 y ss.).

La segunda pista indicaba una doble necesidad. Ante todo, se requería un cambio en la naturaleza de las fuerzas políticas y económicas que controlaban el Estado y estructuraban a la sociedad; después, era esencial una transformación de la organización del Estado, de modo que pudiera cumplir con sus funciones esenciales. Como la Constitución que lo funda y estructura, el Estado es un resultado de las relaciones de poder existentes, a la vez que un instrumento para determinar qué grupos sociales serán favorecidos en prioridad: los trabajadores, subempleados y desempleados, o bien los grandes negocios, transnacionalizados y financieros. En el fondo, de eso trata la política. En otras palabras, es indispensable un fortalecimiento del Estado en ciertas actividades; y las áreas de las que se retira y en las que el interés general esté comprometido deberían ser ocupadas por la sociedad en su conjunto y no por grupos de intereses o, peor aún, por mafias.

La tercera pista planteaba una invitación a la irreverencia, sobre la base de una frase de Maurice Godelier: “en los procesos de dominación, más importante que la violencia, real o simbólica que ejerce el dominador, el elemento determinante es el consentimiento del dominado” (1984, p. 23).

No se trataba de la invitación a una irreverencia procaz, sin destino, extremista, sino más bien de una irreverencia rigurosa y metódica. Acaso aquellos preceptos que se presentan como indiscutibles, no sean más que falsas tablas de la ley, y de poco sirven los verdaderos mandamientos si no se los practica de manera permanente (Calcagno y Calcagno, 2004 [1999]).

La conclusión era clara:

el problema es político. Una política económica, ante todo, favorece o perjudica a grupos sociales específicos. Con el modelo neoliberal el sector hegemónico actual es el financiero; y las mayores empresas, extranjeras y nacionales, manejan la política económica y concentran riqueza en su favor. No es que el Estado no se anime a adoptar medidas a favor de la población, sino que el gobierno, conducido por el *establishment* dicta la política que conviene a sus intereses; actúan así porque el gobierno son ellos (*Ibíd.*).

Se resumía así la situación en el último cuarto del siglo XX.

Frente a esta situación, los grupos contestatarios preconizaban otro modelo que distribuyera mejor la riqueza y el ingreso, industrializara y practicara una política nacional e internacional independiente. Significaba cambios de rumbo y de grupo dominante, con rechazo total de la contrarrevolución²⁵ neoliberal.

25 Hasta mediados del siglo XX se llamaba “contrarrevolucionarios” a aquellos que se oponían a las revoluciones de tipo socialista, inspiradas por la de 1917 en Rusia. A fines del siglo XX cabía más llamar “contrarrevolucionarios” a aquellos que se oponen a los principios de la Revolución Francesa de 1789 en lo global y aun a la de Mayo de 1810 en lo local.

La cultura y los medios de comunicación masivos

Alumno André:

Ni en esa época, ni tampoco ahora, todo era economía y política. ¿Qué pasaba con la cultura y con el formidable instrumento de influencia que eran los medios de comunicación?

Groussac:

La cultura y la educación de una sociedad no sólo dependen del sistema educativo, sino también de los medios de comunicación masivos, que tenían entonces una influencia decisiva en la vida política y en particular en el pasaje de un sistema a otro. En el vuelco hacia el capitalismo de los países de Europa del Este a fines del siglo XX fue fundamental la propaganda efectuada por los medios de comunicación. Constituían -y constituyen hoy- uno de los ejes del poder real en una sociedad²⁶, con el manejo de las redes de comunicación, que actúan a través del suministro de la información, la persuasión, la propaganda, el ejemplo, la demostración, la educación y la formación (Perri 6, 2002).

El espacio público de la información y la comunicación es el de la política, caracterizado por un conjunto de códigos compartidos pero distribuidos de modo diferente según el nivel social y el momento histórico. En las épocas violentas, las relaciones entre dominantes y

26 Un ejemplo histórico de esta afirmación es el siguiente episodio: antes del desembarco de fuerzas estadounidenses en Cuba durante la guerra con España de 1898, el magnate de la prensa William Hearst envió a La Habana a un periodista, quien le telegrafió “no ocurre nada, todo está en calma, no habrá guerra, quisiera regresar”. Hearst le respondió: “quédese, provéanos de ilustraciones, nosotros le suministraremos la guerra”.

dominados se resuelven por la fuerza; en tiempos más tranquilos, los vínculos entre dirigentes y dirigidos se rigen por los símbolos, las representaciones, las creencias, las informaciones. Esta es una función fundamental de los medios masivos de comunicación y de la escuela.

Hudson:

Una de las características del capitalismo del siglo XX -tanto del desarrollado como del subdesarrollado- fue la irrupción de los medios de comunicación masivos. Se ha escrito mucho acerca de ello y de su relación con la política. Hubert Beuve-Méry, legendario fundador del diario *Le Monde* de París, señalaba que la radio informaba, la televisión mostraba y el diario explicaba.

Al contrario de lo que hubiera podido predecirse -y que era natural en un capitalismo industrial- la explosión de la comunicación no se aplicó tanto al sistema productivo, sino al consumo de masas; y se realizó en su mayor parte a través de la televisión. “La victoria del ojo sobre la mano (la escritura) y sobre el cerebro al que pertenece (la lectura) es desde ahora en adelante total” (Cotta, 1991, p. 39).

En esa época era muy difícil elaborar y ejecutar una política -incluso la económica- sin la posibilidad de difundirla e imponerla por los medios de comunicación (de manera pluralista en los regímenes democráticos e imperativa en los sistemas autoritarios).

A fines del siglo XX, los medios de comunicación habían sufrido las mismas consecuencias de la concentración y extranjerización del aparato productivo; en este caso específico, se trataba de la producción y distribución de ideas, de la evaluación de naciones y personas, así como de las capacidades para alcanzar determinados objetivos. Eran decisivos los condicionantes que imponían los dueños y los anunciantes publicitarios de los medios masivos de comunicación; así resultaban informaciones y evaluaciones sesgadas de acuerdo con su ideología o sus intereses: como lo decía el refrán popular, en los grandes medios de difusión “el que paga al músico ordena la melodía”.

Alumna Emma:

Frente a esa situación, ¿qué podía hacer el Estado?

Hudson:

En esa situación, las funciones del Estado adquirirían una doble naturaleza: asegurar la distribución y la calidad de la información, en la perspectiva de los medios de comunicación como negocio; y garantizar el pluralismo, el debate y el análisis como elementos centrales de comunicación social en la dimensión de servicio público que tienen los medios. Un ejemplo que se citaba en la época como una forma adecuada de resolver el problema era la instrumentada en la radio y la televisión del Reino Unido, en donde se combinaba la jerarquía y la independencia del organismo estatal de conducción (la BBC, con tres canales de televisión y tres emisoras de radio), con un canal cultural y otros medios de comunicación comerciales privados.

Groussac:

Con esto termina el sexto episodio. La próxima sesión será el 8 de diciembre a la hora acostumbrada. Muchas gracias a todos.

SÉPTIMO EPISODIO

8 de diciembre de 2210

**TEMA: ESTILOS DE DESARROLLO EN EL CAPITALISMO
DESARROLLADO**

I

¿Cuáles eran y cómo funcionaban los estilos de desarrollo en el capitalismo desarrollado?

1

¿Qué estilos prevalecían en los países desarrollados?

Groussac:

Este curso se refiere a los estilos de desarrollo en América Latina en el último cuarto del siglo XX y principios del XXI. Sin embargo, para analizar lo que ocurría en la periferia, es necesario echarle un vistazo a lo que sucedía en el centro. De otro modo se correría el riesgo ya señalado de mirar sólo a los títeres y olvidarse de los dedos del titiritero. Por eso, en este análisis de los estilos de desarrollo nos ocuparemos también y con brevedad, de los países desarrollados.

En el período considerado, los rasgos fundamentales del estilo de desarrollo en los países capitalistas avanzados se sintetizaban en los matices representados por los partidos de orientación conservadora y social-demócrata en Europa y Estados Unidos. En ambos casos, y con gradaciones, se trataba de conservar un equilibrio entre el dinero y el poder, que se institucionalizaba y regulaba por la acción del Estado. El derecho privado legalizaba el dinero; pero el poder necesitaba además del derecho público, que implicaba la legitimación de la soberanía (Habermas, 1987 [1981], pp. 379 y 423)²⁷. Eran países con muy altos niveles de ingreso para la época y con los más elevados indicadores de bienestar.

27 “Concebimos al capitalismo y a la institución moderna del Estado como subsistemas; a través de los medios que son el dinero y el poder, se diferenciaron e independizaron del sistema de las instituciones. ... El poder necesita una institucionalización más exigente que el dinero. El dinero se incrusta en el mundo

Los estilos económico y social

Alumna Lucie:

¿Qué estilos económicos y sociales prevalecían en los países desarrollados?

Groussac:

El estilo neoliberal partía del postulado que la impresionante revolución tecnológica de esa época era trabada por el Estado y los sindicatos, que imponían regulaciones que provocaban rigideces económicas y sociales. Se afirmaba que el desarrollo de las nuevas tecnologías requería el libre juego de las reglas del mercado: “dejemos de subvencionar los malos negocios, los servicios públicos burocratizados e ineficaces, impongamos una tasa de interés elevada para disuadir las actividades no rentables” (Lipietz, 1989, p. 43). A diferencia del liberalismo del siglo XIX, que prometía un bienestar colectivo por la vía del enriquecimiento individual, a fines del siglo XX se prescindía de justificaciones morales.

Se trataba casi de un “hecho de la naturaleza”: había que modernizar porque era ineludible ser competitivo internacionalmente. Se sostenía en esa época: “la *modernización productiva* se convierte en un imperativo categórico, como dicen los filósofos, y el libre inter-

vivido (es decir, en el que actúan los miembros de una determinada sociedad) por medio de las instituciones que sostienen el derecho civil privado. (...) En cambio, para el poder, la organización administrativa, reglada por el derecho público no basta; hace falta además la legitimación de la soberanía” (Habermas, 1987 [1981], pp. 379 y 423).

cambio, la libre empresa, la flexibilidad, la desreglamentación son sus instrumentos” (*Ibid.*, p. 45).

En síntesis, se trataba de la concepción “empreso-céntrica”, que en esa época había enunciado Oscar Varsavsky (1982). Se constituía una sociedad dual, en la cual tenían lugar los que estaban empleados; de los demás se haría cargo la caridad -incluso la política estatal asistencialista- o practicarían la delincuencia, siempre en un planteo individual y antisolidario de sálvese quien pueda. No obstante, el alto ingreso por habitante le otorgaba a la mayoría de la población un nivel de vida aceptable y los bolsones de miseria podían controlarse con asistencialismo.

El estilo político

Alumna Lucie:

Ya vimos cómo funcionaban los estilos económicos y sociales. ¿Qué ocurría con el estilo político?

Groussac:

La relación entre capitalismo y democracia en los países avanzados provocó la incorporación de “mecanismos selectivos” de tipo institucional, que convergían para cumplir funciones de defensa del sistema. Claus Offe había estudiado los mecanismos de selección negativa (exclusión de intereses anticapitalistas), selección positiva (que privilegia los intereses capitalistas) y selección enmascarante (que da apariencia de neutralidad a políticas sesgadas) (1977, pp. 123-157). Este estilo fue adoptado tanto por los gobiernos conservadores como por los socialdemócratas, que se alternaban en el gobierno en los países capitalistas desarrollados y que trataban así de obtener, a la vez, la confianza de los inversores y de las masas (Habermas, 1987 [1981], p. 380).

Esta situación produjo una despolitización, ya que el pensamiento prevaleciente suponía que el manejo de los negocios públicos -en particular de los económicos- era un problema técnico, que por su misma índole estaba reservado a los expertos. Y que existía una solución óptima para cada problema, de acuerdo con su naturaleza y con los instrumentos de que se disponía, que era independiente de los intereses en pugna y de los eventuales beneficiarios y perjudicados.

En las decisiones fundamentales de política económica -relacionadas con la política de inversiones, monetaria y crediticia, con la

distribución del ingreso, con el comercio exterior- más que los partidos políticos influían los intereses corporativos directamente interesados. Por otra parte, la convergencia ideológica entre los diferentes partidos políticos quitaba significación a los enfrentamientos electorales; las divergencias entre los partidos social-demócratas, demócrata-cristianos y liberales se asemejaban cada vez más a las diferencias entre la *coca-cola* y la *pepsi-cola*, y la innovación era el *gatorade*.

A esta despolitización de fondo se agregaba la que producían los medios de comunicación, que procuraban inducir el voto de los electores por aspectos puramente emocionales, sin connotaciones ideológicas; se suponía -y era cierto- que acarrearía muchos más votos la imagen televisiva del candidato acariciando a un niño o a un perro, que un libro en el que expusiera sus ideas o su plan de gobierno.

La tecnología

Hudson:

Permítanme que insista con la tecnología. Una de las bases del proyecto neoliberal fue la transformación tecnológica. Habían surgido nuevas técnicas, productos y materiales de alta complejidad y de aplicaciones extendidas. Las tecnologías de punta se concentraban en ciertas actividades (como las telecomunicaciones, la informática y la defensa) y al mismo tiempo se transformaban las producciones tradicionales. Los procesos de producción se flexibilizaban y se abrían perspectivas insospechadas hasta pocos años antes.

Desde fines del siglo XX, la difusión de Internet significó una revolución en la posibilidad para un alto porcentaje de la población, de recibir información de todo el mundo, de todas las épocas e instantánea. Parecería una hazaña de ciencia-ficción. Recuerda a *El Aleph* de Borges, que es “el lugar donde están sin confundirse, todos los lugares del orbe, vistos desde todos los ángulos” (1994 [1949])²⁸.

28 “Vi una pequeña esfera tornasolada, de casi intolerable fulgor. Al principio la creí giratoria; luego comprendí que ese movimiento era una ilusión producida por los vertiginosos espectáculos que encerraba. El diámetro del Aleph sería de dos o tres centímetros, pero el espacio cósmico estaba allí, sin disminución de tamaño. Cada cosa (la luna del espejo, digamos) era infinitas cosas, porque yo claramente la veía desde todos los puntos del universo. Vi el populoso mar, vi el alba y la tarde, vi las muchedumbres de América, vi una plateada telaraña en el centro de una negra pirámide, vi un laberinto roto (era Londres)”, y continúa Borges con su enumeración. (1994 [1949], vol. 1, pp. 623 y 625).

El auge del sector financiero

Alumno Pierre:

¿Cuál era el papel del sector financiero?

Bouchard:

El sector financiero se caracterizó a fines del siglo XX por su internacionalización, por el extraordinario aumento de sus transacciones y por su desvinculación del sector real de la economía. Estas características se debieron a varios factores, entre los que sobresalían el régimen de tipo de cambio flotante, la desregulación de los movimientos internacionales de capitales y de los sistemas financieros nacionales, la acumulación de un enorme *stock* de deudas privadas y públicas, los ciclos de tasas de interés bajas y altas, y la expansión de los “derivados”. En particular, estos factores parecían ser los responsables de la disociación entre los flujos de capitales a corto y a largo plazo, con la actividad económica real.

Cabe recordar que el mecanismo de acumulación financiera no tenía una relación directa con el proceso de ahorro-inversión y que el capital financiero no representaba “el resultado de la producción y acumulación del excedente económico y sí de la generación y ‘acumulación’ de derechos de propiedad” (Tavares, 1990, p. 220).

Este auge del sector financiero influenció el modo de vida en muchos países. La jerarquización del enriquecimiento personal como ideal de vida, unida a la posibilidad de especular al alcance de cualquiera, introdujo una novedad en el comportamiento habitual de la gente. La asociación entre la ganancia y el esfuerzo necesario para ganar dinero inherente al capitalismo histórico, se fue perdiendo en

el capitalismo especulativo. Los peligros de esta situación ya habían sido señalados por Keynes:

los especuladores pueden no hacer daño cuando sólo son burbujas en una corriente firme de espíritu de empresa; pero la situación es seria cuando la empresa se convierte en burbuja dentro de una vorágine de especulación. Cuando el desarrollo del capital en un país se transforma en subproducto de las actividades propias de un casino, es probable que aquel se realice mal (1943, p. 157).

La catastrófica crisis que comenzó en 2008 probó el acierto de este vaticinio.

El estilo cultural

Groussac:

En esa época, en el plano cultural se había difundido el estilo de vida y de consumo generados en Estados Unidos. El “*american way of life*” se había constituido en un paradigma mundial. Ello provocó, en primer término, la prevalencia de la industria sobre la “artesanía” cultural, con masividad y pérdida de calidad. En segundo lugar, pasaron a ser hegemónicos los medios de comunicación electrónicos, por sobre los escritos; en el tiempo habían prevalecido, la radio y el cine, primero; y después la televisión.

Además, se trataba de imponer los valores sociales predominantes en Estados Unidos (sociedad opulenta, ascenso social, egoísmo personal como generador del bienestar colectivo, estímulos al consumo). Frente a este avance de los medios masivos y de las pautas del darwinismo social, tanto en Estados Unidos como en Europa se elaboraron respuestas culturales minoritarias que tendían a responder a las preguntas existenciales permanentes y a elaborar obras originales, en todos los órdenes de la cultura. A poco andar quedó claro que ese estilo de producción y de consumo no podía generalizarse, pues destruiría el medio ambiente. Solamente podía mantenerse en algunos países si se mantenía al resto en el subdesarrollo.

II

Interrelaciones entre sistemas, estructuras y estilos

Alumna Lucie:

¿En qué medida los estilos de desarrollo presentaban aspectos separados o era un fenómeno global, que incluía todas las manifestaciones políticas, económicas, sociales y culturales? Y de ser así ¿cómo se interrelacionaban estos distintos aspectos?

Hudson:

En los países capitalistas avanzados, el estilo de desarrollo prevaeciente actuó sobre el sistema y sobre la estructura, en todos los planos.

En el ámbito político, el sistema capitalista se afirmó con la alternancia entre conservadores y socialdemócratas y con la ausencia de fuerzas importantes que cuestionaran el sistema. Además, los procesos de unificación europea y el derrumbe de los gobiernos comunistas de Europa del Este contribuyeron a ese fortalecimiento. La estructura política desarrollada, en cuanto suponía legitimidad por el voto y participación popular, pudo ser atacada en algunos países -sobre todo en Estados Unidos- por la manipulación de los medios masivos de comunicación; además, prevalecía el *marketing* político, que tanto fabricaba un candidato triunfante como imponía en el mercado a un desodorante o a una marca de cerveza.

En lo social, los problemas eran mayores. La prosperidad de estos países permitía una política asistencialista para la parte de la población que estaba desocupada o con graves problemas de subsistencia, ya que los carenciados no pasaban del 10 o 15% de la población total.

Pero las importantes innovaciones tecnológicas concentradoras de la producción y de la propiedad y ahorradoras de mano de obra, sin su correlato social y jurídico, llevaban a la implantación de sociedades duales. En tal sentido, la parte de la población que quedaba subocupada o desocupada dejaba de habitar en una estructura desarrollada y pasaba, dentro de su propio país, a vivir en un ámbito subdesarrollado.

Hacia 1980 se produjo un quiebre en el estilo de desarrollo de los países desarrollados, empezando por Estados Unidos y el Reino Unido. El salario real en las manufacturas, que en Estados Unidos había crecido un 134% entre 1940 y 1980, disminuyó 1% entre 1980 y 2020. El grueso del aumento del ingreso fue captado por los más ricos. El 1% de mayores ingresos incrementaron su participación en el ingreso nacional desde 11% en 1980 a 21% en 2015, en tanto el 50% más pobre disminuía la suya desde el 20% al 12% entre esos mismos años. Las clases medias de los países desarrollados vieron detener su nivel de vida y se volvieron receptivas a los discursos hostiles a la inmigración, señalada como la causante de su retroceso social. La magnitud de esa degradación dependía de la capacidad de los países capitalistas maduros para crear nuevos empleos y para trasladar a los salarios una parte importante de los aumentos de productividad. Ello suponía la realización de reformas que adecuaran las fuerzas productivas al modo de producción; sin embargo, este tema aún no era objeto de un reclamo orgánico.

No obstante, en Europa ya se comenzaban a debatir nuevas formas de enfrentar el desempleo. En mayo de 1998, en Francia se sancionó la ley que redujo la jornada laboral de 39 a 35 horas de trabajo, sin rebaja de sueldos.

Alumna Lucie:

¿Mientras tanto, qué ocurría en lo económico y en lo cultural?

Hudson:

En el ámbito económico se cuestionaba el papel del Estado y se practicaba una política neoliberal. La Reserva Federal de Estados Unidos y el Banco Central Europeo tenían como misión impedir la inflación, aun a costa de mayor desocupación y menor crecimiento económico. En la Unión Europea, esas orientaciones determinaron el rechazo del proyecto de Constitución en los plebiscitos realizados en Francia y los Países Bajos. De manera insólita, esos plebiscitos no fueron tenidos en cuenta y la Constitución se aprobó de cualquier forma, por vía parlamentaria.

Asimismo, el neoliberalismo impulsó en varios países europeos una política de privatizaciones que tendió a debilitar la función del Estado, sobre todo sus funciones empresariales; e impuso restricciones presupuestarias que restringieron su acción social. Este fenómeno fue paralelo al auge del sector financiero y al relegamiento del sector real de la economía frente al monetario.

Al mismo tiempo se fortalecían ciertas actividades estatales, tales como las derivadas de la integración europea; tal vez el hilo conductor de estas políticas haya sido la función estatal en apoyo de los negocios privados, para lo cual en ciertos ámbitos debía actuar menos y en otros más. Si bien la modificación de la acción del Estado no alteró el sistema ni la estructura, les dio otro carácter; el sistema de economía mixta se reformuló, y las políticas de ajuste económico tuvieron con mayor intensidad sus beneficiarios y sus perjudicados.

En lo cultural, se mantuvieron las pautas del sistema: libertad de expresión; acceso a la edición y a la difusión masivas, filtrado por el mercado, el *rating* y los propietarios de los medios de difusión; y la originalidad quedaba relegada al ámbito académico o al folclórico. El sistema era muy fuerte y no se advertían signos de cambio; pero en la estructura podía extenderse hacia el subdesarrollo -lo cual ocurrió después-, dada la creciente degradación de la calidad cultural de la difusión masiva (sobre todo por televisión).

Groussac:

La próxima reunión virtual será el 22 de diciembre de 2020, como siempre a las 16 horas. Les deseo a todos un feliz año nuevo. Muchas gracias.

OCTAVO EPISODIO

22 de diciembre de 2210

**TEMA: ESTILOS DE DESARROLLO
EN EL CAPITALISMO SUBDESARROLLADO**

I

¿Cómo eran los estilos de desarrollo en América Latina?

1

Los rasgos económicos y sociales

Groussac:

En este curso analizamos los estilos de desarrollo en el capitalismo subdesarrollado sólo a través de la experiencia de América Latina. La consideración de otras regiones y países, requeriría una profundidad y un detalle en el análisis que exceden nuestros propósitos y posibilidades.

Veamos ante todo los rasgos generales que caracterizaban al subdesarrollo en esta región, comenzando por los indicadores económicos y sociales.

La situación socioeconómica latinoamericana estaba dominada por dos rasgos contradictorios: por una parte, el factor positivo que representaban los enormes progresos realizados en los 30 años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, tanto en los resultados globales como en el surgimiento de nuevas estructuras económicas y sociales; y por la otra, el retroceso que significaba la heterogeneidad estructural, que llevaba a que perduraran enormes diferencias entre países, sectores y clases sociales (Calcagno, 1989, pp. 19 y ss.).

El cuadro 8 muestra importantes progresos entre 1970 y 1980 y el estancamiento de la “década perdida” (1981-1990). Desde 1981, se produjo una regresión neoliberal caracterizada por la pérdida de soberanía, el deterioro de la acción del Estado (en especial la destrucción de las empresas públicas), la desindustrialización, el mantenimiento de la pobreza y la indigencia, y la acentuación de las desigualdades sociales.

Cuadro 8

América Latina: evolución de algunas variables económicas y sociales, 1970, 1980, 1990, 2000 y 2002-2005

	1970	1980	1990	2000	2002-2005
Población (miles de personas)	280.094	355.145	432.377	511.683	551.056 a/
Producto interno bruto (millones de dólares a precios de 1995)	785.456	1.356.190	1.464.441	1.987.873	2.021.705 b/
Producto interno bruto por habitante (dólares a precios de 1995)	2.962	3.998	3.389	3.885	3.776 b/
PIB industrial (millones de dólares a precios de 1995)	317.983	518.720	286.927	368.157	365.367 b/
Producción de acero (miles de toneladas)	13.066	29.033	40.558	55.720	55.932 c/
Producción de energía eléctrica (millones de kilovatios-hora)	149.982	366.213	609.619	1.005.303	980.094 c/
Producción de cemento (miles de toneladas)	33.114	71.288	...	121.211	103.485 c/
Producción de automotores para pasajeros (miles de unidades)	650	1.661	1.430	3.155	2.978 c/

a/ Corresponde a 2005. b/ Corresponde a 2003. c/ Corresponde a 2002.

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Edición 2004, Santiago de Chile, 2005.

Puesto que las decisiones de fondo eran de índole política (tanto en aquella época como ahora), trataremos de tipificar las posibilidades que se abrían en la época en cuanto a estrategias, regímenes e instrumentos. A grandes rasgos y sin excluir soluciones intermedias, en América Latina eran imaginables tres estrategias globales: la primera era la de exclusión; la segunda, la asistencial; y la tercera, la transformadora (Vuskovic, 1970).

La estrategia de exclusión

La estrategia de exclusión respondía a los intereses económicos y a la ideología que predominaban en Estados Unidos y en la mayoría de los países latinoamericanos. En teoría, se negaba su existencia; pero en los hechos se manifestaba con fuerza.

Alumno Pierre:

¿Cuáles eran los supuestos en los que se basaba esta alternativa?

Groussac:

Las estrategias de exclusión partían de la creencia de que los problemas vigentes no podían solucionarse para toda la población; entonces había que elegir entre privilegiados y excluidos. Dentro del esquema vigente en esa época, la clave estratégica era la de “reunir y aplicar todos los recursos posibles en un pedazo de la sociedad, aceptando como contrapartida, supuestamente inevitable, alguna forma de marginación del resto” (Vuskovic, 1970). Con el tiempo, la prosperidad de “los de arriba” gotearía y también beneficiaría a “los de abajo”.

Alumno Louis:

¿Podrían darnos algún ejemplo?

Bouchard:

Un caso típico fue el de la Argentina a principios del siglo XXI. Durante el régimen de la convertibilidad existía una gran desigual-

dad. De los 40 millones de habitantes, todo iba muy bien para 3 millones, que vivían como la clase alta de los países desarrollados. Para los siguientes 7 millones, las cosas transcurrían bastante bien: creían que 1 dólar era igual a 1 peso, viajaban a Miami y no quisieron enterarse que durante el neoliberalismo habían desaparecido decenas de miles de personas y gran parte del Estado. A su vez, 10 millones de personas miraban a esa sociedad del espectáculo, frivolidada, mediática; muchos para combatirla y luchar por la democracia y la justicia social; otros, con la esperanza de incorporarse algún día a los grupos privilegiados y con mucha más envidia que indignación. Pero afuera quedaban 20 millones de habitantes excluidos. Cuando colapsó el régimen de convertibilidad en 2002, la población que vivía en estado de pobreza llegó al 46% del total de la población (de los cuales el 19% era indigente), el 22% de la población económicamente activa estaba desocupada y el 40% de la población vivía sin seguridad social.

Alumna Emma:

¿Con qué mecanismos funcionaba ese modelo?

Groussac:

Este esquema fue el que se aplicó en esa época en casi todos los países subdesarrollados. Era la política que marcaba el Fondo Monetario Internacional (FMI). Se trataba de un modelo orientado hacia afuera, que subordinaba al país a la economía internacional, y dentro del cual se modernizaban algunas actividades, sobre todo las vinculadas a la exportación, y se abandonaba a su suerte -mejor dicho a su mala suerte- a las demás actividades y en particular a quienes trabajaban en ellas.

De tal modo, en las épocas de restricción de capitales externos, se obtenía un superávit de comercio exterior que permitía pagar una parte de los intereses de la deuda externa y se privilegiaba al grupo social ligado al modelo, en especial el sector financiero y algu-

nas empresas transnacionales y nacionales grandes; y en las etapas de afluencia de capitales -en especial de corto plazo- se los orientaba para favorecer el consumo de los grupos de ingresos medios y altos, para evadir capitales y para acumular más deuda externa.

Alumna Emma:

¿Frente a esta realidad, cuál fue la reacción del Estado?

Bouchard:

Durante el régimen militar (1976-1983), el menemismo-delarruismo (1989-2001) y el macrismo (2015-2019) uno de los principales ejes de la acción del Estado fue el resguardo de esta desigual distribución del ingreso y de la riqueza. Por una parte, había que mantener los mecanismos de distribución injusta del ingreso y la riqueza que beneficiaban a los 10 millones de arriba; y por la otra, contener a los 10 millones siguientes e impedir la protesta de los 20 millones de abajo. Para eso se utilizó la represión en el régimen militar y la desvirtuación de la conciencia nacional durante el menemismo y el delarruismo, que además consumó el derrumbe, por inercia.

Era una sociedad formada por integrados/beneficiarios, excluidos y grupos intermedios que luchaban por no caer en la exclusión, pero veían deteriorarse su nivel de vida.

Los gobiernos del período 2003-2015 cambiaron el rumbo, pero encontraron dificultades. En la Argentina existía un problema adicional: al mismo tiempo que se utilizaba al Estado para transformar al país, había que reformarlo en profundidad para que fuera apto para esa nueva tarea.

Durante muchos años lo habían pervertido y utilizado para resguardar y elevar el bienestar de los integrados y para mantener a raya a los des-integrados.

Había una terrible división entre quienes estaban dentro de la sociedad y que se beneficiaban de los servicios del Estado o podían

reemplazarlo por el sector privado (educación, salud, seguridad), y los que estaban afuera y no se beneficiaban. Su superación constituía el meollo de la política argentina.

La única forma de instrumentar esa transformación era mediante la acción del Estado; pero el Estado fue manipulado para que no sirviera a esos fines sino a los opuestos; es decir, para consolidar la dominación que ejercían los incluidos; es un Estado que discrimina en contra de los excluidos. Por eso, su reorientación y rehabilitación es una necesidad histórica. Era una sociedad dual, de pobres y ricos con fuertes muros de contención; dos de los más importantes eran la represión y los medios de comunicación. Los ricos tenían trabajo o rentas, y eran distintos sus consumos de salud, de medicamentos, de comida, de justicia, de educación, de música, de cultura, de sistema de representaciones y de mitos.

3

La estrategia correctora o asistencialista

Alumno André:

¿Cuáles eran las características de la estrategia correctora o asistencialista?

Groussac:

Esta estrategia se fundamentaba en la necesidad de corregir algunas situaciones de extrema miseria. Se vinculaba a la política de satisfacción de las necesidades básicas esgrimida en la época sobre todo por las Naciones Unidas. Tenía dos vertientes: una la vinculaba a la estrategia anterior, que era emparchada con una asistencia a quienes estaban en situación de miseria total; así se tendía a socorrer a quienes estaban peor y, en todo caso, a evitar protestas masivas o explosiones violentas; pero no significaba un cambio en las condiciones que provocaban la miseria.

La otra vertiente era la reformista, que procuraba una readecuación de la estructura productiva y una redistribución del ingreso que hiciera posible superar las situaciones extremas, y que suministrara a todos lo necesario para subsistir; ello podría llevar a reformas más profundas, que afectaran las causas del desempleo y del subempleo (que estaban en la raíz de la miseria), de la heterogeneidad estructural y de la concentración de la propiedad y del ingreso. Con ello se excederían los límites correctores o asistencialistas, para ingresar en la tercera estrategia, que es la transformadora.

4

La estrategia transformadora

Alumno Pierre:

¿Cuáles eran en la época las bases de una estrategia transformadora?

Groussac:

La estrategia transformadora planteaba la necesidad de una fuerte redistribución del ingreso y la adecuación de la estructura productiva a la satisfacción de las necesidades de la población. Asimismo, deberían reestructurarse las relaciones económicas externas, tomando como eje la integración económica latinoamericana, global o subregional. Se trataba de instrumentar relaciones externas que sirvieran para un “desarrollo hacia adentro”, que no fuera contradictorio con la competitividad internacional, sino más bien una condición indispensable para lograrla; en definitiva, esta estrategia se dirigía a obtener una mayor homogeneidad social y a satisfacer las necesidades de la mayoría de la población.

La función del Estado

Groussac:

En aquella época, un tema importante de discusión era el papel del Estado. Veamos en qué términos se planteaba.

Las peculiaridades de los países subdesarrollados le daban un significado diferente a la función del Estado y otro sentido a los atributos de soberanía y de legitimidad. El enorme desequilibrio entre la soberanía formal y la real, por una parte, y entre la legitimidad plena y la practicada, por la otra; se manifestaba en la falta de consenso social sobre las funciones del Estado y en la lucha despiadada por su control.

Como la gama de lo posible era muy amplia, el Estado podía ser tanto el ejecutor directo de una política económica que favoreciera a las clases populares, como el gerente de la política tradicional de la oligarquía y de las empresas y bancos transnacionales. Más aún, en esta función el Estado era irremplazable: no existía ningún otro instrumento al alcance de las fuerzas populares para imponer su política; e inversamente, los grupos oligárquicos y transnacionales necesitaban al Estado, no sólo para implantar o consolidar una disciplina social, sino también para que financiara y subvencionara sus actividades; la privatización de las ganancias y la socialización de las pérdidas fue una operación repetida en esa época.

Sin llegar a casos extremos, históricamente el Estado asumió el liderazgo del proceso de desarrollo en la mayoría de los países subdesarrollados. Así, alentó al sector exportador, protegió la industrialización, se convirtió en el principal inversor y en importante finan-

cista y arbitró en la distribución del ingreso; resultado de ello son los procesos políticos y gobiernos populares. Con la orientación inversa, disolvió partidos políticos, suprimió sindicatos, reprimió violentamente toda oposición, abrió la economía a importaciones superfluas y se subordinó al capital extranjero y a los organismos financieros internacionales; esas acciones fueron los frutos de los gobiernos reaccionarios. Pero en ambos casos, por acción y por omisión, la política económica giraba en torno al Estado.

II

Los instrumentos de política

Alumna Emma:

¿Qué instrumentos de política se utilizaban en aquella época y con qué objetivos?

Groussac:

En el ámbito de la ejecución de políticas podía distinguirse la utilización de instrumentos, que configuraban con mayor detalle el estilo político prevaleciente y que determinaban su evolución. Si se utilizaban instrumentos para impedir, el estilo político se anclaba en el sistema y en la estructura; en cambio, si se aplicaban instrumentos para actuar, podía salirse de ellos o colocarse cerca de sus límites.

En una primera sistematización gruesa, existían tres estilos políticos: primero, el oligárquico; segundo, el de clase media; y tercero, el popular. A grandes rasgos, corresponden a estrategias de exclusión, asistencialista o de transformación. En el cuadro 9 se señalan para cada caso las instituciones y los instrumentos que se utilizaban para impedir o “filtrar” determinadas políticas y para actuar o ejecutar otras. Se ha considerado primero la estructura política (en cierto modo, la anatomía); después, su funcionamiento (la fisiología); y por último, la fundamentación (la conciencia). En cada caso, se señala la importancia que se le asigna en cada estilo a las instituciones o instrumentos indicados, graduándolos: “xx” significa mucha importancia; “x”, mediana importancia y “-” importancia pequeña o nula.

Cuadro 9

Instituciones e instrumentos utilizados en tres estilos políticos²⁹

	Estilos políticos		
	Oligárquico	De clase media	Popular
I. Estructura política			
A. Instituciones e instrumentos para impedir o “filtrar”			
1. Ejecutivo débil	-	xx	-
2. Parlamento sin mayorías absolutas	-	xx	-
3. Corte de Justicia con control sobre los actos de gobierno	xx	x	-
4. Organizaciones intermedias débiles	xx	x	-
5. Partidos políticos débiles o heterogéneos	xx	x	-
6. Sindicatos débiles	xx	x	-
7. Instancias de veto (militares, clericales o sindicales)	xx	x	x
8. Convenios o contratos internacionales que disminuyan la soberanía	xx	x	-
B. Instituciones para actuar o ejecutar			
1. Ejecutivo fuerte	xx	-	xx
2. Sistema electoral que dé al Poder Ejecutivo el control del Legislativo	xx	-	xx
3. Corte de Justicia sin control sobre los actos de gobierno	-	-	x
4. Organizaciones intermedias fuertes	-	-	xx
5. Partidos políticos fuertes	-	x	xx
6. Existencia de un partido político hegemónico	-	-	xx
7. Sindicatos fuertes	-	-	xx

²⁹ Véase Alfredo Eric Calcagno, Alfredo Calcagno y Eric Calcagno, *Manual del Estado, op. cit.*, pp. 55 a 57.

8. Subordinación o integración de las fuerzas armadas	-	x	x
9. Empresas estatales fuertes	-	-	xx
10. Inexistencia de convenios internacionales que traben la libertad de maniobra	-	-	xx
11. Banco Central autónomo	xx	x	-
II. Funcionamiento político			
A. Políticas para impedir o “filtrar”			
1. Hegemonía del poder económico sobre el político	xx	-	-
2. Alianza de clases o gobierno de la clase media	-	xx	-
3. Empate social en la distribución del ingreso	-	xx	-
4. El gobierno actúa como árbitro	-	xx	-
5. Asignación de recursos sin prioridades claras	-	x	-
6. Incapacidad para imponer o inducir comportamientos	-	x	-
7. Privilegiar la acción de corto plazo	xx	xx	-
8. La influencia externa impide actos de gobierno	xx	x	-
9. Transferencias de recursos al exterior	xx	x	-
10. Subvención estatal a las empresas privadas	xx	x	-
B. Políticas para actuar y ejecutar			
1. El poder político manda al económico o viceversa	xx	-	xx
2. El Estado lidera el proceso de acumulación	-	-	xx
3. El mercado lidera el proceso de acumulación	xx	x	-
4. Distribución del ingreso con fuerte influencia estatal	-	x	xx
5. Distribución del ingreso librada al mercado	xx	x	-
6. Salario indirecto y seguridad social	-	x	xx
7. La influencia externa dicta actos de gobierno	xx	x	-

8. Hegemonía de grupos sociales o económicos	xx	-	xx
9. Captación estatal de una parte del excedente económico	-	x	xx
10. Funcionamiento eficaz del gobierno	x	x	x
11. Empresas públicas como fuente de acumulación de capital	-	-	xx
III. Fundamentaciones			
A. Posiciones para impedir			
1. Invocación al realismo	xx	x	-
2. No representatividad	xx	-	-
3. Temor al cambio	xx	x	-
4. Existencia de temas “tabú”	xx	xx	-
5. Apariencia de neutralidad social	x	xx	-
6. Inexistencia de proyecto nacional o de grupo hegemónico	-	xx	-
B. Posiciones para actuar			
1. Legitimidad	-	x	x
2. Representatividad	-	x	x
3. Cambios de estructura	-	-	xx
4. Modernización (en especial la tecnológica)	xx	xx	xx
5. Proyecto nacional	x	-	xx
6. Proyecto de grupo dominante	xx	-	-

III

Estilos económicos, sociales y culturales

Bouchard:

Los estilos económicos, ya referidos al considerar las estrategias globales, podían esquematizarse en dos arquetipos: el neoliberal y el de desarrollo con justicia social.

1

El estilo económico neoliberal

El modelo neoliberal tenía por objetivo una modernización limitada a algunos sectores sociales y económicos, que sería instrumentada por las grandes empresas, sobre todo las transnacionales y las nacionales grandes. Su base social de apoyo era el grupo formado por el sector financiero, las empresas transnacionales y los mayores empresarios industriales y agrarios, y estaba sostenido por gran parte de la clase alta y media alta. Sus principales características fueron descritas en el episodio n° 2.

El estilo económico de desarrollo con justicia social

Groussac:

Frente al modelo neoliberal estaba el de desarrollo nacional con justicia social. En lo económico, el eje era un aumento sustancial de la productividad y la producción, fundado en el pleno empleo, en la industrialización, en una distribución más justa del ingreso y en una inserción internacional que impulsara el desarrollo nacional. Su dinamismo se fundamentaba en la reconstrucción del mercado interno, lo cual se complementaba con el desarrollo de nuevas exportaciones, ya que sin la base de ese mercado interno era muy difícil que una empresa invirtiera para desarrollar su competitividad. Trataba que la actividad económica se adecuara a las necesidades de la comunidad y no sólo a las del grupo empresario predominante.

Se procuraba fortalecer al Estado y aumentar sustancialmente su eficiencia en función de los objetivos nacionales (no con un criterio exclusivamente mercantil), como defensor de la soberanía nacional, ejecutor de la inversión pública y promotor de la inversión productiva privada. Se sostenía una redistribución del ingreso a favor de los asalariados, que era coherente con la decisión de privilegiar el mercado interno.

Estilos sociales

Alumna Emma:

Dentro de ese esquema ¿qué ocurría con los estilos sociales?

Groussac:

Los estilos sociales correspondían a la estrategia global de segregación o exclusión, por una parte; y de homogeneidad social o integración, por la otra.

Como ya se señaló, la estrategia de exclusión partía de la base de que los actuales problemas no podían solucionarse para toda la población dentro del actual esquema. Inversamente, la estrategia de integración implicaba la homogeneidad social y la participación política, así como la satisfacción de las necesidades básicas de todos los habitantes; y la solidaridad era el eje de las relaciones sociales.

La situación de esa época tendía a la segregación. En 1980 estaba en la pobreza el 40,5% de la población latinoamericana y, de ellos, el 19,4% vivían en la indigencia. En 2002, las cifras empeoraron: 44% eran pobres y, de ellos, 19,4% eran indigentes.

También se manifestaba la heterogeneidad estructural, ya que en muchos países surgieron islotes de modernidad productiva, con frecuencia asociados a la exportación de bienes no tradicionales, que contrastaban con el panorama de atraso (CEPAL, 1990, p. 36).

Estilos culturales

Hudson:

En una evaluación global no puede dejarse de lado el aspecto cultural. En ese sentido, los estilos culturales podían caracterizarse como imitativos o creativos. Como se señaló al considerar la situación de los países desarrollados, se discutía el avance del paradigma mundial del *american way of life* y de sus consecuencias culturales. Asimismo, se estaba implantando una cultura de la especulación, originada en la actividad económica. En el plano político, los operadores reemplazaban a los militantes; y en lo cultural, se privilegiaba la formación de elites competitivas y exitistas, sin compromisos éticos ni de solidaridad social. Y vaya si hemos sufrido esta aberración durante decenios.

En América Latina existía quizás mayor margen para la creatividad local, y habría que distinguir entre la presión de los medios de comunicación -en particular la televisión-, de las expresiones culturales de alguna originalidad, algunas de las cuales tenían importantes raíces históricas.

IV

Interrelaciones entre sistemas, estructuras y estilos

Groussac:

En los países subdesarrollados, los estilos tenían una mayor amplitud de acción, porque todo era más rudimentario. Debe recordarse que el pasaje del subdesarrollo al desarrollo (y desgraciadamente el fenómeno inverso) no son instantáneos, sino que consisten en procesos de mediano y largo plazo, que se plantean y consolidan en ciertas áreas y después se difunden.

En la realidad de los países subdesarrollados, los estilos políticos, económicos, sociales y culturales en esa época y ahora, eran y son homogéneos. Por ejemplo, en los casos citados en el cuadro 6 del episodio 6 (Interrelaciones entre sistemas, estructuras y estilos de desarrollo), eran coherentes los estilos citados en primer término (oligarquía dependiente, liberalismo, marginación, imitación), así como también lo eran los referidos en segundo lugar (nacionalismo popular, economía mixta, integración y creatividad). Esto no quiere decir que podía cambiarse de estilo como de traje, sino que se trataba de procesos graduales, que se focalizaban en ciertos aspectos. Cada estilo tenía diferente grado de viabilidad y tendía a anclar o a salir del sistema o de la estructura vigentes.

Hudson:

Es interesante señalar lo que ocurría en los ámbitos político, económico, social y cultural.

En lo político, el estilo oligárquico dependiente era típico del subdesarrollo y constituía una modalidad autoritaria del sistema capita-

lista. Se presentaba con crudeza no ya la disyuntiva entre legitimidad política o acumulación económica (en otras palabras, gasto social o inversión productiva), que era más propia de los países desarrollados, sino otra más elemental de legitimidad política versus apropiación oligárquica o mafiosa del excedente por grupos locales o extranjeros. El estilo de desarrollo con justicia social introducía algunas modalidades del sistema socialista y procuraba escapar del subdesarrollo. Era legítimo, pues tenía el apoyo popular, pero chocaba contra la política de los centros financieros internacionales y de los grupos oligárquicos y mafias locales, que solían ser los predominantes.

En el ámbito económico, si se consolidaba un capitalismo de rapiña y se acentuaba la declinación del capitalismo productivo, se introducía una importante variante al sistema. Ya no podía hablarse de “capitalismo” sin apellido: era indispensable caracterizarlo. En cuanto a la estructura, con el capitalismo “de rapiña” el país quedaba anclado en el subdesarrollo. En un régimen de desarrollo nacional con justicia social, se practicaba un capitalismo productivo con ingredientes sociales -en primer término la equidad- y se podría avanzar hacia un régimen de economía mixta y de semidesarrollo.

En lo social, la disyuntiva se planteaba entre exclusión o integración de la mayoría de la población. Si las políticas económicas y sociales llevaban a una sociedad dual, el país fondeaba en una estructura subdesarrollada; así como se daba un paso enorme hacia el desarrollo con la integración social.

En lo cultural, la estructura subdesarrollada ofrecía mayores resistencias al “*american way of life*”, que entre otros detalles requería un ingreso por habitante diez veces superior al promedio latinoamericano; en general, esas pautas permearon a los grupos sociales locales que efectivamente tenían esos ingresos. Para el resto, el desarrollo cultural podía significar una asimilación inteligente de la mejor cultura y tecnología internacionales y una valoración de la creatividad latinoamericana.

NOVENO EPISODIO

23 de diciembre de 2210

LA DESPEDIDA

Hudson:

Este es el último episodio. Cuando termine el curso, ustedes se despedirán de los alumnos y de la multitud que los siguió por la red de Internet. Permítanme que brinde ahora, por anticipado, en este episodio de circuito cerrado, del que sólo nosotros gozamos. El champagne francés sigue siendo ahora tan bueno como lo era a fines del siglo XX.

Brindo por el éxito del curso, que demostrará varias verdades que aún no quieren reconocerse.

Primero, evidenció que la historia no es un museo muerto, sino “un espejo lejano” que, a través de los errores y aciertos de nuestros antepasados, nos permite juzgar mejor la realidad presente. Recordemos cuántos vicios e incertidumbres del siglo XXIII tienen su génesis varios siglos atrás. Después, comprobamos que la naturaleza humana es la misma. Los portentosos adelantos de la tecnología no alteran ni el ADN ni las virtudes y defectos del ser humano, ni tampoco los comportamientos de los grupos sociales. En aquella época se afirmaba que “los valores de Montaigne o de Spinoza son siempre los míos y eran ya, en lo esencial, de Sócrates o de Jesucristo. No tenemos necesidad de nuevos valores, sino de reinventar una fidelidad a los viejos valores” (Comte-Sponville- 1994).

Segundo, que el enfoque de los estilos de desarrollo provee de buenas categorías para los análisis económicos, políticos y sociales. En este caso, se basó en una descripción de las etapas del desarrollo latinoamericano en el último cuarto del siglo XX y principios del siglo XXI, así como de la incapacidad del neoliberalismo para construir un modelo sustentable. Se introdujeron las categorías de análisis: sistemas (capitalismo, economía mixta y socialismo) y estructuras (desarrollo, semidesarrollo y subdesarrollo). A continuación se

caracterizaron los estilos de desarrollo como configuración y proyección social del desarrollo; en especial, se analizaron los requisitos necesarios para que los estilos circulen entre sistemas y estructuras. Por último, se reseñaron los estilos de desarrollo en el capitalismo desarrollado y subdesarrollado. Creo que de esta manera se provee de un buen método de análisis político, económico y social.

En tercer lugar, una de las enseñanzas del curso es la correcta ubicación del mercado y de la política. Cada uno tiene su ámbito: el mercado sirve para obtener ganancias y para gerenciar mejor ciertas actividades, y la política para adoptar las decisiones que orientan y gobiernan a la sociedad. Durante las épocas en las que prevaleció el neoliberalismo (como la de fines del siglo XX) muchos creían que al mundo lo dominaban el mercado y la tecnología; y que la política y el Estado estaban en vías de desaparición. Lo ocurrido después constituye una resurrección y reivindicación de la política, con su creatividad y sus conflictos, con sus pugnas de intereses de clases, grupos y países; con la lucha por el poder nacional, regional y mundial, con la pelea por mayor soberanía popular, nacional y regional. Se vuelve así a los significados originales: el mercado es el lugar en donde se compra y se vende; y la política provee el modo de realizar un proyecto de Nación, de región o de ciudad.

Groussac:

Les agradezco a todos quienes colaboraron en este curso. En primer lugar al Profesor Hudson. Su buen juicio y su erudición no sólo generaron intervenciones muy valiosas, sino que nos infundió la tranquilidad y seguridad que sólo un Maestro como él podía transmitir. Asimismo le agradezco a la profesora Bouchard por sus trabajos de investigación y sus acertados juicios; y, por fin, a los alumnos que participaron en el diálogo y que nos presentaron las inquietudes de la nueva generación de estudiantes. Todavía nos falta el dictado de algunas clases, cuyo contenido ya hemos analizado en los episodios. Espero que nos reunamos en un episodio final al terminar el curso.

Epílogo

Pasado, presente y futuro de los estilos de desarrollo en la Argentina

Alfredo F. Calcagno

A modo de epílogo, reproducimos dos textos referidos a los estilos de desarrollo en la Argentina que escribió Alfredo F. Calcagno en 2021. El primero describe esos estilos en la Argentina en el período 1880-2019 y el segundo marca los rasgos que en ese momento se proyectaban para generar un nuevo estilo de desarrollo en la Argentina.

I

Estilos de desarrollo en la Argentina: 1880-2019

Introducción

En abril de 2018, la Argentina entró en su cuarta crisis económica mayor desde 1980 (hubo crisis mayores en 1980-82, 1988-90 y 2001-2002; y menores en 1995 y 2009). El cuantioso crédito que de inmediato concedió el FMI no frenó esa crisis, que llevó al incumplimiento parcial del servicio de la deuda soberana en agosto de 2019. Este resultado ha causado una honda decepción en el *establishment* nacional e internacional que había saludado la llegada al poder de la derecha neoliberal en diciembre de 2015, y que apoyó la campaña por la reelección de su líder en octubre de 2019.

Como ocurre con frecuencia cuando un programa económico inspirado en una corriente teórica (en este caso neoliberal) fracasa,

los adeptos de esa corriente buscan explicaciones que preserven su validez teórica. Algunos dicen que las políticas de Macri eran buenas, pero se aplicaron de manera incompleta o tardía: debería haber impuesto un ajuste de *shock* apenas tomó el gobierno y reformado sin tardar el mercado laboral, la estructura fiscal y el sistema de seguridad social. Otros se lamentan por la mala suerte: el enfoque gradualista era correcto, pero necesitaba más tiempo; la menor confianza de los inversionistas externos hacia los mercados emergentes a principios de 2018 y la sequía de ese mismo año, habrían ocasionado la restricción externa que forzó el ajuste recesivo.

Un argumento más de fondo afirma que los males de la Argentina son demasiado antiguos y están demasiado arraigados para eliminarlos en tan solo 4 años. Esos males se habrían originado durante el primer peronismo, que habría apartado a la Argentina del sendero de desarrollo determinado por las leyes del mercado y las ventajas comparativas, gracias a las cuales la Argentina había sido uno de los países más prósperos del mundo. No es posible, decía Macri, reparar en un solo mandato presidencial los daños producidos en “70 años de intervencionismo”, y es por ello que debía ser reelecto.

Una visión menos autocomplaciente mostraría que la lógica misma de las políticas aplicadas por el gobierno de Cambiemos era incorrecta, y que sus resultados fueron agravados por el dogmatismo, las contradicciones y la mala praxis de sus ejecutores. Examinaremos más adelante estas cuestiones. Pero nos parece importante detenernos en la perspectiva histórica que ha planteado el macrismo. Es un lugar común decir que la Argentina pasó de ser un país desarrollado (o al menos con alto nivel de ingreso por habitante) a principios del siglo XX a uno subdesarrollado. ¿Es así? ¿en qué momento y por qué factores se habría producido esa regresión? ¿qué papel jugaron las políticas de desarrollo, el marco internacional y la acción de los grupos sociales? Responder a esas preguntas resulta indispensable no solamente para entender las causas profundas de la crisis actual, sino también para identificar los obstáculos estructurales que deberá

superar una política alternativa y sugerir algunas orientaciones para alcanzar ese fin.

Este trabajo examina las diferentes etapas que ha atravesado la economía argentina desde que se incorporó a la “primera globalización” en el último cuarto del siglo XIX: una primera etapa (1880-1930) de crecimiento liderado por las exportaciones agropecuarias; la que va de 1930 a 1975, en la cual la industria reemplaza a la agricultura y el mercado interno reemplaza al externo como motores del crecimiento; una tercera etapa en la que el país se inserta en la globalización financiera y adopta la agenda neoliberal (1976-2001); la etapa en la que se intentó retomar el crecimiento basado en la redistribución progresiva del ingreso y en un mayor papel del Estado y de los sectores productivos “reales” (2002-2015); y por último el gobierno de Mauricio Macri, durante el cual la lógica financiera y rentística volvió a ser hegemónica. Procuraremos mostrar cuáles fueron, en cada etapa, las fuentes de dinamismo del lado de la demanda (interna y/o externa) y de la oferta (sectores productivos, actores económicos), y de qué manera la acción de los grupos sociales y del Estado, la distribución del ingreso, el régimen político y el marco internacional se combinaron para dar vida a un régimen de crecimiento, o bien para bloquearlo. Llamamos “estilos de desarrollo” a esa articulación de factores económicos, sociales y políticos que dan lugar a un régimen de crecimiento.

El estilo de desarrollo basado en las exportaciones agropecuarias

Recién hacia 1870-1880 (más de medio siglo después de declarar su Independencia) pudo la Argentina consolidar su Estado nacional (bajo un orden oligárquico) e integrarse plenamente en la economía mundial como exportador de productos agropecuarios. La ganadería y la agricultura atraieron migrantes y capitales. La población aumentó de 2,4 a 7,9 millones de personas entre 1880 y 1913, en tanto la red ferroviaria crecía de 2500 a 33500 kilómetros en ese mismo período

(Cuadro 1). La explotación agropecuaria extensiva, con baja producción por hectárea pero alta productividad del trabajo, permitió pagar salarios lo bastante elevados como para atraer una mano de obra europea que podía también dirigirse hacia Estados Unidos, Australia o Canadá. Se trataba de una mano de obra que reclamaba ser pagada en moneda convertible, cuando en otros lugares de América Latina las empresas exportadoras pagaban a sus asalariados con vales a ser canjeados en el almacén de la compañía. Este tipo de integración en la economía internacional favoreció la ocupación e integración física de un extenso territorio y la constitución de un mercado interno con una norma de consumo diversificada.

A pesar de profesar una ideología liberal, el Estado jugó un rol activo en la promoción de la inversión, la inmigración, la urbanización y la educación. Aplicó tarifas aduaneras a la importación, sobre todo con un objetivo fiscal, que favorecieron una primera industrialización basada en el creciente mercado interno. Así, en 1913, una industria manufacturera dominada por agroindustria, textiles, materiales para la construcción y productos ligados a los ferrocarriles, aportaba un 17% del PBI (Cuadro 1).

Fue esta una etapa de fuerte expansión económica. En un período de 33 años, el PBI por habitante creció a una tasa anual promedio de 2,3%, en tanto la población aumentaba un 3,7%, también en promedio anual. Es delicado realizar comparaciones internacionales sobre la base de series estadísticas muy largas que cubren años con escasa información. Sin embargo, algunas fuentes estiman que en las primeras décadas del siglo XX, el ingreso por habitante de Argentina se acercaba a 70% del de los Estados Unidos (EE.UU.) (Gráfico 1). Por cierto, no hay que olvidar la existencia de fuertes desigualdades de ingresos y de pobreza en las clases populares, así como las limitaciones para acceder a una propiedad de la tierra acaparada por la oligarquía local. No hay que suponer tampoco que por tener un PBI por habitante elevado el país ya estaba en la frontera tecnológica, lo que no era posible sin una industria desarrollada. Sin embargo, la Argentina

se distingue de otros países en desarrollo por cuanto no pasó por la etapa de fuerte dualidad descrita por Arthur Lewis: en ella coexisten un sector moderno y uno tradicional, y el primero puede acceder a una mano de obra “ilimitada” y muy barata proveniente del segundo, situación que deprime el salario real durante las primeras fases del desarrollo (*Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*, 1954). Por el contrario, el país importó una clase trabajadora relativamente cara, parte de la cual traía consigo experiencia sindical e ideas socialistas o anarquistas.

Este estilo de desarrollo conoció tensiones sociales y políticas. El proletariado y las clases medias que crecían con la inmigración y la urbanización, cuestionaban un orden oligárquico que los marginalizaba. Recién en 1916 llegaron estos grupos al gobierno con Hipólito Yrigoyen, pero no buscaron desde allí alterar el modelo económico. Este también conoció tensiones económicas. La economía era dependiente de los avatares del comercio exterior y de los términos del intercambio, en tanto un bajo nivel de ahorro nacional la hacía especialmente vulnerable a los movimientos de capitales. En 1890, la crisis del banco Baring, precipitada por sus inversiones en Argentina, arrastró consigo a buena parte del sistema financiero nacional. Pero fue con la Primera Guerra mundial que este proceso de crecimiento empezó a encontrar sus límites (Gráfico 2). Luego de una recuperación parcial durante la cual se intentó recomponer el funcionamiento económico de preguerra (se volvió al patrón oro entre 1927 y 1929), la crisis de 1930 marcó el final del crecimiento liderado por las exportaciones primarias. El Cuadro 3 propone una visión sintética de este estilo de desarrollo, y lo compara con los que le sucedieron.

El estilo de desarrollo industrial

El derrumbe del precio de las exportaciones y la interrupción del crédito externo contrajeron con fuerza las importaciones. Esta situación, lejos de frenar el desarrollo, permitió expandir una producción manufacturera que ya era significativa: es lo que se llamó la “indus-

trialización por substitución de importaciones” (ISI). Este proceso fue sostenido por las autoridades que respondieron a la crisis mundial con políticas activas, primero contracíclicas, y luego orientadas a la industrialización. En efecto, el estallido de la Segunda Guerra mundial alejaba la perspectiva del retorno al antiguo orden económico.

La intervención del Estado en la economía aumentó con los gobiernos conservadores que introdujeron el impuesto a los réditos, crearon la Junta Nacional de Granos y de la Carne para administrar las exportaciones y fijaron cuotas para restringir las importaciones. En 1935 se fundó el Banco Central (BCRA) para administrar la moneda y el crédito sin la Caja de Conversión. El BCRA (siguiendo las políticas que impulsaba su Gerente General, Raúl Prebisch) implementó primero una política contracíclica que favoreció la salida de la depresión, que complementó luego con políticas estructurales, mediante el financiamiento a largo plazo de la industria. También instauró el control de cambios y fijó un sistema de cambios múltiple (oficial y libre, que era un 20% más elevado) con el que se discriminó entre importaciones vitales y superfluas, exportaciones tradicionales y nuevas, y se premiaron las exportaciones tradicionales que excedían un determinado nivel. En abril de 1943 (dos meses antes de la “Revolución del 4 de junio”), el BCRA estableció un control de capitales, para

desalentar la llegada de fondos flotantes, cuya permanencia en el país es transitoria y se vincula a operaciones de rendimiento especulativo a corto plazo, lo cual los hace propensos a retirarse bruscamente tan pronto como su propia utilidad lo aconseja, con absoluta prescindencia de los intereses nacionales (BCRA, *Memoria Anual 1943*, p. 36).

Como vemos, el gobierno fue ajustando su política en función de un marco internacional cambiante, y aumentó progresivamente su

apoyo a la industria; notemos también que aplicó instrumentos alejados del dogma liberal, y que son todavía utilizados en la actualidad.

La irrupción del peronismo a partir de 1943 cambió el contexto político: llevó al poder a una alianza de clases (burguesía nacional y trabajadores) cuyo objetivo explícito era profundizar la industrialización. Dado el marco internacional, ésta sólo podía apoyarse en el mercado interno, que fue reforzado por una redistribución progresiva del ingreso. En efecto, la parte de los salarios en el valor agregado aumentó de 40% en 1943 a 54% en 1950 (Gráfico 3). Asimismo, se estableció un sistema de seguridad social. El Banco Central fue nacionalizado y encargado de direccionar el crédito: se estableció un encaje de 100% sobre los depósitos (es la llamada “nacionalización de los depósitos”) y la capacidad prestable de los bancos pasó a depender de los redescuentos que les otorgaba el Banco Central, con tasas de interés que variaban según el destino de los préstamos.

Asimismo, se coordinó la acción de la banca pública nacional para promover la actividad económica, primero bajo la dirección del Banco Central, y luego del Ministerio de Hacienda. En ese esquema, el Banco de la Nación Argentina estaba encargado de atender a los sectores agrario y comercial, el Banco de Crédito Industrial a la industria y la minería, el Banco Hipotecario Nacional proveía el crédito inmobiliario y la Caja Nacional de Ahorro Postal estaba especializada en los préstamos personales (B.C., *Memoria Anual 1946*, pp. 23 y ss.).

El sector manufacturero gozó también de protección arancelaria y de apoyo público para la formación de la mano de obra. El comercio exterior pasó a ser administrado por el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), que mediante la diferencia entre los precios pagados a los productores agropecuarios y los que cobraba por las exportaciones, capturaba para el Estado una parte de la renta agrícola. Por añadidura, el gobierno podía contar sobre el excedente generado por el nuevo sistema jubilatorio y las reservas internacionales acumuladas durante la guerra. Ahora bien, una parte importante de esas reservas consistía en libras esterlinas que Gran Bretaña de-

claró inconvertibles (sí, nos aplicó un default unilateral), cuando las importaciones argentinas provenían sobre todo del área dólar. Fue una de las razones por las que esos recursos se utilizaron para nacionalizar empresas inglesas, como los ferrocarriles. Así, si el gobierno de esa época no utilizó en mayor grado las reservas para importar bienes de capital (una crítica que se le ha hecho) es porque no pudo hacerlo. En este período aumentaron el tamaño y el papel económico del Estado: el gasto público se duplicó entre 1943 y 1949, en parte por las nacionalizaciones de empresas, pero también debido a los gastos en salud, educación, vivienda e infraestructura (Pablo Gerchunoff y Lucas Llach, *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Crítica, Buenos Aires, 2018, p. 209).

El Cuadro 3 presenta una síntesis de este estilo de desarrollo. Allí indicamos algunas de sus limitaciones y vulnerabilidades: el crecimiento industrial chocaba con el tamaño del mercado, demasiado pequeño para que las empresas aprovecharan las economías de escala. Un deterioro en los términos del intercambio, las importaciones de hidrocarburos y la falta de dinamismo del sector agrícola exportador trajeron de regreso la restricción externa. El gobierno tomó iniciativas para modernizar la agricultura, mejorar la productividad de la industria e incorporar inversión extranjera directa (en particular en el petróleo), pero fue derrocado antes de que maduraran. Esas medidas formarían parte del programa de los gobiernos que se sucedieron después de 1955.

Durante los veinte años que siguieron, los gobiernos sucesivos mantuvieron una protección arancelaria para la industria; procuraron desarrollar la industria pesada, la producción de insumos intermedios y la de bienes de consumo durable, incluyendo la industria automotriz. Esos sectores recibieron inversiones extranjeras directas significativas, así como inversiones públicas y de empresas nacionales grandes. La producción manufacturera siguió orientada básicamente al mercado interno, pero ahora sus segmentos más dinámicos correspondían al propio sector industrial (demanda de insumos y de

bienes de capital) y a la demanda de los grupos sociales de ingresos medios y altos. De hecho, hubo una marcada disminución de la parte de los asalariados en el ingreso después de 1955 (Gráfico 3). Se buscó también, de manera creciente, incentivar las exportaciones de manufacturas.

Aunque hubo una menor intervención en el sistema bancario (se anuló la “nacionalización de los depósitos”), el gobierno siguió apoyando a la industria con crédito a tasas de interés moderadas. Utilizó para ello la red de bancos públicos que siguió siendo central en el sistema financiero, y también orientó el crédito de la banca privada mediante encajes diferenciales, la liberación condicionada de encajes mínimos y redescuentos a diversas tasas. Se apoyó por estas vías programas de inversión de los sectores industrial y agrícola (este último de manera directa o a través de la Junta Nacional de Granos) y las exportaciones no tradicionales.

Hacia mediados de los años setenta, parecían haberse reunido las condiciones de un salto cualitativo. La industria manufacturera estaba en franca expansión (creció a un promedio anual de 6,4% entre 1964 y 1975, para alcanzar 31% del PBI) y se orientaba de manera creciente a la exportación. La agricultura incorporaba nuevas tecnologías con el apoyo del INTA, lo que iba a permitir un fuerte incremento de su producción. Asimismo, las inversiones públicas en el petróleo y la hidroelectricidad reducían el déficit energético. Si esas tendencias se confirmaban, era posible levantar la restricción externa que de manera recurrente había frenado el desarrollo. La formulación del Plan Trienal durante el segundo (y muy breve) gobierno peronista expresaba este proyecto con, además, una distribución del ingreso más equitativa.

Observamos que es incorrecto atribuir al primer peronismo la declinación de la economía argentina. Desde un punto de vista cuantitativo, la desaceleración del crecimiento tuvo lugar entre 1914 y 1942, cuando el crecimiento del PBI por habitante disminuyó a 0,9% en promedio anual. Este desempeño no era malo en una comparación

internacional, ya que las guerras y la Gran Depresión afectaron también a los demás países. Así, la distancia entre el PBI por habitante de Argentina y de los EE.UU. se mantuvo en alrededor de 30% hasta 1939, antes que la fortísima expansión de ese país ocasionada por la guerra (el PIB por habitante de EE.UU. creció un 57% entre 1938 y 1943) la estirara a algo más de 50% en 1943 (Gráfico 1). El crecimiento argentino se aceleró en los años siguientes, de modo que la distancia con EE.UU. se mantuvo en torno a 50% hasta 1975, pese a que la economía norteamericana crecía vigorosamente.

Desde un punto de vista cualitativo, si bien el peronismo introdujo fuertes cambios políticos y sociales, su gobierno se inserta dentro de la continuidad de un proceso de industrialización basado en el mercado interno y la intervención del Estado. Este proceso empezó en los años '30 y continuó veinte años después de 1955, con resultados muy significativos. Pueden apreciarse en el Gráfico 2, que muestra una progresión rápida del PBI por habitante en valores constantes, y en el Cuadro 2, que muestra cómo el consumo, la inversión y las exportaciones crecían con fuerza y de manera simultánea.

Una verdadera ruptura del régimen de crecimiento se produjo, primero, hacia 1930, al agotarse el estilo de desarrollo basado en las exportaciones primarias. Otra ruptura tuvo lugar en 1976, cuando las clases dirigentes argentinas abandonaron el proyecto industrial para abrazar el neoliberalismo en el marco de la globalización financiera.

El modelo neoliberal

La instauración de un nuevo estilo de desarrollo fue brutal. Comenzó con el golpe de estado de 1976, que ejerció una represión sangrienta y prohibió sindicatos y partidos políticos. La consiguiente concentración del ingreso restó un factor de dinamismo a la industria (Gráfico 3). Esto no era un problema para el gobierno puesto que, desde su punto de vista, había que volcarse ahora al mercado externo. La forma de lograrlo ya no era brindar ayuda a las exportaciones no tradicionales, sino abrir unilateralmente la economía a las impor-

taciones, puesto que se suprimiría así su “sesgo antiexportador”. Se dejaría de proteger una industria que se consideraba ineficiente y se apostaría de ahora en más por las ventajas comparativas. La apertura también tenía un objetivo antiinflacionario y político, ya que el gobierno consideraba que los empresarios aceptaban con demasiada facilidad otorgar aumentos salariales que trasladaban luego a los precios, en tanto el Estado buscaba terciar en la puja distributiva. La competencia de las importaciones pondría fin a esa práctica empresarial y, sobre todo, a un modo de funcionamiento económico que asociaba burgueses, trabajadores y Estado en un “socialismo rampante” (Canitrot, 1980).

La apertura comercial se vio acompañada por la liberalización financiera, que consistía tanto en la desregulación del mercado financiero local como en la apertura al movimiento de capitales. El consiguiente aumento de la tasa de interés debía estimular el ahorro, en tanto la desregulación de la distribución del crédito debía facilitar la asignación de los capitales según las señales del mercado. La apertura financiera tuvo lugar en un momento de gran abundancia de capitales, debido al reciclado de eurodólares y petrodólares hacia los mercados emergentes.

La disponibilidad de financiamiento externo hizo posible emplear el tipo de cambio como ancla para reducir la inflación. Después de más de dos años durante los cuales las políticas de ajuste tradicionales no habían logrado controlar el alza de precios, el gobierno anunció un calendario de mini-devaluaciones preestablecidas y decrecientes (la “tablita”). La inflación interna, se creía, terminaría convergiendo con la internacional cuando esas devaluaciones llegaran a cero en marzo de 1981. Esta política consiguió desacelerar el alza de precios, sobre todo los de los sectores transables, pero la inflación permaneció por encima de la tasa de devaluación. De este modo, el peso se apreció en términos reales. Además, como la “tablita” (mientras fuera creíble) eliminaba el riesgo cambiario, fue posible aprovechar el diferencial entre las bajas tasas de interés externas y las muy elevadas tasas in-

ternas, en lo que se bautizó entonces como “bicicleta financiera”, y hoy se conoce con el nombre más elegante de *carry trade*. Los agentes privados con conexiones internacionales se endeudaban en el exterior para efectuar colocaciones de corto plazo en pesos; recompraban luego dólares, que eran depositados en el exterior. Con esos depósitos como garantía obtenían nuevos préstamos externos, y volvían a comenzar. Así, la creciente deuda externa no tenía como principal contraparte la importación de bienes de capital, sino la acumulación de activos financieros privados en el exterior. Pero mientras los especuladores obtenían fáciles ganancias, la solvencia de las empresas productivas era erosionada por el deterioro de su rentabilidad, las tasas de interés elevadas y el endeudamiento creciente.

La dinámica financiera llevó a la crisis bancaria de 1980, a una reversión de los flujos de capital y a una sucesión de devaluaciones a partir de 1981. Fue el inicio de la crisis de la deuda en Argentina, más de un año antes que el default mexicano iniciara la “década perdida” en América Latina. Bajo la presión de los acreedores y del FMI, el gobierno nacionalizó la mayor parte de la deuda externa privada. La deuda pública externa aumentó de 4 mil millones de dólares en 1975 (8,7% del PBI) a 32 mil millones en 1983 (46% del PBI) y 58 mil millones en 1989 (99% del PBI). Esa deuda significó un obstáculo para el crecimiento por dos razones: por una parte, ocasionó una transferencia de recursos al exterior que contrajo el consumo y la inversión, y destrozó las cuentas fiscales; y por la otra, le permitió al FMI imponer sus políticas de ajuste recesivo.

El peso de la deuda externa hizo fracasar el programa macroeconómico del gobierno de Alfonsín. La excesiva presión para transferir recursos al exterior frenó la posibilidad de crecimiento, y las devaluaciones (que aumentaban la carga de los intereses de la deuda en dólares) terminaron por desbaratar los esfuerzos por ordenar las cuentas fiscales. Los episodios de hiperinflación que siguieron favorecieron la llegada al poder de Carlos Menem y, al mismo tiempo, lo incitaron a

encarnar el proyecto neoliberal que había criticado durante la campaña electoral.

El gobierno de Menem pudo aprovechar la abundante liquidez internacional de principios de los años noventa, no solamente para vender la mayor parte de las empresas públicas, sino también para combatir la inflación, otra vez, con el ancla cambiaria. Instauró el régimen de la “Convertibilidad” que se comprometía a garantizar la libre conversión de pesos en dólares (y viceversa) a un tipo de cambio inmutable, y a que el BCRA emitiría base monetaria sólo si contaba con un “respaldo” equivalente de reservas internacionales. Este sistema fue más exitoso que el de la “tablita” para reducir la inflación, pero tampoco pudo evitar la apreciación real del peso. También resultó fuertemente procíclico: en tanto entraran capitales, crecerían las reservas internacionales y el crédito interno, estimulando la demanda interna y la actividad económica. Pero con el creciente déficit en cuenta corriente, el sistema dependía de un flujo constante de financiamiento externo.

La crisis del “Tequila” de 1995 puso en evidencia la fragilidad del sistema, pero la asistencia del FMI consiguió frenar un inicio de pánico bancario y la caída de las reservas. Hubo una nueva oleada de capitales externos asociada a la extranjerización de empresas y bancos privados, así como de lo que quedaba de la YPF pública. Luego, con la crisis asiática de 1997-98 (seguida por las crisis rusa y brasileña), el financiamiento externo se hizo escaso y el país entró en una recesión prolongada. El gobierno de la Rúa trató de “blindar” la Convertibilidad con nuevas líneas de crédito del FMI, el Banco Mundial y otras fuentes oficiales y privadas, aunque estas últimas no pasaban de vagas promesas de renovar créditos a su vencimiento. También se difirieron vencimientos de deuda externa (con el “megacanje”) y se trató de recuperar la confianza de los mercados mediante un severo ajuste fiscal: la “Ley de déficit cero”. Estas medidas fueron contraproducentes. El recorte del gasto profundizó la recesión y deprimió todavía más los ingresos fiscales. Ante las crecientes dudas sobre la sustentabilidad de

la Convertibilidad, se intensificó el retiro de depósitos de los bancos y la compra de dólares, lo que amenazaba con agotar las reservas. Los acontecimientos se precipitaron cuando el FMI suspendió sus desembolsos, y cortó así la última fuente de financiamiento externo. El gobierno congeló los depósitos dentro del sistema bancario para frenar su sangría y la pérdida de reservas, pero ya no podía contener la crisis económica y política. Tras su renuncia, se declaró el default sobre gran parte de la deuda externa y el fin de la Convertibilidad.

El estilo de desarrollo neoliberal es, con mucho, el que peores resultados obtuvo de toda la serie histórica. El PBI por habitante quedó estancado durante un cuarto de siglo; en 2002 sólo representaba 26% del de EE.UU., cuando en 1975 llegaba al 54%. La deuda pública externa siguió subiendo hasta 91 mil millones de dólares en 2002 (90% del PBI). Al sumar su deuda interna, la deuda del gobierno central alcanzó ese año un 155% del PBI (Gráfico 4). Ni ese endeudamiento ni la liberalización financiera sirvieron para aumentar la formación de capital fijo, que quedó estancada en valores constantes entre 1976 y 2002 (Cuadro 2). Su participación en el PBI cayó de 25% en 1975 a 12% en 2002. La industria manufacturera se contrajo durante esos 27 años en términos absolutos al ritmo de 1,1% anual. Así, su contribución al producto cayó de 33 a 24% (Cuadro 1). Ese sector se vio afectado por la caída de la demanda interna (debido al menor salario real), las elevadas tasas reales de interés y la competencia de productos cuya importación se veía favorecida por la reducción de las tarifas aduaneras y la apreciación del peso. Solamente algunas grandes empresas, en general asociadas con la transformación de materias primas o la obra pública, recibieron un apoyo del Estado, tales como el acceso privilegiado al crédito del Banco Nacional de Desarrollo (BANADE) o ventajas impositivas (si se radicaban en ciertas provincias). Esas empresas se cuentan entre los (poco numerosos) beneficiarios de este estilo de desarrollo.

El largo estancamiento económico, asociado a una “desindustrialización precoz”, pone en evidencia la lógica misma del modelo neo-

liberal, así como la causa de su fracaso: fue eficaz en la destrucción de un régimen de crecimiento, pero fue incapaz de establecer uno que lo reemplazara. Los responsables políticos y económicos parecían creer que los recursos productivos (capital y trabajo) iban a migrar con fluidez desde los sectores y empleos que dejaban de ser rentables con las nuevas políticas hacia aquellos que debían reemplazarlos de acuerdo con las ventajas comparativas. La desindustrialización, para ellos, no era un problema, sino la manera cabal de reestructurar la economía: era, decían los más leídos, un proceso de “destrucción creativa” como el descrito por Schumpeter (1942).

Aquí hay por lo menos tres problemas mayores. Uno es que las fuerzas de mercado pueden no cumplir con eficiencia esa reasignación de recursos, sobre todo con tipos de cambio y tasas de interés que favorecen la especulación y la fuga de capitales. Otro es que los sectores que en teoría se verían beneficiados en el nuevo estilo de desarrollo, no eran capaces de generar suficiente empleo ni de establecer encadenamientos productivos lo bastante fuertes como para arrastrar al conjunto de la economía. Y, por último, los recursos expulsados de los sectores afectados pueden no volver a ocuparse con facilidad en otros sectores: los bienes de capital tienen en general usos específicos, los trabajadores desempleados no siempre se adaptan con rapidez a tareas que requieren otras calificaciones y, en el plano macroeconómico, el menor empleo reduce la demanda y los incentivos para invertir. En la Argentina, gran parte de la mano de obra ocupada en empleos formales en la industria o el sector público fue expulsada hacia servicios informales de baja productividad o el desempleo abierto. El trabajador ve entonces degradarse su calificación y su patrimonio, sus hijos abandonan la escuela y, en definitiva, se produce una pérdida irreparable de capital humano. En otras palabras, en el estilo neoliberal (a diferencia del esquema schumpeteriano), la destrucción prevaleció sobre la creación, y más que “liberar” recursos productivos físicos y humanos para que puedan reasignarse, los destruyó.

Vemos así que el estilo de desarrollo neoliberal no logró establecer un régimen de acumulación de capital y crecimiento económico sustentable. Esto se debe, en parte, a gruesos errores de manejo macroeconómico en un marco de financierización a ultranza, que fijó por tiempos prolongados precios relativos destructores para la economía real y llevó a graves crisis financieras. Pero, sobre todo, fue incapaz de articular sectores económicos, actores sociales y mercados dentro de una economía dinámica y de un marco social y político integrador. Así, no solamente no consiguió crecimiento, sino que tampoco pudo construir consenso social ni legitimidad política.

El kirchnerismo

En enero de 2002, Eduardo Duhalde asumió la presidencia de la Nación. Debía administrar la salida catastrófica de la Convertibilidad y la transición hacia las elecciones de 2003. Debíó convertir a pesos los contratos, tarifas e instrumentos financieros denominados en dólares, y que la megadevaluación (el dólar saltó un 200%) había tornado impagables. Estabilizó el tipo de cambio en alrededor de 3 pesos por dólar y estableció retenciones sobre las exportaciones agrícolas. Gracias a esos ingresos, a la suspensión del servicio de parte de la deuda pública y a la reducción del salario real en el sector público, el gobierno generó un espacio de maniobra fiscal que empleó para transferir ingresos a las familias de desempleados. La inflación reapareció (Gráfico 5), pero a tasas (41% en 2002; 4% en 2003; 6% en 2004) muy inferiores a la del aumento del dólar, lo que mejoró de manera inmediata la rentabilidad de los productores de bienes y servicios transables.

La política económica continuó con orientaciones similares después de la elección del presidente Néstor Kirchner en mayo de 2003. La recuperación gradual de la demanda se dirigió a los productores locales más que a las importaciones. El saldo comercial pasó a ser fuertemente excedentario, con la contribución de una mejora de los términos del intercambio. El Banco Central pudo reconstituir sus

reservas internacionales y emitir moneda en una economía poco líquida, lo que permitió también levantar las restricciones sobre los depósitos (“corralito” y “corralón”) y normalizar el sistema bancario. En 2005, el gobierno anunció un acuerdo para reestructurar un 76% de la deuda pública en *default*; en 2010 un segundo acuerdo llevó ese porcentaje a 93%.

La recuperación económica fue notable, en especial durante los primeros años. El PBI por habitante aumentó un 54% entre 2002 y 2008, esto es un 7,5% anual. Entre esos años, la tasa de inversión creció del 11% al 23% del PBI (Gráfico 6). Este crecimiento fue íntegramente financiado por recursos nacionales, puesto que la cuenta corriente de la balanza de pagos fue excedentaria (y, por ende, la cuenta financiera fue deficitaria). El número de empresas privadas que declaran empleo al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), que había disminuido entre 1998 y 2002, aumentó de 376 mil en 2002 a 584 mil en 2008 (Ministerio de Trabajo, 2017). En tanto, el de personas empleadas creció un 36% entre esos años (se crearon 4 millones de empleos netos). El desempleo abierto disminuyó de 19,7% a 7,8% de la población activa, y el subempleo bajó de 19,3% a 8,9% entre 2002 y 2008. La proporción de empleo informal (sin descuento jubilatorio) cayó de cerca de 50% a 36%. La industria manufacturera renació de sus cenizas, con un crecimiento medio anual de 9,2% en términos reales.

Gracias a la recuperación del crecimiento, y también a la renacionalización del sistema de seguridad social a fines de 2008, los ingresos fiscales aumentaron con fuerza: pasaron de representar 20% del PBI en 2002 a 31% en 2008 y 37% en 2012. Fue entonces posible aumentar el gasto público y mantener al mismo tiempo un excedente fiscal hasta 2010. En particular, se amplió la cobertura social hacia sectores que habían quedado marginalizados por el estilo neoliberal: las familias de desempleados y de trabajadores informales que no accedían a asignaciones familiares, y los adultos mayores que no reunían suficientes años de cotización para acceder a una jubilación.

Tres millones de estos últimos fueron beneficiados por dos moratorias previsionales (en 2006 y 2014).

La magnitud de la expansión económica puede apreciarse en los Gráficos 1 y 2. El primero muestra un sensible achicamiento de la brecha con los EE.UU. entre 2002 y 2011, en tanto el segundo permite comprobar que no se trató de una simple recuperación respecto del punto más alto de la Convertibilidad: el PBI por habitante en valores constantes era un 23% más elevado en 2011 que en 1997. Pero estos gráficos también evidencian un agotamiento del crecimiento a partir de 2012 y una declinación del PBI por habitante a partir de 2014, que se acelera durante el gobierno de Mauricio Macri.

Son varios los factores que explican esta pérdida de dinamismo. Algunos responden al agotamiento de situaciones iniciales favorables que la propia recuperación hizo desaparecer. Tal es el caso de la elevada capacidad productiva ociosa, que permitió crecer con rapidez durante los primeros tiempos sin el prerrequisito de aumentar la inversión y esperar a que madure. Al utilizar capacidad ociosa, además, se aumentó la productividad de los factores de la producción, de modo tal que fue posible, en un inicio, mejorar los salarios sin que abultaran los costos unitarios de producción. Después de los primeros años estas ventajas se fueron perdiendo, y aunque la inversión se recuperó desde los bajos niveles a los que había caído, nunca alcanzó niveles suficientemente elevados como para sostener altas tasas de crecimiento en el largo plazo.

Otra ventaja inicial que fue desapareciendo es el holgado excedente en la cuenta corriente de la balanza de pagos. En un principio, ese superávit respondía a niveles anormalmente bajos de importaciones (apenas 8500 millones de dólares en 2002, después de haber alcanzado 30000 millones en 1998), como consecuencia de la recesión y la devaluación. Durante varios años, el excedente comercial se mantuvo gracias a que, mientras las importaciones crecían, también aumentaban las exportaciones, principalmente por la subida de sus precios internacionales. Pero mientras el volumen exportado aumen-

tó un 27% entre 2003 y 2011, el de las importaciones de bienes se multiplicó por 3,6 entre esos años. Cuando los precios de las exportaciones dejaron de crecer en 2012 y empezaron a declinar a partir de 2013, desapareció el excedente comercial. Esto, a su vez, provocó un déficit en cuenta corriente, no tanto por los intereses de la deuda externa (se mantuvieron en torno a 5 mil millones de dólares anuales, gracias a la exitosa renegociación de la deuda), como por los pagos de utilidades y dividendos de la inversión extranjera. Estos crecieron desde niveles casi nulos en 2002 a casi 12 mil millones de dólares en 2010 y 2011: las transnacionales también ganaron dinero con este estilo de desarrollo.

Otro factor de la desaceleración económica fue la inflación. Luego del shock inflacionario inicial, relativamente moderado en vista de la magnitud de la devaluación, el país tuvo cuatro años de inflación baja (Gráfico 5). Esto empezó a cambiar a principios de 2007, debido en buena medida al rápido aumento de los salarios. Hasta ese momento, las empresas habían podido absorber los mayores salarios gracias a las fuertes ganancias de productividad, pero a partir de entonces trasladaron en mayor grado el alza de los salarios a los precios. También impulsó la inflación el aumento de los precios internacionales de los alimentos y la revaluación del real, que encarecía las importaciones provenientes de Brasil. Se trató más de una inflación de costos que por exceso de demanda (Frenkel y Friedheim, 2016).

Para procurar contener el alza de los precios, el gobierno dejó apreciarse la moneda en términos reales y limitó los ajustes de los servicios públicos, por lo que tuvo que distribuir subsidios a las empresas proveedoras. Precisamente cuando la inflación se aceleraba, la intervención del INDEC empezó a distorsionar los índices de precios, lo que hizo más difícil llevar adelante políticas de concertación social que podrían haber moderado el alza de los precios.

La apreciación real del peso contribuyó a la pérdida del excedente externo, en tanto los subsidios erosionaron el excedente fiscal, ya amenazado porque el menor crecimiento económico significó meno-

res ingresos tributarios, en tanto los gastos seguían aumentando. El saldo fiscal se tornó negativo, llegando a un déficit de 3% del PBI entre 2011 y 2013. Como una forma de paliar las restricciones fiscales y externas, el gobierno recurrió a las reservas internacionales del Banco Central para cubrir el vencimiento de su deuda en divisas. Este era un uso racional de las reservas en la medida en que se evitaba emitir nueva deuda a un costo muy superior a la rentabilidad que se obtenía por dichas reservas, pero reducía el margen de maniobra externo que se había acumulado durante los años anteriores.

El frente externo se complicó aún más con el litigio llevado a cabo en Nueva York en contra de la Argentina por un grupo de fondos buitres. En 2013 el juez Thomas Griesa prohibió a la Argentina seguir sirviendo la deuda pública reestructurada en 2005 y 2010, incluyendo aquélla que no estaba bajo jurisdicción de los EE.UU., si antes no cumplía con las demandas de los fondos buitres. El gobierno fracasó en sus intentos por esquivar esa prohibición. El país fue entonces declarado en *default* sobre su deuda reestructurada, pese a que quería y podía pagarla. Para enfrentar la escasez de divisas y limitar la fuga de capitales, el gobierno estableció límites estrictos a la compra de dólares para el turismo o el atesoramiento. Además de originar un mercado cambiario paralelo, estas medidas redujeron la popularidad del gobierno entre las clases medias, acostumbradas a ahorrar en dólares. También se erosionó el apoyo de sectores de trabajadores que creyeron que los avances logrados en su nivel de vida eran irrevocables y que aspiraban a nuevas mejoras, como la eliminación del impuesto a las ganancias para los asalariados.

En síntesis, las políticas aplicadas entre 2002 y 2015 pusieron de pie una economía que atravesaba una profunda depresión, con un sistema financiero paralizado, gran parte de la deuda externa en *default* y una gravísima situación social. Durante este período, el PBI aumentó un 76%, la pobreza cayó de 57,5 a 27,5% de la población, el desempleo abierto disminuyó de 19,5 a 5,9%, los salarios reales aumentaron un 62% y la deuda pública disminuyó de 155 a 35% del

PBI. Sin embargo, este estilo de desarrollo no consiguió superar la restricción estructural de la balanza de pagos cuando se revirtió la mejoría de los términos del intercambio. Tampoco superó la debilidad crónica de la acumulación de capital que afecta a la Argentina. El crecimiento del PBI dependió en demasía del consumo privado y del gasto público corriente. La pérdida de los excedentes externo y fiscal redujo los márgenes de maniobra de la política económica para, entre otras cosas, controlar la inflación. Se adoptaron medidas con importantes consecuencias de largo plazo, tales como la renacionalización del sistema de seguridad social y de YPF, pero faltó una sólida política industrial de largo plazo orientada a aumentar de manera significativa la inversión en sectores estratégicos y a relajar la restricción externa.

El retorno del neoliberalismo

El programa del gobierno de Mauricio Macri era ambicioso: prometía erradicar en breve plazo problemas crónicos como la inflación y la pobreza, y llevar a cabo una ruptura cultural que reemplazaría un modelo intervencionista y clientelista por una meritocracia de libre mercado en la que cada individuo sería un empresario. La confianza lograda por el desplazamiento de los “populistas” produciría una “lluvia de inversiones” que, junto al renovado espíritu empresarial, inauguraría varias décadas de crecimiento sostenido. Si bien criticó en su momento el aumento del gasto social y las renacionalizaciones de los Kirchner, se comprometió a no dar marcha atrás en ninguno de esos temas: nadie perdería nada de lo conseguido, todo sería pura ganancia.

Las primeras medidas del gobierno buscaron normalizar el mercado de cambios y recuperar el acceso a los mercados de crédito externo. Levantó para ello las restricciones a los movimientos de capitales y al mercado cambiario, lo cual significó una fuerte devaluación del peso. Asimismo, cumplió con las demandas de los fondos buitres, tras lo cual el juez Griesa levantó las restricciones que pesaban sobre

las cuentas externas argentinas, y se recuperó el acceso a los mercados financieros internacionales. El gobierno también abrió la posibilidad de blanquear activos privados no declarados en el exterior, con penalidades leves. Este programa permitió registrar 110 mil millones de dólares (que no se obligaba a repatriar), lo que representaba un 40% de los activos externos que, a esa fecha, se estimaba poseía el sector privado no financiero.

El gobierno parecía creer que la inversión aumentaría con fuerza por el solo efecto de la confianza que su reputación “pro mercado” debía garantizar. Implementó también políticas específicas para el sector de la energía (electricidad e hidrocarburos), con aumentos de precios y subsidios. Propuso asimismo un esquema de “Participación Público-Privada” (PPP) para realizar inversiones en la infraestructura de transporte.

La inflación, repetía Macri, era el problema más fácil de resolver. Puesto que los vecinos que lo habían hecho aplicaban metas de inflación, hagamos como ellos. El inicio, empero, no fue prometedor: la devaluación del 16 de diciembre (cuando el dólar pasó de 9,8 a 13,3 pesos, su valor en el mercado informal) se transmitió a los precios. La inflación mensual, que entre junio y noviembre de 2015 promediaba 1,9%, saltó a 4,2% entre diciembre de 2015 y mayo de 2016. El 2016 (que terminó con una inflación de 36%) fue entonces declarado “año de transición”: las metas de inflación se aplicarían a partir de 2017. Su instrumento sería la tasa de interés, mientras el tipo de cambio flotaría con libertad (Banco Central de la República Argentina, 2016).

El objetivo de inflación se fijó en 14,5% para 2017, 10% para 2018 y 5% para 2019. Por su parte, la política fiscal tenía otras prioridades. El gobierno eliminó las retenciones sobre las exportaciones (salvo para la soja, a las que sólo disminuyó) y redujo los impuestos sobre el ingreso y el patrimonio, así como sobre las transacciones financieras. También disminuyó las contribuciones sociales pagadas por el empleador, lo cual coadyuvó al incremento del déficit del sistema de seguridad social. Algunos gastos disminuyeron, en particular la

inversión pública y los subsidios que beneficiaban a los consumidores de los servicios públicos, lo cual determinó fortísimos aumentos en las tarifas que por esos servicios pagan familias y empresas (una parte de esos subsidios fueron reorientados en beneficio de las empresas productoras o distribuidoras de gas, petróleo y electricidad). Pero esto no impidió que aumentara el déficit fiscal a 6,7% del PBI en 2016 y 2017, aun sin tomar en cuenta el déficit cuasi fiscal del Banco Central. (FMI, 15 de julio de 2019). Es preciso tener en mente además que las cifras fiscales oficiales han sido objeto de una intensa “contabilidad creativa” que buscó magnificar el déficit de 2015 y minimizar el posterior, y que en esta maniobra ha participado el FMI.

La “solución” a estos desequilibrios fue recurrir al endeudamiento, básicamente externo, cuyo acceso se había abierto de par en par. Se instauró un esquema financiero explosivo. El Estado emitía deuda externa para financiar gastos en pesos. Cambiaba entonces dólares en el Banco Central, que acumulaba reservas. Para esterilizar esa emisión, el Banco Central colocaba letras a las tasas de interés elevadas que requerían las metas de inflación. De ese modo, no solamente se generaba un creciente déficit del BCRA, sino que se constituía una deuda de corto plazo que en cualquier momento podía presionar sobre las reservas (como a la postre ocurrió). Los intereses pagados tanto por el Gobierno General como por el Banco Central se convirtieron en una causa central del déficit del sector público.

La emisión neta de deuda de la Administración Central (es decir, la que se emitió, en pesos o divisas, en exceso de lo que se requería para pagar los vencimientos de deuda anterior) fue equivalente a 167 mil millones de dólares. Estos recursos se usaron para el gasto público corriente y no para aumentar la inversión: el gasto en capital del Sector Público Nacional no Financiero disminuyó de 2,7% del PBI en 2015 a 1,4% en 2018 y 1,0% en 2019.

Como es habitual, el aumento del endeudamiento encontró sus límites del lado de la oferta de crédito. Los vencimientos de deuda ya eran considerables a fines del primer trimestre de 2018: la Adminis-

tración Nacional debía enfrentar vencimientos para el resto del año que superaban los 45 mil millones de dólares, excluyendo los adelantos transitorios del BCRA. Existía además un déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 5 puntos del PBI en 2017 y el acceso fácil al crédito externo terminó en el segundo trimestre de 2018. El cambio de las condiciones financieras congeló los proyectos de inversión bajo la modalidad PPP. En cambio, se aceleró la salida de capitales locales, en previsión de nuevas devaluaciones. El gobierno optó entonces por acudir al FMI, quien le concedió el mayor crédito de su historia.

La intervención del FMI en junio de 2018 se presentó como una medida de precaución. El elevado monto del financiamiento aprobado (más de 56 mil millones de dólares) debía aventar cualquier riesgo de default y restablecer la confianza en la política económica. Con la confianza regresaría el financiamiento privado, y con éste el crecimiento económico... y la reelección del presidente Macri. En efecto, desde un principio quedó claro que las facilidades excepcionales que el FMI concedió a la Argentina respondían a ese fin político. No solamente se entregaba un crédito por casi 13 veces la cuota del país (un crédito *Stand-by* permite normalmente acceder a un máximo de 4,35 veces la cuota del país), sino que un 88% de éste debía desembolsarse antes de las elecciones de octubre de 2019.

Se esperaba que la intervención del FMI reordenaría la política macroeconómica. De hecho, el Fondo reprodujo sus condiciones habituales de austeridad fiscal y restricción monetaria, y juzgó necesario dejar depreciarse la moneda. En efecto, el BCRA estaba perdiendo reservas para defender la cotización del peso, lo que el FMI estimaba desacertado, en vista del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. La devaluación dio un nuevo impulso a la inflación, que se mantenía muy por encima de las metas del BCRA, a lo que éste respondió con nuevos aumentos de la tasa de interés y el compromiso de no aumentar la base monetaria. La tasa de interés que pagan las letras del BCRA pasó de un ya elevado 2,8% mensual en mayo de 2018 a

3,8% en agosto, para establecerse entre 5 y 6% en el último trimestre de 2018 y buena parte de 2019. En septiembre de ese año superó el 7%. Se trata de valores anuales superiores a 100%. Las tasas activas que deben pagar las familias (tarjetas de crédito) y las pequeñas empresas, por supuesto, son aún mayores. Este costo del crédito, que se compara con una inflación de 55%, tuvo un efecto devastador sobre la solvencia de las empresas, la actividad económica y las cuentas públicas. Por su parte, el gobierno anunciaba la meta de “déficit cero” para el balance fiscal primario, para lo cual redujo su gasto en todos los rubros menos el pago de intereses. De este modo, agravó aún más la recesión económica.

Estas políticas procíclicas profundizaron la recesión en vez de mitigarla, y no solamente resultaron costosas desde el punto de vista social, sino que fueron inefectivas desde el económico. Por una parte, la austeridad fiscal no equilibró las cuentas públicas, debido a la contracción de los ingresos fiscales en términos reales. Además, la carga creciente de intereses sobre las cuentas fiscales compensaba en gran medida la reducción del gasto primario. Más aún, si se contabilizan los pagos de intereses por las letras del BCRA (que superaron los 3 puntos del PBI en 2019), el déficit global del sector público se incrementó. Por otra parte, la contracción monetaria no frenó la inflación, evidenciando el error de diagnóstico que supone tratar de reducirla mediante la disminución de la demanda, cuando la economía ya está en recesión. Pero, además, ni siquiera esas tasas de interés lograron frenar la salida de capitales. Con el fin de contener una devaluación del peso que contrariaría sus chances electorales, el gobierno recurrió entonces a las reservas internacionales que había acumulado durante los dos primeros años, a las que se sumaron los préstamos del FMI. De este modo, el acuerdo *Stand-by* del FMI no consiguió encauzar la actividad económica ni revertir la salida de capitales privados. Por el contrario, el FMI aportó las divisas necesarias para materializar la fuga de capitales (proceder que es contrario al artículo VI de su Convenio Constitutivo). Al avalar la infracción a una de sus reglas

fundamentales, el FMI se involucraba aún más en la política interna de la Argentina, al apoyar a un candidato más que a un país.

El balance económico y social de este período es muy negativo. El PBI por habitante se contrajo un 8% en 4 años, en tanto la tasa de inversión (13% del PBI en valores corrientes al primer semestre de 2019) tocó sus niveles más bajos desde 2002. Una vez más, el endeudamiento externo no sirvió para reforzar la inversión productiva. La inflación de 2019 llegó a 54%, el doble de la de 2015, mientras la desocupación abierta trepó de 5,9% a 10,6% de la población activa al segundo trimestre de 2019. El poder de compra del salario y el de la jubilación mínima disminuyeron un 22 y un 23%, respectivamente, en cuatro años. La proporción de la población en situación de pobreza aumentó de 27,5% en 2015 a 35,5% el segundo semestre de 2019. La tasa de indigencia pasó de 4,5% a 8,0% en ese mismo período, lo que significa un aumento de 1,6 millones de personas que no tienen ingresos suficientes para alimentarse correctamente. Acaso lo más preocupante es que 52,3% de los menores de 14 años eran pobres, incluyendo un 13,6% de indigentes. Ya en 2018 se registraba un aumento de la población con inseguridad alimentaria severa (900 mil personas más que en 2015) y de las personas que no podían acceder a la atención médica o a medicamentos por falta de cobertura y de recursos económicos (2,5 millones de nuevos carenciados en ambos casos, en esos 3 años) (UCA, 2019). Se observa un resurgimiento de enfermedades como el sarampión, la tuberculosis y la sífilis, presumiblemente por el desfinanciamiento de programas de prevención y vacunación.

Tras el fracaso económico vino el político, evidenciado ya en las elecciones primarias de agosto de 2019, y confirmado con la derrota electoral de octubre. Sin crédito político ni económico, con las reservas en caída libre y abultados vencimientos de deuda pública en ciernes, el gobierno postergó unilateralmente los vencimientos de parte de esa deuda y anunció la necesidad de reestructurar otra parte, no bien definida. Asimismo, estableció un control de cambios (incluyen-

do el aborrecido “cepo” que impide a los particulares comprar más de 200 dólares por mes) y reimpuso la obligación de vender en el mercado financiero local los dólares de las exportaciones. Se cerró así un nuevo ciclo de endeudamiento, como los iniciados en 1976 y 1991, que en todos los casos culminaron en una crisis de la deuda y un default. La originalidad de este ciclo es su corta duración y la ausencia de un período de auge económico (así fuera artificial e insostenible) antes del derrumbe.

A modo de conclusión: la necesidad de un nuevo estilo de desarrollo

El presente enfoque histórico muestra una sucesión de estilos de desarrollo, algunos de los cuales (el agroexportador primero, luego el industrial) consiguieron establecer regímenes de crecimiento coherentes y pujantes. Estos supieron combinar: sectores productivos dinámicos que respondían a demandas en expansión (sobre todo externa para el primero, interna para el segundo) y que eran capaces de arrastrar al conjunto de la economía; un marco internacional que favoreció los flujos comerciales, financieros y demográficos que precisaba el modelo agroexportador, y que luego brindó la protección que necesitaba el industrial; y por último, las configuraciones sociales y políticas que hacían viables esos regímenes de crecimiento. Fue primero un orden oligárquico con la hegemonía de grandes terratenientes y del capital extranjero, pero que permitió el desarrollo de un mercado interno y una apreciable movilidad social. Luego, en los años ‘40, el estilo de desarrollo fue apoyado por una alianza de grupos sociales (burguesía nacional y trabajadores) que se beneficiaban con la industrialización y una distribución del ingreso más equitativa. A partir de 1955, estas características variaron, con una mayor incidencia de grandes empresas (nacionales y transnacionales) y un menor protagonismo de las clases populares. En todas estas etapas el Estado jugó un papel determinante, pero fue sobre todo en los estilos de desarrollo industrial en donde actuó como un Estado desarrollista

que apoyó la innovación en la agricultura, amplió la base industrial y llevó a cabo importantes proyectos de infraestructura.

Estos estilos de desarrollo no estaban libres de contradicciones y vulnerabilidades. De hecho, el primero no sobrevivió a la sucesión de crisis internacionales que empezaron con la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, la ruptura que puso fin al estilo industrial fue principalmente producto de una decisión política: se trataba de disciplinar no solamente a las clases trabajadoras, sino también a una burguesía nacional que les estaba asociada. La apertura comercial, la liberalización financiera, la redistribución regresiva de los ingresos y las privatizaciones desmantelaron las condiciones de funcionamiento del estilo de desarrollo prevaleciente sin reemplazarlo por un nuevo estilo viable.

En efecto, los sectores económicos dominantes (las finanzas, la explotación y transformación somera de materias primas, los servicios públicos privatizados) no tuvieron la capacidad de arrastre suficiente, ni por los ingresos distribuidos ni por los eslabonamientos productivos, para dinamizar al conjunto de la economía. En vez de solucionar los problemas estructurales de la balanza de pagos, la apertura comercial los agravó. Las exportaciones crecieron sin diversificarse, por lo que siguieron dependiendo de los precios de las materias primas. Las importaciones mostraron una fuerte elasticidad respecto del producto, en parte porque la desindustrialización redujo la proporción de insumos nacionales en la producción local, y en parte por la recurrente apreciación real del peso. Por añadidura, la deuda externa y la desnacionalización de numerosas empresas generaron un déficit estructural en el pago de intereses y dividendos. Por último, la concentración del ingreso y la apertura financiera explican un mayor consumo de bienes y servicios importados (como el turismo) por parte de las clases más pudientes, así como una fuga persistente de capitales. En 2019, los activos de agentes privados argentinos en el exterior (colocaciones financieras e inversiones inmobiliarias, exclu-

yendo la inversión directa en el exterior) llegaban a 300 mil millones de dólares, que equivalían a dos terceras partes del PBI.

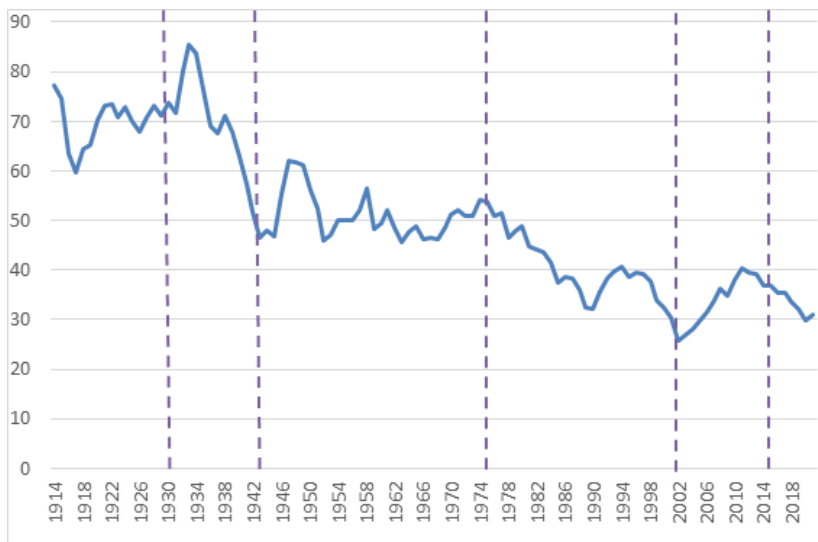
Esto muestra que la baja tasa de inversión que caracteriza a la Argentina desde los años ochenta no se explica por la escasez de recursos. Las empresas no reinvierten buena parte de sus beneficios, los créditos internos y externos, a veces pletóricos, con frecuencia han sido empleados en usos improductivos (consumo, especulación, salida de capitales), y una parte importante de la capacidad de ahorro de las familias se colocan en divisas y fuera del sistema financiero local (en “el colchón” o fuera del país). La falta de inversión se debe en parte a la debilidad de la demanda interna, causada por la concentración del ingreso, en parte a la retirada del Estado desarrollista, y también a políticas macroeconómicas que, para luchar contra la inflación, fijaron durante largos períodos tasas de interés demasiado altas, tipos de cambio demasiado atrasados y políticas fiscales demasiado restrictivas. Podríamos también evocar causas sociológicas que indicarían que muchos empresarios locales carecen de *animal spirits* (vocación para tomar riesgos e innovar, en términos de John M. Keynes); pero hay que observar que en la Argentina las empresas transnacionales se comportan de manera similar frente a las mismas condiciones.

Por último, el estilo de desarrollo neoliberal no logró crear un consenso en torno a la estructura económica y social que proponía para el país. Al principio, desprovisto de una base social y política mayoritaria, recurrió a la dictadura. Posteriormente, instauró una democracia condicionada, en la cual muchas decisiones importantes estaban en manos de agentes no elegidos por la voluntad popular (FMI, Banco Mundial, bancos acreedores, Banco Central independiente) o debían ser aceptadas por el *establishment* económico; de otro modo, éste podía accionar un “golpe de mercado”. Durante el menemismo, el estilo pudo obtener legitimidad al controlar la inflación, pero la perdió luego bajo el peso de la recesión económica, el desempleo, el deterioro de los servicios públicos y la pobreza.

El neoliberalismo pudo acceder nuevamente al gobierno aprovechando el desgaste de tres períodos kirchneristas y el agotamiento del auge económico a partir de 2012, pero su última gestión fracasó de manera rotunda. La inconsistencia de las políticas macroeconómicas y la impericia de sus ejecutantes ayudan a explicar lo espectacular del fracaso – esto es la rapidez con que despilfarró el abundante financiamiento externo, el profundo deterioro de prácticamente todos los indicadores económicos y sociales, para terminar con un severo control de cambios y un virtual *default* sobre la deuda – más que el fracaso mismo. El fondo de la cuestión es que el modelo neoliberal no dio respuesta a los obstáculos estructurales que traban el desarrollo argentino. No organizó un régimen de acumulación de capital, entre otras cosas, porque no sostuvo un nivel de demanda interna sin el cual no hay inversiones, ni supo canalizar el financiamiento interno hacia la producción (confiaba en cambio en una mágica “lluvia de inversiones”). No enfrentó la restricción externa, sino que la agravó con un endeudamiento externo cuantioso e inútil. Y tampoco concibió un marco social y político que integrara a la mayoría de la población y creara consenso en torno al estilo de desarrollo; por el contrario, aumentó la marginalidad y la represión.

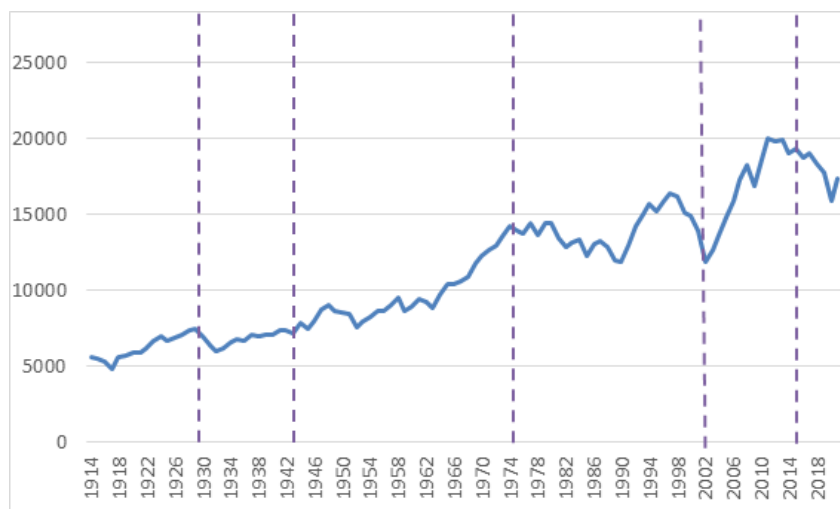
El período kirchnerista, como vimos, buscó revertir varios aspectos centrales del estilo neoliberal, y alcanzó logros importantes en ese camino. Pero no consiguió consolidar un nuevo estilo de desarrollo. Tal es la tarea que sigue pendiente.

**Gráfico 1. Argentina, PBI por habitante como proporción
del PBI por habitante de Estados Unidos, 1880-2021**
(en porcentajes)



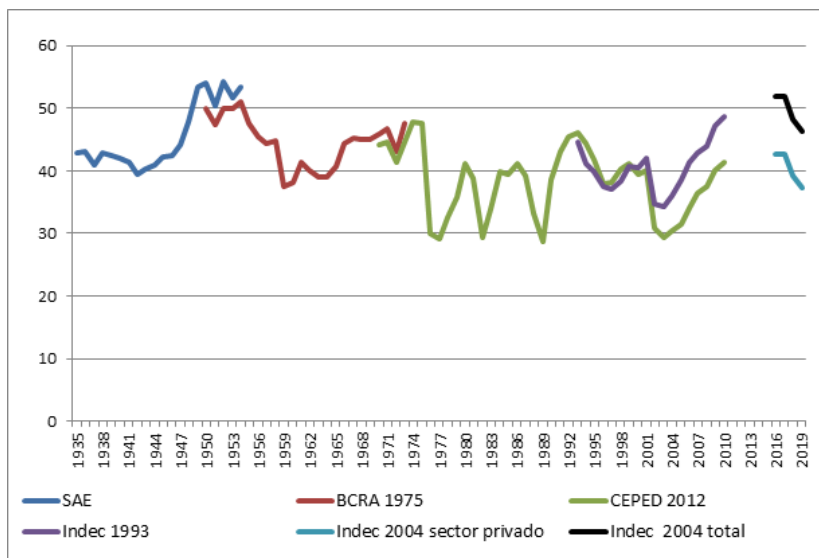
Fuente: Groningen Growth and Development Centre, Maddison Project Database 2018.

Gráfico 2: Argentina, PBI por habitante 1880-2021
(en dólares de 2011, paridad de poder de compra)



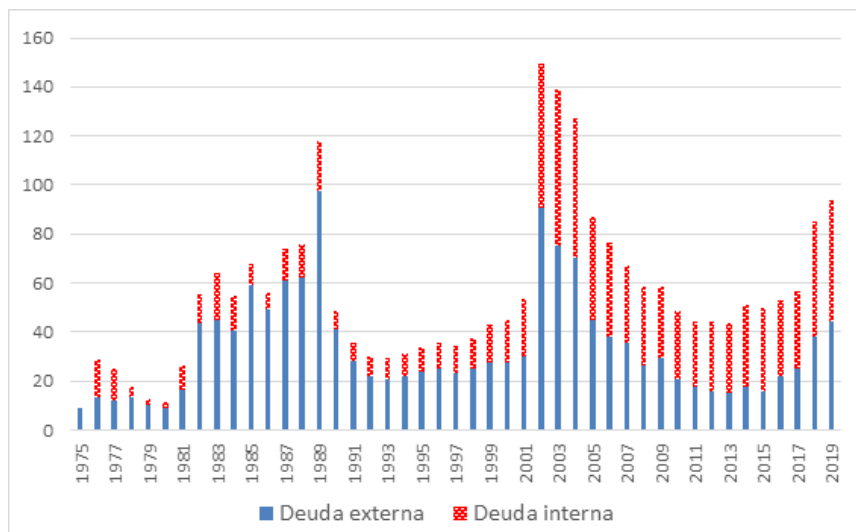
Fuente: ver Gráfico 1.

Gráfico 3. Argentina, Participación de los salarios en el valor agregado según diversas fuentes, 1935-2019
(en porcentajes)



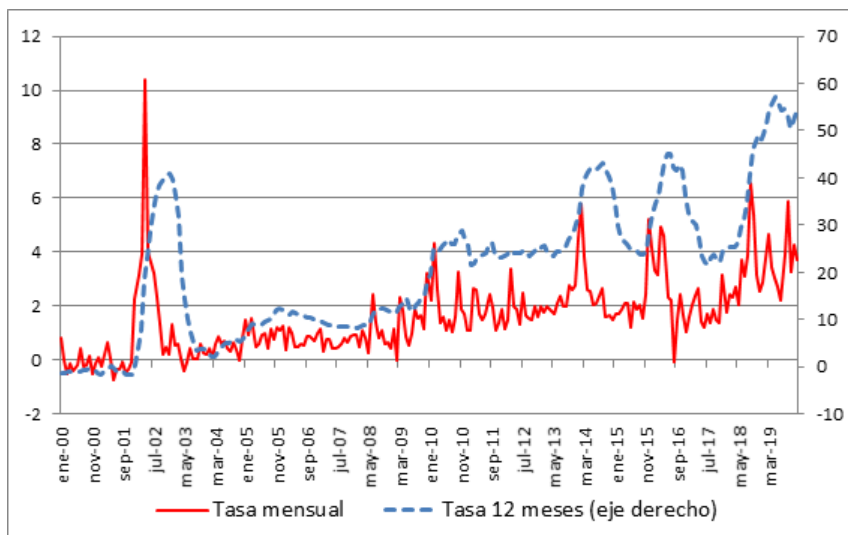
Fuentes : Secretaría de Asuntos Económicos, Presidencia de la Nación, *Producto e ingreso de la República Argentina en el período 1935-54*, Buenos Aires, 1955 ; Banco Central de la República Argentina, *Sistema de cuentas del producto e ingreso de la Argentina*, Buenos Aires, 1975 ; J. Lindenboim, D. Kennedy et J. Graña, “Distribución funcional y demanda agregada en Argentina”, *Documentos de Trabajo N°16*, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo (CEPED), agosto de 2011; e Instituto Nacional de Estadística y Censos, *Cuentas Nacionales, Generación del Ingreso Total de la Economía*, varios años.

**Gráfico 4. Argentina, deuda interna y externa
del Gobierno Central, 1975-2019**
(en porcentajes del PBI)



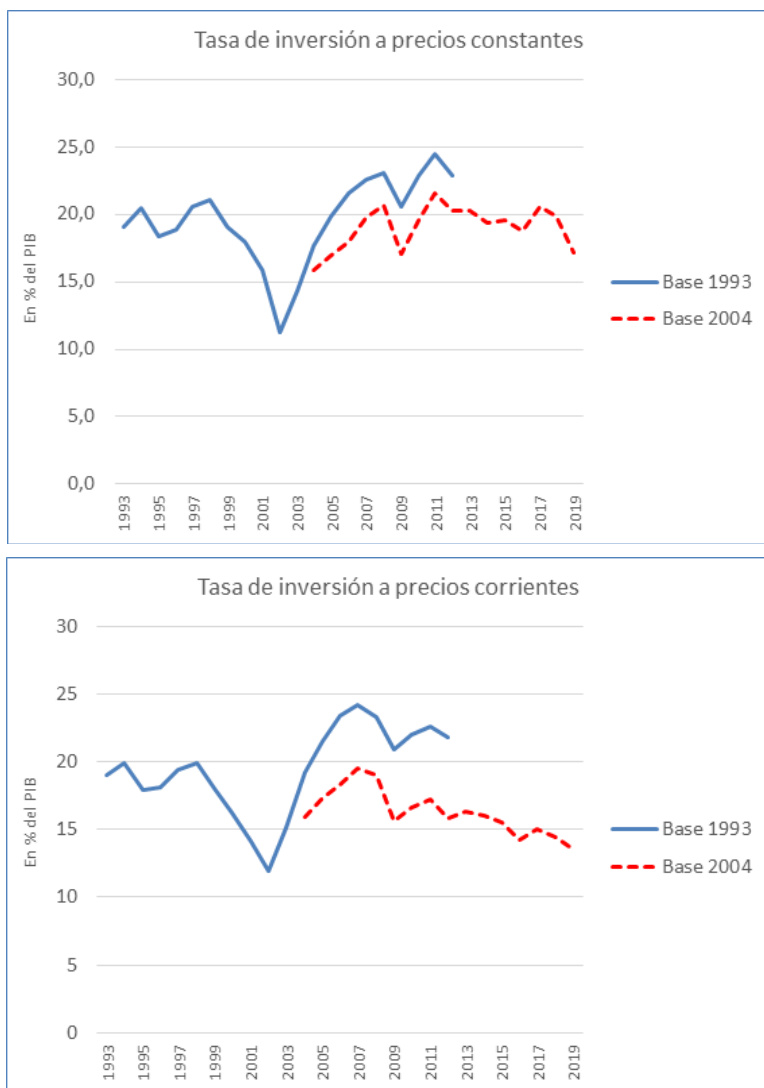
Fuentes: La deuda exterior de la Argentina, Primer Informe de la Comisión Bicameral de Investigación del Origen y Seguimiento de la Gestión y Pago de la Deuda Exterior de la Nación, Catálogos, Buenos Aires, 2019; y Ministerio de Hacienda, Deuda de la Administración Central, <https://www.argentina.gob.ar/hacienda/finanzas/deudapublica/informes-trimestrales-de-la-deuda>

**Gráfico 5. Argentina, Tasas de inflación (IPC),
enero de 2000 – diciembre de 2019
(en porcentajes)**



Fuentes: INDEC, Dirección Provincial de Estadística y Censos, Provincia de San Luis, y Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 6. Argentina: Formación bruta de capital como porcentaje del producto bruto interno, 1993-2019



Fuente: INDEC.

Cuadro 1. Argentina: Indicadores del desarrollo, 1880-2019

	1880- 1913	1914- 1942	1943- 1975	1976- 2002	2003- 2015	2016- 2019
Crecimiento anual del PBI por hab. (1)	2,2	0,9	1,8	0,3	3,9	-2,0
Crecimiento anual de la población (1)	3,5	2,4	1,8	1,4	1,0	1,0
Población en millones (2)	2,4	7,9	14,4	28,4	38,5	44,9
PIB por hab. en % del de EE.UU. (3)	80,3	51,8	53,8	25,7	36,7	32,0
Red ferroviaria (000 km) (2)	2,5	33,5	47,0	34,1	19,7	19,6
Porcentaje de analfabetos de + 14 años (2)	77,4	35,9	13,6	6,1	2,6	1,9
VA de las manufacturas en % du PIB (2)	...	16,9	24,7	31,4	23,7	17,4

(1) Promedio del período, en porcentajes

(2) Al principio del período

(3) Al final del período

Fuentes : CEPAL, Series históricas de crecimiento de América Latina, Cuadernos Estadísticos de la CEPAL n° 3, Santiago de Chile, 1978; Groningen Growth and Development Centre, 10-Sectors Database, en <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/10-sector/>, Pablo Gerchunoff y Lucas Llach, El ciclo de la ilusión y el desencanto, Buenos Aires, Crítica, 2018, Mario Rapoport, Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2000, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000. Ver también el Gráfico 1.

**Cuadro 2. Argentina, tasas medias de crecimiento del PBI
y de sus componentes, 1935-2019 (porcentajes)**

	1935- 1950	1951- 1963	1964- 1975	1976- 2002	2003- 2015	2016- 2019
Producto Bruto Interno	3,6	3,1	4,5	1,5	4,3	-1,0
Consumo privado	3,9	2,5	4,3	2,6	5,5	-1,8
Consumo público	(a)	2,3	2,8	-0,4	5,2	-0,3
Formación bruta de capital fijo	3,2	5,2	6,1	0,5	8,3	-3,4
Exportaciones de bienes y servicios	-2,1	4,4	3,3	5,7	2,4	4,1
Importaciones de bienes y servicios	-0,5	2,9	4,3	6,5	10,6	-0,4
Industria manufacturera	4,8	1,6	6,4	-1,1	4,1	-2,9

(a) Incluido en el consumo privado.

Fuentes: Gerchunoff et Llach (2018), CEPAL (1978) e INDEC, Cuentas Nacionales.

Cuadro 3. Estilos de desarrollo en la Argentina

Estilo	Primario exportador (1880-1930)	Industrial, primera fase (1930-1955)	Industrial, segunda fase (1956-1975)
Marco internacional	Primera globalización. Intensos movimientos comerciales, financieros y migratorios	Crisis en los países centrales. Retracción comercial y de los flujos de capital	Recuperación del comercio mundial. Auge de la inversión extranjera directa. Movimientos de otros capitales bajo control
Factores dinámicos del lado de la demanda	Demanda internacional. Inversión en infraestructura.	Demanda interna de clases populares. Inversión pública y privada.	Demanda interna de clases medias y altas. Inversión pública y privada.
Sectores clave	Agricultura extensiva y ganadería para la exportación. Infraestructura de transportes, urbanización. Industrias nacientes.	Industrias livianas de bienes de consumo, metalmecánica y vinculada a la construcción.	Industrias de bienes de consumo durable (autos), metalmecánica e insumos industriales (siderurgia, química, petroquímica, papel, plásticos). Petróleo y gas.
Financiamiento	Capital extranjero (IED y créditos); Estado (deuda e impuestos al comercio).	Crédito bancario (sistema público y crédito orientado por el BC). Transferencia de renta agrícola a la industria. Excedente del sistema de seguridad social.	Crédito bancario orientado a tasas de interés reales bajas o negativas. Inversión extranjera directa, en especial en el sector industrial.
Agentes principales	Grandes terratenientes, capital extranjero (ferrocarriles, bancos, exportadores, frigoríficos, etc.).	Burguesía nacional, trabajadores sindicalizados, Estado desarrollista.	Compañías transnacionales, gran burguesía nacional, Estado desarrollista. Los sindicatos mantienen capacidad de presión.
Contexto político y social	Institucionalización del Estado bajo un orden oligárquico; luego, apertura a las clases medias.	Mayor participación de las clases populares en los ingresos y la vida política. Gobierno peronista.	Gobiernos autoritarios (militares) o democracia restringida (proscripción del peronismo). Concentración del ingreso, conflictividad social.

Ideología dominante	“Civilización o barbarie”. Positivismo y Estado laico. Liberalismo económico.	Modernización y nacionalismo. Industrialización como vía hacia el desarrollo. Rol del Estado en la asignación de recursos, los servicios públicos y el acuerdo social.	Modernización e industrialización como vía hacia el desarrollo; la distribución del ingreso y la democracia vendrán después. Desarrollismo con rol del Estado.
Políticas económicas	Apertura comercial (pero no total). Medidas para atraer inmigrantes y capital extranjero. Intento de aplicación del patrón oro.	Políticas contracíclicas, control de cambios, creación del BC. Luego, nacionalización del BC y los servicios públicos. Aumento del salario real y seguridad social. Protección para la industria.	Profundización de la ISI con integración de la industria. Protección industrial. Aliento a exportaciones de manufacturas. Gestión macroeconómica de <i>stop and go</i> .
Contra-dicciones y vulnerabilidades	Fuerte dependencia de la demanda externa, los términos del intercambio y los mercados de capital. Vulnerabilidad fiscal y financiera frente al sector externo.	Economías de escala y productividad insuficientes en la industria. Restricción externa por alta elasticidad-ingreso de las importaciones y lento crecimiento agrícola.	El mercado interno es demasiado pequeño para una industria tan diversificada. Fuerte elasticidad-ingreso de las importaciones. Los conflictos sociales y políticos inciden sobre la inflación.
Elementos de superación	Desarrollo de un mercado interno y de una industria naciente. Respuestas a la crisis de 1929 que amplían el rol del Estado. Auge de las clases populares urbanas.	Incentivos a la producción y modernización agrícola. Inversiones en infraestructura e hidrocarburos.	Modernización agrícola. Inversiones en energía. Crecen las exportaciones de manufacturas.

Cuadro 3. Estilos de desarrollo en la Argentina (continuación)

Estilo	Neoliberal, primera fase (1976-2001)	Kirchnerista (2002-2015)	Neoliberal, segunda fase (2016-2019)
Marco internacional	Desregulación de los flujos de capital, mayor apertura comercial. Crisis financieras a partir de 1997.	Crecimiento de grandes países asiáticos y aumento de los precios de productos primarios. Crisis en 2008-09.	Abundante financiamiento externo a tasas de interés bajas. Desaceleración del comercio mundial.
Factores dinámicos del lado de la demanda	Demanda externa. Demanda de sectores de ingresos medios y altos.	Demanda interna, sobre todo de clases populares y medias.	Demanda de sectores de ingresos medios y altos.
Sectores clave	Sector financiero. Servicios privatizados. Materias primas, brutas o transformadas. Construcción ligada a la obra pública.	Industria manufacturera, sector público, servicios que responden a la expansión de la demanda.	Sector financiero. Producción primaria de exportación. Sector energético.
Financiamiento	Capital extranjero: créditos e IED (adquisiciones). Liberalización del sector financiero, pero escasa vinculación con la inversión.	Autofinanciamiento de empresas y crédito bancario. Orientación del crédito por el BC y otras instituciones públicas (FGS).	Deuda externa, emitida sobre todo por el Estado. Algunas privatizaciones.
Agentes principales	Sector financiero local e internacional; ETN; conglomerados locales. Debilidad de los sindicatos por represión y caída del empleo formal.	Clases populares (sindicatos y movimientos sociales) y burguesía nacional. Regreso del Estado desarrollista.	Sector financiero local e internacional. Grandes productores agropecuarios. Empresas energéticas, principalmente extranjeras.
Contexto político y social	Dictadura militar, seguida por una democracia formal cuya legitimidad se ve cuestionada por la desigualdad y el rol de actores no electos (acreedores, FML, etc.)	Apoyo inicial al gobierno por mayor bienestar y afirmación de soberanía. Luego, erosión por menor crecimiento, inflación y conflictos con grupos de interés (terratenientes, prensa, <i>holdouts</i>)	Democracia condicionada. Apoyo inicial de diversos grupos sociales por desgaste del gobierno anterior y altas expectativas, que fue perdido por el rápido deterioro económico y social

Ideología dominante	Consenso de Washington. Regreso a las ventajas comparativas, desregulación de mercados y retroceso del Estado.	Rol del Estado en la economía. Reafirmación nacional, inclusión social, derechos humanos, unidad latinoamericana, apoyo al multilateralismo.	Integración al mundo, emprendedorismo, individualismo. Consenso de Washington. Antiperonismo: hay que reparar el error histórico cometido hace 70 años.
Políticas económicas	Apertura comercial y financiera, desregulación, privatizaciones. Prioridad a la reducción de la inflación mediante la fijación del tipo de cambio.	Reestructuración de la deuda externa. Impulso a demanda por redistribución del ingreso y gasto público. Captación de renta agrícola y recuperación de la seguridad social.	Apertura comercial y financiera. Gradualismo fiscal con emisión masiva de deuda externa. Metas de inflación, altas tasas de interés.
Contra-dicciones y vulnerabilidades	La liberalización financiera disminuye la inversión y lleva a crisis. La desigualdad, la caída del nivel de vida y la marginación de parte de la población ponen en duda la continuidad del estilo en democracia.	La reactivación económica no alcanzó para impulsar un proceso de inversión sostenido; insuficiente política industrial. Los menores precios para las exportaciones afectaron las cuentas externas y fiscales.	Política macroeconómica inconsistente. El fuerte aumento del endeudamiento restablece la dependencia hacia capitales externos.
Elementos de superación	El modelo debilitó a sus potenciales oponentes: el Estado, el movimiento obrero, la burguesía nacional e industrial. Mediante la deuda y el FMI se busca imponer más reformas estructurales.	Bajo nivel de endeudamiento del Estado, las empresas y las familias. Aparecen elementos de una política industrial: créditos orientados a la inversión, proyectos de alta tecnología, desarrollo del petróleo y gas de esquisto.	Mediante acuerdos externos (OCDE, MERCOSUR-UE), la deuda y el FMI se busca imponer más reformas estructurales.

II

Hacia un nuevo estilo de desarrollo en la Argentina³⁰

Alfredo F. Calcagno

Introducción

Cuando asumió a fines de 2019, el gobierno encabezado por Alberto Fernández enfrentaba un doble desafío: debía resolver una crisis macroeconómica y social severa (con depresión de la actividad, alta inflación, elevado déficit del sector público, deuda pública impagable, tendencia a la fuga de capitales, demandas sociales urgentes, etc.), y a la vez sentar las bases de un nuevo estilo de desarrollo. A ese desafío se le agregó un shock externo inesperado: la pandemia del Coronavirus. Esta agravó de una manera extraordinaria el deterioro de la situación macroeconómica, pues contrajo abruptamente la actividad económica y con ella la recaudación tributaria, al tiempo que exigía un incremento del gasto público, no solamente para enfrentar la emergencia sanitaria, sino sobre todo para cubrir las necesidades de la población que perdía ingresos privados y de las empresas que luchaban por su supervivencia.

Al tiempo que la crisis sanitaria y económica mundial acentuaba las urgencias de corto plazo, también hizo aún más evidentes los disfuncionamientos y carencias de tipo estructural en la Argentina. En primer lugar, pudo constatarse las falencias de un sistema de salud afectado por recortes en el gasto público, que se traducían en in-

30 Este texto fue redactado en 2021. Agregamos algunas notas al pie cuando nos pareció útil actualizar algunos datos o argumentos.

suficientes inversiones y en bajos salarios para el personal médico y paramédico. Pero de manera más general, se percibió con crudeza la magnitud de las desigualdades sociales, no solamente en lo que respecta a la distribución del ingreso, sino también a las condiciones de vida, de vivienda y acceso a servicios básicos. Más aún, cuando se procuró llegar con la asistencia estatal a los sectores más vulnerables, mediante un ingreso familiar de emergencia y mecanismos de refuerzo alimentario, se constató que la población que vivía en la marginalidad era más numerosa de lo que se pensaba. Se trataba de grupos sociales sin inserción en el aparato productivo formal y sin una fuente de ingresos estables, aun antes de que la pandemia agravara esos problemas. Asimismo, cuando se buscó apoyar a las empresas en dificultades mediante el pago de parte de sus salarios y con préstamos a tasa subsidiada, pudo constatarse la poca vocación por parte del sistema financiero de otorgar créditos para la producción, sobre todo cuando los prestatarios son empresas pequeñas y medianas. De este modo, la pandemia mostró la necesidad de la acción del Estado, no solamente para enfrentar la emergencia, sino también para abordar los problemas estructurales que han trabado desde hace décadas el desarrollo nacional.

Estos objetivos de corto y de largo plazo, a nuestro entender, deben abordarse de consuno y no de una manera secuencial en la que primero se estabilizaría la economía y luego se procuraría crecer de determinada manera. Las dos dimensiones están vinculadas: por una parte, reactivar la economía es esencial para estabilizarla, y por la otra, las respuestas que se le dé a la crisis tendrán efectos de largo plazo.

Este enfoque se opone a las políticas de restricción monetaria y fiscal con las que los gobiernos neoliberales y el FMI pretenden recuperar la confianza de los inversores, como si de ella dependiera el crecimiento. Ya se ha comprobado muchas veces que, para salir de una recesión, esas políticas de ajuste recesivo no solamente son costosas desde el punto de vista social, sino que son poco eficaces desde el

económico. Por una parte, tiene efectos que atentan contra el objetivo de reducir el déficit fiscal, ya que al profundizar la recesión, contraen los ingresos fiscales, en tanto las altas tasas de interés incrementan los pagos por la deuda pública. Por otra parte, una compresión drástica del gasto público afecta la capacidad de crecimiento de corto y de largo plazo, en la medida en que contrae la demanda interna y la inversión indispensable para el desarrollo³¹.

Por ende, una vez que se ha entrado en una depresión económica, la recuperación de la confianza de los mercados financieros es el resultado de la reactivación económica, nunca su precondition. La renegociación de la deuda pública externa busca precisamente suspender las transferencias al exterior el tiempo necesario para echar a andar esa reactivación, única forma plausible de disminuir la relación deuda/PBI, normalizar el acceso al crédito voluntario y restablecer la sustentabilidad de la deuda.

Por cierto, esta disyuntiva no se refiere solamente a qué política es más efectiva para estabilizar la macroeconomía. Se trata sobre todo de qué estilo de desarrollo se establece con cada opción: un estilo inequitativo, oligárquico y desindustrializador, o uno en donde una mejor distribución del ingreso (y de los costos del ajuste) sea la base de un desarrollo autónomo e integrador.

Es entonces preciso recobrar el crecimiento económico, y hacerlo sobre bases duraderas. Esto último requiere restablecer un régimen de acumulación de capital productivo con inclusión social y demanda interna creciente, ya que los empresarios invierten solamente si anticipan un aumento de sus ventas. Asimismo, ese crecimiento debe ser consistente con la sustentabilidad de la balanza de pagos, que demanda generar divisas en el comercio exterior y evitar su fuga en

31 El ajuste del gasto fiscal durante el gobierno de Milei tiene esas características: al basarse en un menor gasto social (en particular de jubilaciones), en la contracción del salario público, en la supresión de gran parte de la obra pública y en el recorte de transferencias a las provincias, contribuye a contraer el consumo interno, deteriora la infraestructura física y tiende a dismantelar el sistema nacional de ciencia y tecnología.

la cuenta de capitales. No se lograrán estos objetivos con una o dos “balas de plata”. Será preciso aplicar políticas que cubran al conjunto de la economía y la sociedad.

En efecto, la Argentina enfrenta una crisis sistémica. Las dificultades actuales no provienen sólo de la crisis sanitaria y económica desencadenada por el COVID-19. Tampoco se originan en un mal gobierno que la antecedió, que deterioró todos los indicadores económicos y sociales, sobreendeudó al país, lo volvió a poner bajo la tutela del FMI y, así y todo, lo condujo a un nuevo *default*. Proviene sobre todo de la ausencia de un estilo de desarrollo viable: a partir del golpe de Estado de 1976, el neoliberalismo destruyó el estilo industrial que había impulsado el crecimiento entre 1930 y 1975, sin reemplazarlo por otro estilo de desarrollo.

Entendemos por “estilo de desarrollo” una determinada articulación de factores económicos, sociales y políticos que dan lugar a un régimen de crecimiento sostenido con consenso social. Entre esos factores destacan las fuentes de dinamismo del lado de la demanda (interna y externa) y de la oferta (sectores productivos, actores económicos), la acción de los grupos sociales y del Estado, la distribución del ingreso, el régimen político y el marco internacional. Son las piezas de un rompecabezas que hay que combinar para retomar la senda del desarrollo.

El marco internacional

El marco internacional presenta importantes incertidumbres. Parte de ellas han sido causadas por la pandemia y los conflictos bélicos en Europa del Este y el Medio Oriente, ya que no se sabe con qué fuerza y con qué cambios saldrán los distintos países de estas crisis que afectan la economía y las relaciones geopolíticas. Sin embargo, las incógnitas actuales se originan en evoluciones más profundas que ya estaban alterando el proceso de globalización.

Un cambio relevante se refiere al menor dinamismo del comercio internacional, que se observa a partir de la crisis financiera de 2008.

Entre 2002 y 2007, el volumen de las exportaciones globales creció a una tasa de 6,6% en promedio anual, que casi duplicó la del producto mundial (3,6% anual). Pero entre 2012 y 2019, el comercio global creció solamente un 2% anual en promedio, por debajo del crecimiento del producto (2,7% anual).

Otra evolución importante hace a la estructura de la economía mundial: los países desarrollados pasaron de representar un 77% del producto mundial en 2003 (en valores corrientes) a algo menos de 57% en 2019; en esos 15 años, los países en desarrollo y otras “economías emergentes” casi duplicaron su participación al pasar de 22,6% a 43,2% del producto global³². Desde la perspectiva de la historia económica, se trata de una transformación sumamente rápida, que trae consigo un fuerte impacto sobre la estructura de la demanda mundial. En efecto, gran parte de este crecimiento se explica por el auge de grandes economías asiáticas, encabezadas por China e India, cuyas poblaciones emigran a las ciudades y aumentan su poder de compra. Asistimos así al surgimiento de nuevas clases medias urbanas, con demandas de consumo crecientes y más diversificadas, incluyendo en la alimentación.

El cambio en el tamaño relativo de las economías ha precipitado una puja por la hegemonía mundial. En términos de volumen, la economía china está alcanzando, y en algunos rubros ha superado, a la de los EE.UU. (cuadro 1). A ello se agrega su rápido avance en sectores tecnológicos de punta, que presenta un desafío sin precedentes para los países centrales. Sin duda, el ascenso de una economía como la China con la cual la Argentina tiene muchas complementariedades, amplía las oportunidades comerciales y financieras de nuestro

32 En este grupo incluimos a las “economías en transición” (sobre todo las ex soviéticas y ex yugoeslavas), así como a Hong Kong, Taiwán y la República de Corea (Fuente: UNCTAD Stat). Si valuamos los PBI de cada país no en dólares corrientes, sino en “paridad de poder de compra” (esto es, si tenemos en cuenta los distintos niveles de precios para comparar los productos “reales” de los diferentes países), observamos que los países en desarrollo y emergentes generaron el 60% del producto mundial en 2019, mientras en 2003 solamente aportaban un 47% (cifras del FMI, World Economic Outlook Database).

país, así como su margen de maniobra para aplicar políticas económicas soberanas. Ahora bien, los EE.UU. han designado formalmente a China como su “rival estratégico”, y han adoptado medidas en contra de empresas tecnológicas chinas para obstaculizar su acceso a insumos críticos, tecnología, financiamiento y mercados. Más aún, hace presión sobre empresas y gobiernos de otros países para que se sumen a esta guerra económica, amenazando con sanciones a quienes no obedezcan. A estas medidas para debilitar a rivales potenciales se agregan las medidas de protección y aliento de las actividades y empresas nacionales, haciendo evidente una ambiciosa “política industrial”, no solamente para impulsar los sectores que consideran estratégicos (política que los países desarrollados nunca abandonaron), sino también para repatriar dentro de sus fronteras actividades manufactureras que habían deslocalizado.

Estas tensiones han agravado los problemas que arrastraba el sistema económico multilateral, por lo menos desde el fracaso de la reunión ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Cancún (2003). Al serles más difícil que en el pasado imponer sus propias agendas en el plano multilateral, los países desarrollados buscan el mismo resultado a través de acuerdos parciales “plurilaterales” o bilaterales de libre comercio y de inversión. A la multiplicación de acuerdos bilaterales, que ya debilitaba el multilateralismo, se agregó la banalización de medidas que extienden la jurisdicción de algunos países poderosos a otros países soberanos, lo cual vulnera principios básicos del derecho internacional.

Es en este marco complejo que la Argentina debe definir su estilo de desarrollo. La desaceleración del comercio mundial y la proliferación de medidas proteccionistas le restan atractivo a las estrategias que concentran todos los esfuerzos en lograr un “crecimiento liderado por las exportaciones”. Sin quitarle importancia a la expansión y diversificación de las exportaciones, esta evolución reafirma el papel del mercado interno en países de tamaño mediano como la Argentina. En cuanto a los mercados externos, el ascenso de los grandes

países asiáticos y los cambios tecnológicos necesarios para mitigar el cambio climático (incluyendo el transporte terrestre con motor eléctrico) abren notables oportunidades para la Argentina. En suma, el marco global indicaría que es necesario apoyarse en el mercado interno como factor dinámico principal, mientras se aprovechan las evoluciones mencionadas con políticas tendientes a agregar valor a las exportaciones primarias (alimentos, energía y minería de cobre y litio), aprovechar el cambio tecnológico en el transporte terrestre (por ejemplo, desarrollar el *cluster* del litio, con baterías y vehículos eléctricos), y desarrollar la base científica y tecnológica y su vinculación con el aparato productivo para ser protagonistas de la nueva revolución industrial.

Por su parte, la evolución geopolítica y la crisis de las normas multilaterales brindan un marco favorable para la aplicación de políticas industriales activas, si bien esto requerirá revisar algunos de los acuerdos externos firmados en los años '90 (como los tratados bilaterales de inversión) y otros negociados con posterioridad (como el Acuerdo Mercosur-Unión Europea).

Por último, los mercados financieros globales se ven tensionados entre la política antiinflacionaria que llevó a un incremento de las tasas de interés en las economías centrales y el elevado nivel de endeudamiento de los sectores público y privado de esas economías, que desaconseja mantener tasas elevadas. Este marco externo no afecta de manera significativa a la Argentina para tomar nueva deuda en los mercados voluntarios de capital, ya que el sobreendeudamiento del gobierno de Macri la mantiene marginada de los mercados voluntarios de capital; pero sí dificulta la renovación (*roll-over*) de la deuda que llega a su vencimiento³³.

El país deberá buscar nuevas fuentes de financiamiento (como el Banco de los BRICS) hasta que la recuperación del PIB y de las exportaciones le facilite un regreso a los mercados de capitales y consolide

33 Es la razón por la cual el gobierno de Javier Milei solicitó un nuevo crédito del FMI en marzo de 2025.

de esa manera la sustentabilidad de la deuda externa. Llegado ese caso, será esencial no incurrir en un nuevo ciclo de endeudamiento irresponsable, para lo cual habrá que administrar, con un criterio selectivo, las futuras entradas de capital.

Precios relativos y distribución del ingreso

Una economía mixta no puede funcionar bien sin la acción de un Estado regulador y desarrollista; pero tampoco con un sistema de precios carente de racionalidad económica. Por ende, un paso esencial para salir de la crisis e instaurar un nuevo estilo de desarrollo es establecer un conjunto de precios relativos (tasas de interés, tipo de cambio y salarios reales) que sea a la vez sustentable y consistente con la recuperación económica. Tal conjunto no puede surgir del libre juego de los mercados, y menos en una situación crítica como es la actual. Debe ser el resultado de un acuerdo social concertado bajo la dirección de un gobierno legítimo y fuerte. Al mismo tiempo, ese acuerdo tiene que respetar una racionalidad económica de conjunto y aplicar las regulaciones apropiadas de manera coordinada y coherente. No es posible ajustar los precios cada uno por su lado con independencia del marco general.

Un precio que es imperioso adecuar es el nivel de las tasas de interés que, anualizadas, alcanzaron los tres dígitos durante la administración de Mauricio Macri. Se pagaba tales intereses para tratar de frenar la salida de capitales que vaciaba las reservas y devaluaba la moneda; pero de este modo se rompía los circuitos crediticios, se contraía todavía más la actividad económica y se empujaba a numerosas empresas a la insolvencia, sin siquiera detener la hemorragia de dólares. Las altas tasas de interés también abultaban los pagos de intereses y agravaban tanto el déficit fiscal del gobierno como el déficit cuasi-fiscal del Banco Central.

Resulta indispensable llevar la tasa de interés a niveles compatibles con el financiamiento de la producción y la recomposición de las cuentas públicas. Se debe entonces utilizar otros mecanismos para

contener al dólar en niveles apropiados para la política económica global.

Del lado de la oferta, deben evitarse las maniobras de subfacturación, es preciso hacer efectiva la regla que obliga a los exportadores a vender sin dilaciones, en el sistema bancario local, los dólares de sus ventas. Pero aún más importante, es esencial dar un impulso decisivo a las exportaciones, y de ese modo remover un obstáculo histórico al desarrollo nacional. La Argentina se encuentra ante la oportunidad de producir excedentes en bienes y servicios para los que la demanda internacional es muy dinámica, que van desde la energía y la minería hasta la economía del conocimiento; será un desafío de la política industrial que esas exportaciones dinamicen al conjunto de la economía a través de eslabonamientos productivos, de ingresos para los sectores público y privado, y que entreguen las divisas indispensables al crecimiento con equilibrio externo. Para ello, los dólares que se obtengan con las exportaciones no deben perderse con el giro de gran parte de ellos como dividendos, intereses y repatriación de capitales, como hacen habitualmente las empresas transnacionales sin el Estado no les fija límites³⁴.

Del lado de la demanda de dólares, además de reducir los pagos de la deuda externa, es esencial frenar la salida de capitales: los dólares escasos tienen que servir para las importaciones necesarias y los pagos ineludibles. Esto último requiere políticas de corto y de largo plazo. Entre las primeras, habrá que mantener por el tiempo que sea necesario la restricción a la compra de dólares para atesoramiento y turismo (el llamado “súper cepo” de Macri), así como el impuesto específico sobre esas compras.

Ahora bien, las regulaciones administrativas serán insuficientes, o ampliarán el mercado negro, si no se complementan con incentivos de mercado que, con un horizonte de mediano plazo, reemplacen progresivamente las restricciones. En particular, es importante desa-

34 Esto requerirá revisar el Régimen de Incentivos para las Grandes Inversiones (RIGI) implementado por Milei.

rollar alternativas de ahorro en pesos con tasas de interés reales moderadas pero positivas, o que se ajusten por la inflación. Es probable que sea necesario proponer también colocaciones indexadas sobre el dólar, para mantener esa demanda dentro del sistema financiero, sin que afecte a las reservas. Reservas internacionales que será preciso fortalecer sobre la base de las divisas obtenidas con el comercio internacional y no con flujos especulativos de corto plazo, siempre reversibles.

Asimismo, convendría que la cotización del dólar se mantuviera en niveles relativamente altos para no alimentar expectativas de bruscas devaluaciones; esto justifica el esquema de mini devaluaciones (*crawling peg*) que sigan la evolución de la inflación, o una flotación administrada que evite la sobrevaluación de nuestra moneda. En efecto, un tipo de cambio “atrasado” genera -tarde o temprano- expectativas de devaluación, que al alentar la compra de dólares es un caso clásico de profecía autocumplida.

Otro precio relativo clave es, por cierto, el tipo de cambio. Hay sobradas pruebas de que un peso sobrevaluado (un dólar barato) es un obstáculo para la reindustrialización. Pero, por otra parte, la depreciación del peso impacta sobre los precios internos de los bienes transables, en particular los productos agrícolas. Es por ello que, en la experiencia argentina, una devaluación ha mejorado la competitividad de las empresas de los sectores transables, pero también ha reducido los salarios reales. En cambio, una apreciación de la moneda aumentaba por un tiempo el poder de compra de los asalariados, pero afectaba la competitividad y la rentabilidad de los sectores transables; al final de cuentas, llevaba a una crisis de balanza de pagos con destrucción de empleo, devaluación y caída de los salarios reales. ¿Es posible tener al mismo tiempo un tipo de cambio real que favorezca (o que al menos no obstaculice) la reindustrialización y buenos niveles de salario real?³⁵

35 Este problema es discutido en P. Gerchunoff y Martín Rapetti, “La economía argentina y su conflicto distributivo estructural (1930-2015)”, *El Trimestre Económico*,

Un primer elemento a considerar es que hay varios factores, además del tipo de cambio real, que determinan el salario real y más todavía el ingreso total de los trabajadores; los mencionaremos, más adelante, en esta sección. Pero, manteniendo el foco en el tipo de cambio, una forma de acercarse al objetivo mencionado es aplicar retenciones a las exportaciones de actividades que gozan de fuertes ventajas naturales. El tipo de cambio podría entonces fijarse a un nivel compatible con la competitividad de la industria, los servicios transables y las economías regionales, y el Estado captaría la renta extraordinaria que tal tipo de cambio brindaría a los productores que no precisan de un valor del dólar tan favorable. De este modo, se rompería el lazo directo entre el tipo de cambio y el precio de los alimentos.

Lo ideal para evitar el traslado injustificado de la cotización del dólar a los precios, sería una concertación entre actores sociales, por la cual cesaría la práctica de muchos empresarios que indexan sus precios al tipo de cambio, aun cuando no se trate de sectores exportadores y utilicen escasos insumos importados. Sin duda, el gobierno debe intentar fijar esas reglas del juego, pero sería ingenuo contar con la buena voluntad de los capitalistas. Por ello, cabe fortalecer la competencia con políticas que desarrollen la oferta de alimentos y cuiden que tanto el abastecimiento de los insumos como la distribución de los bienes finales escapen a las prácticas monopolísticas. Con tal fin, debería fortalecerse la agricultura familiar y las cooperativas de producción y distribución, asociadas con el sector público, que operaría como soporte para desarrollar la oferta, y también como demandante para la distribución de alimentos.

El tercer precio relativo clave es el salario real, al que podemos asociar también las transferencias sociales (jubilaciones, asignaciones familiares, tarjeta alimentar, etc.). La recuperación económica necesita recomponer el poder de compra de trabajadores y jubilados,

LXXXIII(2) (330), 225-272, y P. Gerchunoff. M. Rapetti y Gonzalo de León, “La paradoja populista”, *Desarrollo Económico*, 2020: Vol. 59, N° 229, 299-328.

y al mismo tiempo reabrir el acceso al crédito de las empresas en condiciones razonables. Se pondría así poder de compra en manos de consumidores de bienes y servicios básicos (en general con escaso contenido importado) y de las empresas capaces de responder a esa demanda. Eso contrasta con la situación durante las administraciones neoliberales, en las cuales los agentes con mayor liquidez son los especuladores. Así, una distribución del ingreso más equitativa es un factor importante no solamente para reactivar la economía, sino también para limitar la especulación contra el peso.

La recuperación económica se ve asociada con el aumento del empleo y también con una mejor calidad de los empleos. Los dos factores (el salario real y el empleo) son elementos esenciales en el aumento de la demanda agregada y, por consiguiente, de la actividad económica.

Un segundo instrumento para recomponer los ingresos de los trabajadores sería dar participación a los asalariados en los beneficios de las empresas, disposición constitucional que existe desde 1957, pero no se aplica.³⁶ Esto no iría necesariamente en contra de la rentabilidad de las empresas, en la medida en que alentaría la productividad y reduciría la conflictividad laboral.

Un tercer factor de relevancia es el de las transferencias públicas, que incluyen el pago de pensiones y jubilaciones, los distintos tipos de asignaciones familiares y los ingresos de emergencia que cobraron gran importancia durante la pandemia. Estos últimos permitieron mantener niveles mínimos de ingresos para familias que perdieron gran parte de sus fuentes habituales, en especial del sector informal, y una parte de ellos podría mantenerse como un instrumento en la lucha contra el hambre y la pobreza extrema, como es la Tarjeta Alimentar. Pero los diversos “planes” deben entenderse como ayudas de emergencia, que no reemplazan la generación de empleo; cabría li-

36 El artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece, entre otros derechos laborales, que las leyes asegurarán al trabajador “participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección”.

mitarlos en el tiempo, condicionarlos a programas de capacitación, o transformarlos en una ayuda temporaria al empleador que aumente su plantilla contratando desempleados.

En lo que hace al sistema previsional, las políticas deben apuntar a recuperar la pérdida de poder de compra que sufrieron, sobre todo los jubilados de menores ingresos en 2018 y 2019, y a establecer los ajustes futuros en un sendero de crecimiento real que, sin embargo, no comprometa la sustentabilidad del sistema de reparto³⁷.

Mencionemos por último otras formas de incidir sobre el salario real, o de manera más general, sobre los ingresos de las familias trabajadoras. Se trata de la provisión gratuita o a precios accesibles de servicios públicos, incluyendo la educación y la salud, el transporte y otros servicios básicos, así como de medicamentos para jubilados. Vemos que hay una pluralidad de factores que explican el nivel del ingreso de las familias, los cuales deben ser considerados en conjunto. Como varios de ellos tienen un impacto fiscal importante, el debate excede la sola consideración de salarios, precios y tipo de cambio.

La recuperación de los salarios y otros ingresos de las familias no debe ser considerada solamente como un aumento de costo de las empresas. Es también un factor esencial en el aumento de la demanda y del crecimiento económico, que a su vez es indispensable para relanzar la inversión. En la situación presente, permitiría una mejoría rápida y considerable de la productividad por el solo uso de la mano de obra desempleada o subempleada y de la capacidad productiva ociosa. Este aumento de la productividad permitiría distribuir mejores salarios y al mismo tiempo restablecer las ganancias de las empresas sin necesidad de aumentar los precios.

37 El haber mínimo jubilatorio disminuyó un 18% en términos reales, entre el cuarto trimestre de 2017 y el mismo período de 2019. Al cuarto trimestre de 2020 solamente había recuperado un 1,4%. Fuentes: ANSES e INDEC. El gobierno de Milei volvió a deprimir el haber mínimo jubilatorio, con bono incluido: en términos reales, cayó un 14% entre el promedio del trimestre septiembre-noviembre de 2023 y febrero de 2025. El grueso de la caída se produjo con la aceleración inflacionaria del inicio del gobierno.

Ahora bien, ese aumento “fácil” de la productividad desaparecerá en cuanto se agote la capacidad ociosa. Es por lo tanto imperativo materializar sin tardanza las inversiones productivas que se requieren para evitar futuros cuellos de botella productivos y para incorporar el progreso tecnológico que sostendrá la progresión de la productividad en el tiempo. Junto con las condiciones macroeconómicas apropiadas (esto es, precios relativos adecuados y sostenidos y una demanda interna en progresión), echar a andar un proceso de inversión requiere aplicar una política industrial de largo plazo.

Política industrial

La Argentina sufre de una insuficiencia crónica en su tasa de acumulación del capital. Medida a precios constantes, su tasa de inversión (esto es, la formación bruta de capital fijo sobre el PIB) se situó casi invariablemente por debajo de 20 puntos del PIB desde principios de los años ‘80 hasta 2005; a partir de 2014, la tasa cae nuevamente por debajo de 20 por ciento. Medida en valores corrientes, esa tasa es aún inferior en años recientes, y en 2019 cayó a 14,2 por ciento del PIB³⁸. Sin un fuerte impulso inversor no es posible transformar el aparato productivo y aumentar su eficiencia y productividad. Es imposible crecer y generar empleo de calidad. En el caso argentino, no solamente la inversión total es escasa, sino que gran parte de ella consiste en construcciones (59%), frente a solamente 31% de inversión en maquinaria y equipo de producción, que es la que incorpora en mayor medida nuevas tecnologías (el 10% restante consiste en material de transporte).

Sin duda, es posible alentar la inversión productiva de manera general, por ejemplo, ofreciendo crédito en condiciones favorables

38 Durante el primer año del gobierno de Milei, la tasa de inversión se contrajo de 18,6% en 2023 a 15,8% del PIB en 2024. Recordemos que las cifras de inversión en valores constantes o corrientes son iguales solamente el año que se usa como base, y luego difieren en función de la evolución de los precios de los bienes y servicios en cuestión.

para adquirir bienes de capital, sin importar el beneficiario ni el sector de actividad. Sin embargo, dado que los recursos son escasos, que los proyectos de inversión tienen efectos externos y que pueden ser complementarios entre sí, tendrá sentido encuadrar las políticas que incentiven la inversión dentro de un marco estratégico que denominamos “política industrial”.

Uno de los objetivos más importantes de esa política sería revertir la desindustrialización que ha sufrido la Argentina desde el golpe de Estado de 1976 y devolver a la industria manufacturera un rol líder en el desarrollo. Esto requiere lograr, durante un período prolongado, un crecimiento simultáneo del empleo y de la productividad en ese sector. Podemos ver en el gráfico 1 cómo evolucionaron esas variables desde 1950. Se observa un crecimiento conjunto pero moderado de ambas variables entre 1950 y 1960, seguido de un rápido aumento de la productividad sin destrucción de empleo industrial (pero sin su expansión tampoco) entre 1960 y 1975: es la época de “desarrollismo” inaugurada por Frondizi, con entrada de compañías transnacionales que invirtieron en la industria automotriz y en industrias de insumos básicos. Entre 1976 y 1990 se vivió un estancamiento tanto en el empleo como en la productividad, lo que llevó a una disminución del peso de la industria como porcentaje del PBI y del empleo total.

Durante la primera etapa de la Convertibilidad (1991-1997), la industria manufacturera se reestructuró con mejoras en la productividad, pero con expulsión de mano de obra. Durante la etapa de crisis de la Convertibilidad (1998-2002)³⁹, ambos indicadores cayeron con fuerza. Tenemos tan sólo una etapa de fuerte crecimiento en el empleo y la productividad del sector, que va de 2003 a 2011: en ese período, el empleo manufacturero aumentó a una tasa promedio de 3,8% anual, mientras la productividad anual se expandió un

39 La Convertibilidad terminó de manera formal a principios de 2002. Sin embargo, incluimos ese año dentro de la “crisis de la Convertibilidad” porque el desempeño económico de 2002, incluido el de la industria manufacturera, fue una consecuencia directa de dicha crisis.

3,6% en promedio. Vemos aquí cuánto puede incidir la reactivación, que parte de una situación inicial de fuerte capacidad ociosa, sobre la productividad. Este progreso se detuvo entre 2012 y 2015, y entró en una etapa de regresión entre 2016 y 2019, cuando el sector manufacturero sufrió el estancamiento de su productividad y una fuerte pérdida de empleo.

Ahora bien, aunque la política industrial debe recuperar el dinamismo de la industria manufacturera, no debe en modo alguno limitarse a ese sector. El término “política industrial” fue acuñado a mediados del siglo pasado, en un tiempo en que la industria manufacturera lideraba el desarrollo: era el sector por excelencia que concentraba los avances tecnológicos, generaba trabajo de calidad, aprovechaba economías de escala y ocupaba un lugar central en el aparato productivo. Su crecimiento difundía entonces dinamismo a sectores que le brindaban insumos (eslabonamientos productivos “hacia atrás”) o que utilizaban su producción (eslabonamientos productivos “hacia adelante”). En la actualidad, esto sigue siendo en gran medida cierto, pero requiere de algunas calificaciones. En efecto, no todas las manufacturas tienen las virtudes mencionadas: no es el caso, por ejemplo, de las plantas de montaje de insumos importados (las “maquilas”), con escaso efecto de arrastre sobre el resto de la economía. Por otra parte, algunos sectores no manufactureros, tales como los servicios modernos y algunas actividades vinculadas al sector primario, presentan hoy las ventajas antes identificadas con el sector manufacturero. Así, cuando abogamos por una “política industrial”, debe entenderse por tal una política de transformación productiva que procura desarrollar con prioridad los sectores y actividades (manufactureros u otros) que resultan estratégicos en el proceso de desarrollo, por su potencial de difusión tecnológica, generación de empleo de calidad, contribución a la sustentabilidad del sector externo y dinamización del conjunto del sistema productivo.

La existencia misma de una política industrial, esto es la definición de objetivos prioritarios y de instrumentos adecuados, servirá

para alargar los horizontes de las decisiones económicas, muchas veces limitados al cortísimo plazo del negocio financiero. De este modo se irá reduciendo el riesgo que conlleva la inversión de largo plazo y se alentará la inversión privada. Naturalmente, la definición de una política de largo plazo requiere apoyarse en una base política y social amplia, sin por ello aspirar a una utópica unanimidad.

Si queremos dar lugar a un proceso de crecimiento inclusivo, es preciso que la política industrial procure ganar competitividad y reducir la vulnerabilidad externa a través de aumentos de la productividad, de la incorporación de tecnología y trabajo calificado, y de la calidad y la diferenciación de productos. No se trata pues de competir con países de muy bajos salarios en productos intensivos en mano de obra no calificada. Esa posibilidad nunca existió en nuestra historia económica, como mostramos en la primera parte de este Epílogo.

Es preciso para ello desarrollar capacidad competitiva en sectores intensivos en conocimiento, en productos diferenciados y de calidad, y en aquellos en los que podamos aprovechar un acceso privilegiado a recursos naturales (agroindustria, baterías de litio, petroquímica, etc.). Afortunadamente, no partimos de cero y es posible apoyarnos en los elementos de política industrial que ya existen, potenciarlos y completarlos, darles unidad y coherencia. Para ello es preciso:

- Aprovechar inversiones y conocimientos acumulados en áreas que presentan perspectivas promisorias en el mercado internacional y fuertes eslabonamientos productivos internos;
- Aprovechar los recursos naturales y la capacidad tecnológica para agregarles valor a través de su diferenciación e industrialización;
- Potenciar las instituciones tecnológicas y de investigación (INTI, INTA, CONICET, Universidades, CONEA, ARSAT, INVAP, etc.) y sus vinculaciones con el sector privado y la producción⁴⁰;

40 El gobierno de Milei ha desfinanciado y -en alguna medida- desestructurado estas instituciones, que han perdido parte de su personal de altísima calificación. Será preciso revertir esa deriva autodestructiva.

- Desarrollar la infraestructura física, energética, de ciencia y tecnología, en educación y salud, etc., con un rol central de la inversión pública.

De este modo se articularía la reactivación económica de corto plazo mediante el consumo popular con un proyecto de acumulación de largo plazo que también se apoyará en el mercado interno, pero sin descuidar el mercado externo. Es importante ver que no hay contradicción entre los dos mercados: un mercado interno (sobre todo de las clases medias y bajas) dinámico brinda un piso a las economías de escala y a los procesos de aprendizaje y de inversión, que impulsan la competitividad externa. Y la ampliación de los mercados externos brinda las divisas necesarias para la inversión y la producción internas y genera ingresos que, bien distribuidos, refuerzan el mercado interno. Así, en el modelo de desarrollo al que aspiramos, los mercados interno y externo son complementarios y no alternativos.

Esto nos lleva a otro obstáculo estructural que enfrenta la economía argentina para crecer de manera sostenida, el cual es la restricción externa. Esta se manifiesta en una tendencia al desequilibrio comercial (alta elasticidad-ingreso de importaciones, escaso dinamismo de exportaciones), en el déficit crónico en el pago neto de factores (intereses y dividendos) y en la salida persistente de capitales privados. Una política industrial debería reducir la elasticidad de las importaciones y apoyar el crecimiento y diversificación de las exportaciones. Es interesante observar cómo evolucionó la elasticidad de las importaciones durante los gobiernos de los Kirchner⁴¹. Empezó con niveles moderados: 1,6 en promedio en 2005 y 2006, y luego fue en aumento: 2,9 en 2007-2009; 3,9 en 2010-2012. Es posible que en esa evolución haya incidido la disminución en la capacidad de res-

41 La elasticidad-ingreso de las importaciones es la relación entre la tasa de crecimiento de las importaciones y la tasa de crecimiento del ingreso, o del producto. Así, como en el bienio 2005-2006 el PBI creció un 18% y las importaciones de bienes y servicios un 29%, esa elasticidad fue de: $29/18=1,6$.

puesta del sistema productivo local ante el aumento de la demanda, en comparación con los primeros años de recuperación, y también la apreciación real del peso. Ante la creciente escasez de divisas, el gobierno restringió las importaciones (con medidas como la exigencia de autorizaciones previas), y logró reducir la elasticidad a 1,6 en 2013 y 1,7 en 2015. Ahora bien, medidas administrativas de este tipo pueden ser útiles en el corto plazo, pero son poco sustentables en el mediano plazo. Es la política industrial la que debería apuntar a ampliar la capacidad de oferta de los bienes y servicios más demandados durante el auge económico.

Al mismo tiempo, debe fortalecerse la capacidad de exportación de todo tipo de productos, tanto primarios como manufactureros y terciarios, cuidando que esas exportaciones sirvan para los objetivos de desarrollo. Esto quiere decir que no basta con obtener dólares de las exportaciones si esos dólares son reenviados al exterior como dividendos o intereses, con escaso efecto multiplicador dentro del país. Es lo que ocurre con actividades extractivas en las que se busca “atraer inversiones” con condiciones impositivas muy favorables y sin pedirles ningún compromiso de aporte tecnológico, de preservación del medio ambiente, de empleo, de industrialización del producto, ni de desarrollar una red de proveedores internos. No sería provechoso, por ejemplo, incorporar inversión extranjera directa en Vaca Muerta si la nueva producción no significa un aporte importante a los ingresos públicos y si la mayor parte de los dólares de las exportaciones de petróleo y gas se giran como utilidades al exterior⁴².

Financiamiento

Si bien la situación varía según el sector económico y las empresas, de un modo global la Argentina como país no carece de recursos propios para invertir; así lo demuestra el crónico y cuantioso giro de

⁴² Un ejemplo de lo que no hay que hacer es el Régimen de Incentivos para las Grandes Inversiones (RIGI), adoptado por el gobierno de Milei.

capitales al exterior por parte del sector privado no financiero. Durante el gobierno macrista, éste constituyó activos externos netos por 88 mil millones de dólares, equivalentes a 4,1 puntos del PBI acumulado en esos cuatro años.

Si del país pasamos a la escala de las empresas, vemos que estas financian su inversión, en lo esencial, con recursos propios: es la reinversión de utilidades. Esto es cierto tanto en la Argentina como en otros países latinoamericanos y de otras regiones (Gráfico 2). En 2017-2018, según la encuesta periódica del Banco Mundial, 61% de la inversión de las empresas argentinas se financió con recursos propios. Por ende, para que un proceso de inversión tome fuerza, las condiciones macroeconómicas y de distribución del ingreso deben ser tales que permitan ganancias razonables y al mismo tiempo inciten a los empresarios a reinvertir una parte importante de éstas. Que una empresa gane mucho dinero no basta para que invierta: sólo lo hará si anticipa una expansión de la demanda. Sin ese incentivo, la empresa usará las ganancias para aumentar los dividendos, recomprar las propias acciones y/o realizar inversiones financieras dentro del país o (con más frecuencia) en el extranjero.

Un marco macroeconómico de crecimiento y la existencia de una política industrial serán fundamentales para que las empresas recompongan su capacidad de autofinanciamiento y su incentivo para invertir. Aun un crecimiento a tasas moderadas genera beneficios inmediatos en los resultados de las empresas, gracias al aumento de su productividad por el mayor uso de la capacidad instalada. No menos importante es el incremento de la productividad de los trabajadores que migran desde empleos precarios a trabajos formales en sectores o empresas con mayor productividad y mejores remuneraciones. En la medida en que las mejores condiciones laborales permitan una recuperación sostenida de los ingresos y de la demanda, existirá el incentivo para que las empresas reinviertan sus mayores beneficios. El gobierno puede alentar, mediante su política fiscal y crediticia, esa

reinversión en la formación de capital fijo y en la incorporación de tecnología.

La segunda fuente, en importancia, de financiamiento de la inversión es el crédito bancario: durante esos mismos años (2017-2018), el 23% de la inversión de las empresas argentinas se financió por esa vía. Una política integral de financiamiento de la inversión requiere distribuir la liquidez (en particular el crédito) para que quienes dispongan de ella sean los agentes que desean invertir. Tal debiera ser la función del sistema bancario. Sin embargo, desde la reforma financiera de 1977 y la Convertibilidad de los años '90, el sistema financiero se ha alejado de esa función básica. Las políticas de desregulación y las sucesivas crisis bancarias llevaron a un sistema más concentrado, menos diversificado y más alejado del financiamiento de los sectores productivos que el que existía a mediados de los años 1970.

En mayo de 1977 había 725 entidades financieras, entre bancos, compañías financieras, sociedades de ahorro y préstamos, sociedades de crédito al consumo y cajas de crédito. A fines de 2019, solamente quedaban 78 entidades: 63 bancos y 15 compañías financieras. La diversidad del sistema financiero disminuyó durante este proceso. Desaparecieron las entidades no bancarias, salvo unas pocas compañías financieras, asociadas varias de ellas a concesionarias automotrices extranjeras. Disminuyó también la diversidad dentro del sistema bancario: de los 38 bancos cooperativos que existían en 1995, queda uno solo. No hay más bancos de inversión. Gran parte de los bancos comerciales que cerraron estaban radicados en las provincias. Por último, de los 36 bancos públicos que existían en 1984, sólo quedan 13. En el camino quedaron, además de la mayoría de los bancos provinciales, nada menos que el BANADE, el Banco Hipotecario Nacional y la Caja Nacional de Ahorro y Seguros (CNAS); entre los tres distribuían más de 16% de los préstamos del sistema financiero en 1983.

Esta restructuración afectó el acceso al crédito, ya que muchos de los bancos que cerraron (los cooperativos y los bancos privados del Interior) destinaban gran parte de sus préstamos a pequeñas y

medianas empresas y explotaciones agrícolas. Asimismo, la desaparición de importantes entidades públicas redujo la oferta de crédito para la inversión. El BANADE distribuía 12,5% de los préstamos totales del sistema financiero en 1983; su “sucesor”, el BICE, sólo llegaba a 1,7% a fines de 2019. Con su privatización, no solamente el BHN disminuyó su participación en el total de préstamos concedidos, sino que abandonó su función social. Y con la CNAS (la ex Caja Postal) desapareció una forma tradicional de ahorro popular en pesos y a largo plazo.

El resultado de estas reformas y políticas neoliberales es un sistema financiero pequeño y disociado de la producción. En 2019, los activos totales del sistema financiero apenas llegaban a 31% del PBI. Ese mismo año, el crédito del sistema financiero al sector privado representaba un magro 12% del PBI⁴³. Como comparación, digamos que en Brasil esa relación es de 64% del PBI, y en Chile de 112%. Además de ser escaso, el crédito se reorientó de una manera desfavorable para el desarrollo. La industria manufacturera recibía 32% del total de los préstamos del sistema financiero en 1970; en 2019 esa proporción se había dividido por dos. En ese mismo lapso, se triplicó la parte del crédito destinado a las familias, de 12 a 36%. La lógica detrás de ese cambio es transparente: los créditos al consumo son de plazo más corto y a tasas más elevadas que las que puede pagar la industria. Esta débil vinculación con la industria y, en general, con el sistema productivo, llegó a niveles caricaturescos durante la segunda mitad del gobierno de Macri. Durante períodos prolongados, los bancos pudieron tomar depósitos a 3,93% mensual y colocar el dinero en letras del BCRA a 5,43% mensual (tales fueron las tasas medias entre septiembre de 2018 y noviembre de 2019). La diferencia arroja una ganancia anual de 20% por una operatoria sin riesgo y sin utilidad para el sistema productivo. Mientras tanto, caían con fuerza,

43 En 2024, ese porcentaje cayó a un 8,2% del PIB.

en términos reales, los créditos en moneda nacional destinados al sector privado.

Es esencial cambiar esta forma de funcionamiento del sistema bancario que, en su búsqueda de ganancias rápidas y elevadas, concentra su oferta de crédito en el financiamiento del consumo o la compra de títulos públicos, y desecha los préstamos a la producción, tanto para capital de trabajo como para la inversión.

El gobierno puede modificar la distribución de recursos financieros mediante la banca pública (incluyendo un nuevo Banco de Desarrollo), el FGS de la ANSES, y a través de las disposiciones del Banco Central. Esto último puede ser llevado a cabo mediante la reactivación y la expansión de las líneas de crédito a tasas moderadas para la inversión que –por disposición del BCRA– los bancos debían distribuir, en particular entre las PyMEs, en proporción a los depósitos de captan; esta obligación, establecida en 2012, fue anulada por el gobierno de Macri.

Cambiar el paradigma financiero requiere poner al sistema financiero al servicio de la producción y de la sociedad. No basta con regularlo: es preciso reestructurarlo. Debemos dotarnos de un sistema financiero en donde el Banco Central pueda orientar una porción significativa del crédito hacia fines productivos, a través de una estructura financiera adaptada a esa función. Con tal fin, se debería considerar la reconstrucción de una red de entidades financieras que, por su naturaleza, busquen financiar la inversión y proveer de servicios bancarios a los sectores populares, las Pymes y las economías regionales.

En esa perspectiva, tiene sentido incorporar al sistema a bancos (u otras entidades financieras) especializados en el financiamiento de determinados sectores (agro, industria, construcción, servicios), agentes (Pymes, familias, nuevos emprendimientos, agricultura familiar, etc.), actividades (inversión, comercio exterior, vivienda) o regiones. Al lado de los bancos comerciales actuales podría haber

bancos de desarrollo, bancos cooperativos, bancos regionales y más bancos públicos.

De este modo se revertiría el modelo de sistema financiero que se buscó implantar a partir de 1977, y que se basa en entidades grandes (si son extranjeras, mejor) que practiquen la banca múltiple (o “universal”). Se afirmaba que las entidades mejorarían su eficiencia gracias a economías de escala, y que la propia diversificación de sus operaciones reduciría los riesgos de liquidez y de solvencia. La crisis financiera internacional de 2008 mostró la falsedad de esos preceptos: la coexistencia de operaciones de banca de depósitos y de inversión en una misma entidad aumenta la inestabilidad, la vulnerabilidad y el riesgo de contagio al conjunto del sistema financiero. Pero, sobre todo, este modelo desvió la función esencial del sistema financiero, que dejó de ser el financiamiento del sistema productivo para concentrarse en la mera valorización financiera.

Como vimos, la Argentina carece del nivel de créditos y de servicios bancarios que sería normal para su grado de desarrollo. Existe un amplio margen para elevarlo, y contribuir así a un proyecto de desarrollo. Esa ampliación, por una parte, debe vincularse con el apoyo a la actividad productiva y a la inversión, y no a las operaciones especulativas. Y, por otra parte, debe canalizar en mayor grado el ahorro de la población, y de esa manera frenar la sangría de capitales que desde hace ya cuatro décadas sufre la Argentina.

El lector habrá notado que no hemos evocado todavía el financiamiento externo. Por cierto, no menospreciamos el aporte que éste puede brindar a un proceso de inversión y modernización del aparato productivo; pero no pensamos que pueda liderarlo. Existe la posibilidad de negociar financiamiento de largo plazo con fuentes oficiales multilaterales (como el BID, la CAF, el Banco Mundial, el Banco Asiático, el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS, etc.) o con otros Estados, lo cual sin duda aliviaría en el corto plazo la escasez de dólares y podría impulsar determinados proyectos de inversión. Pero tratándose de fuentes privadas, no es nunca el capital

extranjero el que hace arrancar una economía sumida en una seria recesión: tal financiamiento aparece solamente cuando la economía ya está creciendo. Cuando llegue ese momento, será preciso enmarcar ese capital extranjero de manera que los flujos que ingresen no generen nuevas burbujas financieras con colocaciones de corto plazo y que la inversión extranjera directa contribuya al desarrollo nacional mediante aportes reales a la acumulación y el progreso tecnológico, sin evadir sus obligaciones fiscales, sociales y medioambientales. Para ello es importante dar de baja los tratados bilaterales de inversión que tanto daño le han hecho ya al país.⁴⁴

En suma, es preciso invertir la lógica extranjerizante de los gobiernos neoliberales y de muchos economistas acríticos que ven solamente en las inversiones extranjeras (la mítica “lluvia de inversiones”) la llave del desarrollo. No parecen advertir que la cuantiosa entrada de capitales que tuvo lugar entre fines de 2015 y de 2019 no se tradujo en más inversión productiva, sino en negocio financiero, profundización del déficit en cuenta corriente y fuga de capitales. Con una nueva lógica, hay que partir de las fuentes internas de financiamiento (recursos propios y crédito bancario) para que los agentes locales echen a andar la rueda del crecimiento y la acumulación, y adosar a continuación el capital extranjero, pero no cualquier capital ni para cualquier uso: es indispensable ser selectivo con los flujos de capitales, y orientarlos a los fines y actividades que se quiere promover. En el caso de los créditos que reciba el Estado, un uso importante será atender los vencimientos de las deudas renegociadas (*rollover*) que tendrán lugar a partir de la segunda mitad de esta década.

El sistema fiscal

El dogma neoliberal atribuye casi todos los males de la economía a la intervención del Estado, y en particular al déficit fiscal. Aqué-

44 También habrá que eliminar el Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones, que con sus beneficios exorbitantes a las empresas elimina gran parte del impacto positivo que las inversiones pueden generar en el país.

lla distorsionaría la asignación de recursos, que el Estado tomaría de manos privadas para emplearlos de manera menos eficiente, en tanto el déficit sería la causa básica de la inflación: el financiamiento que el Banco Central brinda al gobierno produce emisión monetaria, y ésta genera inflación. Se trata de una visión monetarista que ha perdido crédito en los últimos años cuando los Bancos Centrales de los países desarrollados emitieron cantidades gigantescas de moneda para enfrentar la crisis financiera de 2008 y la pandemia de 2020, sin que los precios respondieran ni remotamente a esa emisión monetaria. En la Argentina se comprobó (entre diciembre de 2018 y septiembre de 2019) que la inflación podía acelerarse pese a tener congelada la emisión de base monetaria. Sin embargo, el dogma persiste, impermeable a la molesta realidad.

Un enfoque alternativo ve en la inflación un fenómeno complejo, con causas múltiples, para cuya solución hay que aplicar de manera simultánea un conjunto de políticas. En esta visión, la inflación responde a factores estructurales, tales como la rigidez en la oferta de diversos sectores productivos, la tendencia al desequilibrio externo que obliga a devaluar repetidamente el peso, un sistema fiscal deficiente y una economía concentrada. En ella, los empresarios monopolísticos fijan precios abusivos (“inflación por codicia”), mientras los demás empresarios remarcen precios de manera preventiva (“por las dudas”), y generan así una profecía autocumplida. Esta concepción estructuralista de la inflación no ignora el rol de la emisión monetaria, que puede alimentar la especulación sobre el tipo de cambio, ni la puja distributiva (la carrera entre precios y salarios), pero estima que se trata de mecanismos de aceleración de la inflación, no de sus causas profundas. Según este enfoque, la política antiinflacionaria debe evitar o al menos moderar los déficits externos y fiscales, pero sin afectar la actividad económica.

Así, la diferencia entre ortodoxos y heterodoxos no consiste en un supuesto laxismo fiscal de estos últimos frente a un imaginario rigor neoliberal: el gobierno de Macri aumentó el déficit fiscal financiero

(déficit primario más pago neto de intereses) desde un promedio de -3,2% del PIB en 2012-2015 (segundo gobierno de Cristina Kirchner) a uno de -5,7% del PIB entre 2016 y 2019.

Mientras la capacidad para financiar el déficit fiscal sea escasa, será necesario eliminarlo, o al menos mantenerlo en niveles bajos. La diferencia principal entre un estilo de desarrollo neoliberal y el que proponemos reside en *la forma* en que se busca equilibrar las cuentas fiscales. Para ello no hay que mirar únicamente el saldo fiscal: es preciso considerar el nivel y la composición tanto de los ingresos del Estado como de sus gastos.

En efecto, es esencial fortalecer los ingresos públicos, cuidando de distribuir la carga fiscal de manera que mejore la eficiencia económica y la equidad. Es también imperativo optimizar el gasto público con los mismos objetivos; el gasto en inversión pública y en el desarrollo del sistema de ciencia y tecnología tienen, desde ese punto de vista, alta prioridad.

Se ha afirmado de manera reiterada que la presión fiscal es excesiva en la Argentina, lo cual desalentaría la iniciativa privada, el ahorro y la inversión. Sobre esa base se sugiere disminuir la percepción de impuestos, lo que a su vez demandaría disminuir el gasto público. En realidad, la comparación de la presión tributaria argentina con la de otros países no corrobora ese diagnóstico. En 2018, el gobierno general (que incluye al gobierno central, las provincias y los municipios) captó alrededor de 29% del PBI, lo cual coloca la presión fiscal argentina por debajo de las de Francia, Reino Unido y Brasil, y por encima de las de Chile y los EE.UU. (cuadro 2). Ahora bien, esta comparación debe realizarse teniendo en cuenta qué servicios públicos asumen los diferentes gobiernos. Por ejemplo, el gobierno de Chile percibe menos impuestos como porcentaje del PBI, pero al mismo tiempo delega en el sector privado gran parte del pago de jubilaciones y de la provisión de educación y de salud. Por consiguiente, si bien es cierto que en Chile se pagan menos impuestos que en Argentina como porcentaje del PBI, el sector privado también debe costear las

contribuciones a las administradoras privadas de los fondos de pensiones y un mayor pago por la educación y la salud privadas.

El mayor contraste entre nuestro sistema y el de los demás países examinados reside en la estructura impositiva. En Argentina, los impuestos directos representan 22% de los ingresos totales, frente a 59% en EE.UU. y 34% en Alemania. En cambio, la parte de los impuestos indirectos (sobre bienes y servicios, transacciones financieras y comercio exterior) llega a 58% en nuestro país, cerca del doble que en los países europeos y más del triple que en EE.UU. La parte de los aportes a la Seguridad Social (19% del total recaudado) nos coloca cerca del Reino Unido y de EE.UU., pero muy por debajo de Alemania y Francia, en donde el Estado de Bienestar sigue siendo fuerte.

Aumentar la parte de los impuestos directos permitiría mejorar tanto la equidad impositiva como la eficiencia económica. La parte más importante de los impuestos directos la aporta la tributación sobre los “ingresos, utilidades y ganancias de capital”, que de manera poco feliz se conoce en la Argentina como “impuesto a las ganancias”. En los países desarrollados, más del 80% de este impuesto lo pagan los individuos, con tasas progresivas, mientras que las empresas solamente pagan entre 10 y 20% del mismo. Este es un contraste importante con la Argentina, en donde las personas físicas aportan un 45% de este impuesto y las empresas 55%. Existiría margen para que las personas físicas de ingresos elevados aumenten su contribución.

Es también escaso lo que pagan en Argentina las personas en concepto del impuesto a la riqueza: en 2021 pagaban el 1,2% del PBI, lo que es bajo si se lo compara con los EE.UU., Francia o el Reino Unido (alrededor de 3% del PIB).

Es posible incrementar los impuestos directos sin desalentar ni la inversión ni la producción. Hacer tributar los bienes inmobiliarios y las colocaciones financieras a partir de cierto monto y los activos en el exterior, no afecta a los capitales aplicados a la producción. Lo mismo puede decirse del impuesto a la herencia, eliminado por Martínez de Hoz en 1976. Es fundamental incorporar a la base tributaria el

patrimonio de los residentes privados que, a fines de 2022, tenían 368 mil millones de dólares en el exterior (323 mil millones si se excluye la inversión directa), de acuerdo a la estimación del INDEC. Conocemos a una fracción de esas personas, a partir del blanqueo de capitales de 2016 y del intercambio automático de información con países de la OCDE. Avanzar en esa dirección mejoraría la recaudación y la equidad del sistema, y desalentaría la fuga de capitales privados, una de las mayores trabas para el desarrollo de la Argentina.

Respecto del impuesto a los ingresos y utilidades, además de terminar con ciertas exenciones injustificables (y muy voluminosas), es preciso llegar a un consenso respecto del mínimo no imponible y la progresividad de las tasas. Por otra parte, hay que cerrar el grifo de la evasión de las grandes empresas que ocultan sus ganancias y las fugan al extranjero, a través de la manipulación de sus precios de exportación e importación, el pago de intereses por deudas intrafirma, las franquicias abonadas a la casa matriz, la subdeclaración del volumen exportado, la triangulación del comercio y de los créditos utilizando paraísos fiscales, etc. Se apuntaría así no a aumentar la carga impositiva de quienes ya están pagando, a veces, una parte importante de sus ingresos, sino a hacer contribuir a quienes logran evadir una porción significativa de sus obligaciones.

Existe por último una larga lista de exenciones y reducciones impositivas y de contribuciones patronales que deberían revisarse. En particular, existen incentivos que en su momento pudieron ser útiles para iniciar determinadas actividades (como las vinculadas a la economía del conocimiento) o radicar empresas en ciertas provincias, pero que al convertirse en rentas, pierden su razón de ser. Los incentivos asociados a una política industrial deben ser moderados, transitorios y estar condicionados a determinados resultados (inversión, saldo comercial, valor agregado). Asimismo, existen exenciones o reducciones de impuestos sobre inmuebles rurales, honorarios de directores, instrumentos financieros o ingresos de jueces que suman montos significativos y que no se justifican por razones económicas ni de equidad.

Del lado del gasto, más que pensar en aumentos o recortes generalizados, cabría mejorar su eficiencia y revisar su composición. Existen algunos gastos que no contribuyen a la recuperación económica ni al desarrollo de largo plazo, y que es preciso reducir. El más evidente es la carga de la deuda pública: los intereses netos pagados por el gobierno general alcanzaron 5,2% del PBI en 2019, a los que cabría agregar los pagos netos de intereses del Banco Central, que representaron 3,2% del PBI ese mismo año. Este gasto financiero fiscal y cuasi fiscal disminuyó con la renegociación de gran parte de la deuda pública y la disminución de la tasa de interés en términos reales. De ese modo se liberan recursos públicos para ser utilizados en fines más útiles (desde el punto de vista del bien común) que engrosar los ingresos de rentistas y especuladores.

Otros gastos, en cambio, deben incrementarse de manera significativa y sostenida en el tiempo. En particular, el gasto público en ciencia y tecnología muestra niveles demasiado bajos para cualquier país que quiera transformar su aparato productivo. Se trata en general de programas de largo plazo a los que es importante dar continuidad y maximizar su rendimiento, con una combinación adecuada de investigación básica con extensión y transferencia, y el fortalecimiento de las relaciones bidireccionales entre ciencia y producción (Lugones y Brito, 2019). Del mismo modo, es prioritario recuperar la inversión pública desde los niveles deprimidos a los que la llevó el ajuste neoliberal. Como ocurre con la ciencia y técnica, los recortes en la inversión en infraestructura es una decisión irracional para cualquier análisis de costo-beneficio. Se trata de un gasto que tiene fuertes externalidades positivas, económicas y sociales, sobre todo el país, y es uno de los factores más potentes para relanzar la inversión privada: al revés de lo que postulan algunos economistas ortodoxos, existe una complementariedad entre inversión pública y privada, no una oposición por la que los recursos utilizados por la primera se le restan a la segunda.

Un examen de la situación actual muestra la vastedad de las tareas que el Estado debería asumir para responder a las necesidades sociales y revertir el deterioro de sus servicios. Es preciso recuperar los gastos en educación y salud, que requieren tanto un mejor equipamiento como una recomposición salarial. Pero lo mismo puede decirse de prácticamente todas las funciones públicas, incluyendo las de defensa y seguridad. Se trata de un desafío de largo plazo, que debe abordarse en el marco de recursos escasos y con un aparato estatal debilitado.

No es pertinente, en este marco, proponer una reducción global del gasto público, aunque sí es imperativo maximizar su eficiencia y su transparencia. Esto incluye una mejor focalización del gasto social, que las herramientas informáticas permiten. De este modo, se deberían reducir los subsidios a los servicios públicos, excluyendo de los beneficios a los usuarios que menos los necesitan.

Por último, es necesario considerar con una perspectiva de largo plazo los desafíos de nuestro sistema previsional. La recuperación de la economía permitiría una recomposición de las jubilaciones reales, aunque desde niveles muy deprimidos. Las fórmulas de actualización que asocian parcialmente las jubilaciones a los salarios formales les permitirán crecer a la par del salario real, y hacer participar a los jubilados de una economía en crecimiento. La alternativa de indexar los haberes únicamente con los precios permitiría mantener el poder de compra, pero no mejorarlo en el largo plazo⁴⁵. Quedará, de cualquier modo, una tensión entre la aspiración a mayores niveles de jubilaciones y pensiones, y la probable persistencia de un déficit del sistema previsional, otra herencia que dejó el gobierno de Macri.

Si queremos mantener el sistema público de reparto, hay que ver de qué manera se “blanquea” el empleo informal, se ajustan determinados beneficios de privilegio a los aportes, se incorpora a los trabajadores con contribuciones insuficientes y se refuerza con recursos

45 Al indexar las jubilaciones únicamente al IPC, el decreto de Milei busca mantenerlas de manera permanente en niveles deprimidos.

fiscales. Otras medidas, como una reforma “paramétrica” (que revise los años de contribución requeridos, la edad de jubilación, los aportes personales y del empleador, etc.) o la creación de regímenes públicos complementarios, deberían también examinarse a la luz de la evolución económica y demográfica. En definitiva, es preciso definir cómo respondemos de manera simultánea al objetivo de la adecuación de las jubilaciones (cobertura y montos) por una parte, y al de la sustentabilidad del sistema jubilatorio, por la otra.

Conclusiones: un estilo de desarrollo para armar

En este texto, procuramos mostrar que existe un conjunto coherente de políticas macroeconómicas, distributivas, industriales, financieras y fiscales que permitiría avanzar hacia un estilo de desarrollo que rompa con el legado neoliberal. El cuadro 3 resume ese cuerpo de políticas y el marco en el que se desenvolverían.

Tales políticas se enmarcarían en un escenario internacional que, sin ser tan favorable como el del primer kirchnerismo, es consistente con las principales opciones de este estilo de desarrollo. El menor dinamismo del comercio internacional, comparado con su expansión anterior a 2008, resta viabilidad a las estrategias que ponen todas las fichas en un “crecimiento liderado por las exportaciones”; sin embargo, el ascenso de grandes economías asiáticas amplía el mercado para las exportaciones argentinas. Del lado de los mercados financieros globales, es probable que, dado el alto endeudamiento en los países centrales, la liquidez siga siendo elevada; y que las tasas de interés se moderen en el mediano y largo plazo. Esto favorecería el regreso a un financiamiento voluntario –en la medida en que se recupere nuestra economía– y consolidaría la sustentabilidad de la deuda externa. Por último, la globalización experimenta cambios importantes. La crisis del multilateralismo liberal diseñado en los años ‘90 y la ascensión de China e India dan forma a un nuevo orden multipolar que ensancha el margen de maniobra para aplicar políticas activas: ya ningún país

relevante esconde sus políticas industriales, incluyendo el proteccionismo comercial y el control de los flujos de capital⁴⁶.

El nuevo estilo se apoyaría en varios factores dinámicos de demanda. La demanda interna, es especial la de los sectores sociales medios y bajos, será la principal, pero no la única. Un desarrollo sostenido requiere que, durante varios años, la inversión (pública y privada) y las exportaciones crezcan a tasas superiores a la del PIB. Así, se expandirán de consuno los componentes de la oferta y de la demanda, condición básica para reducir las presiones inflacionarias. En este estilo, son muchos los sectores de la producción que aportarán al dinamismo general. Sin embargo, la industria manufacturera debería jugar un rol destacado, articulando la actividad de los sectores primarios, cuyas materias primas transformarían y valorizarían, y la de los servicios de alto valor agregado, incluyendo los vinculados a la ciencia y la tecnología. La idea será sostener un crecimiento basado en el trabajo calificado y las ganancias de productividad, consistente con el aumento de los salarios reales. Este proceso debería ser apoyado por la recuperación de servicios públicos de calidad, en las áreas de salud, educación, seguridad, transporte, energía y vivienda. Entre los servicios públicos no se debe olvidar los de defensa y seguridad, entendidos de manera integral, es decir incluyendo actividades productivas (fabricaciones militares, medicamentos, logística, etc.), así como el dominio de nuevas tecnologías con posibles usos bélicos (drones, informática).

El financiamiento del desarrollo será esencialmente interno. Sus componentes principales serían los recursos generados por las empresas (utilidades reinvertidas) y el crédito proveniente de un sistema financiero que es preciso reestructurar para ponerlo al servicio de la producción. El financiamiento externo complementará (y no substi-

46 La guerra comercial desatada por Donald Trump al inicio de su segunda administración confirma la inviabilidad de las políticas de libre comercio en las que insiste el gobierno de Milei. También muestra que renunciar al rol económico del Estado, sobre todo en la aplicación de una política industrial, va a contramano de lo que hace la gran mayoría de los países desarrollados y emergentes.

tuirá) al interno; un manejo selectivo de los flujos de capital debería excluir los especulativos.

Para ser viable, un estilo de desarrollo debe reunir condiciones económicas y sociopolíticas. En brevísima síntesis, tiene que generar acumulación de capital y consenso social. Se trata de un proceso complejo, en donde las medidas de gestión de crisis (el corto plazo) deben empalmar con las que impulsan el cambio estructural, y las políticas económicas apoyarse en (y generar) las condiciones políticas que den continuidad al estilo de desarrollo.

Hemos argumentado en estas páginas que, en vista del punto de partida (una economía deprimida, pero con capacidad productiva disponible y el potencial de generar un excedente comercial significativo), es posible poner en movimiento un círculo virtuoso en el cual la reactivación económica lleva al aumento del empleo, de los ingresos y de la demanda, en tanto la productividad también aumenta con rapidez, y permite el crecimiento simultáneo del salario real y las ganancias empresarias. Con una perspectiva de expansión de la demanda y un marco macroeconómico favorable (en especial, con un tipo de cambio real competitivo y tasas de interés real moderadas), están dadas las condiciones para que se recupere la inversión. La acción del gobierno debe entonces apuntar a fortalecer y orientar la acumulación del capital, con una política industrial que busque aumentar de manera duradera la productividad global de la economía y la competitividad internacional. De este modo sería posible superar el cuello de botella estructural que presenta el sector externo, y permitir una expansión sostenible de los ingresos de los trabajadores.

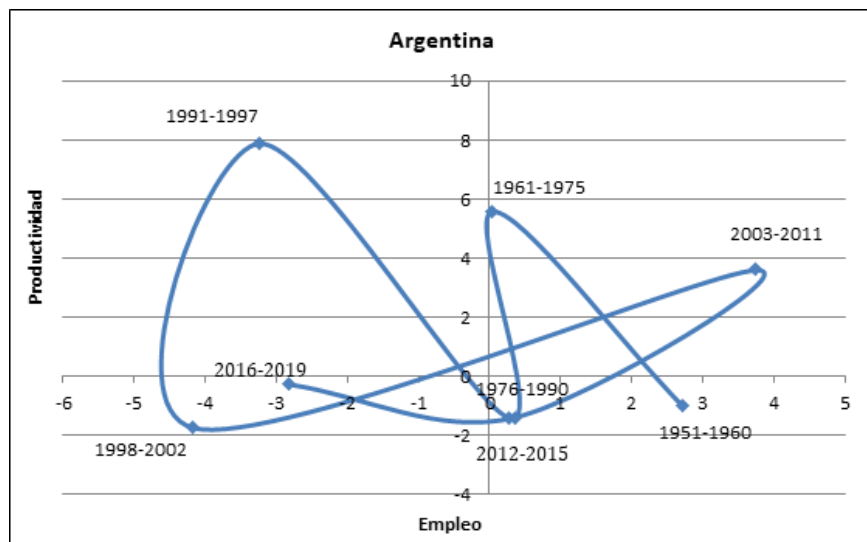
Una ruptura con las anteriores políticas neoliberales es no solamente indispensable, sino también factible desde el punto de vista económico. Existe un margen considerable para que la gran mayoría de los agentes se pueda beneficiar con ese cambio: la expansión de la inversión pública favorecería una recuperación de la privada, es posible mejorar simultáneamente los ingresos absolutos del trabajo y del capital, y fijar el tipo de cambio y la tasa de interés en valores

consistentes con la rentabilidad tanto de los sectores transables como de los no transables.

Sin embargo, el flanco más débil de este proyecto es el político. En los años recientes se observó cuán difícil es plasmar un consenso amplio entre los diversos agentes y fuerzas políticas. Así, el gobierno de Alberto Fernández enfrentó un rechazo sistemático de la oposición a cualquier propuesta que hiciera, sin importar en qué consistía. Esta resistencia visceral incluyó, en algunos opositores, a la política sanitaria, lo cual muestra hasta qué punto una postura política o ideológica puede hacer que ciertos actores atenten no solamente en contra de los intereses nacionales, sino también de los suyos propios. Asimismo, hay un sector del poder económico que siempre estará disconforme con un gobierno que no sea el propio, aun cuando sus políticas les permitan ganar mucho más dinero que las de los gobiernos neoliberales con los que se identifican.

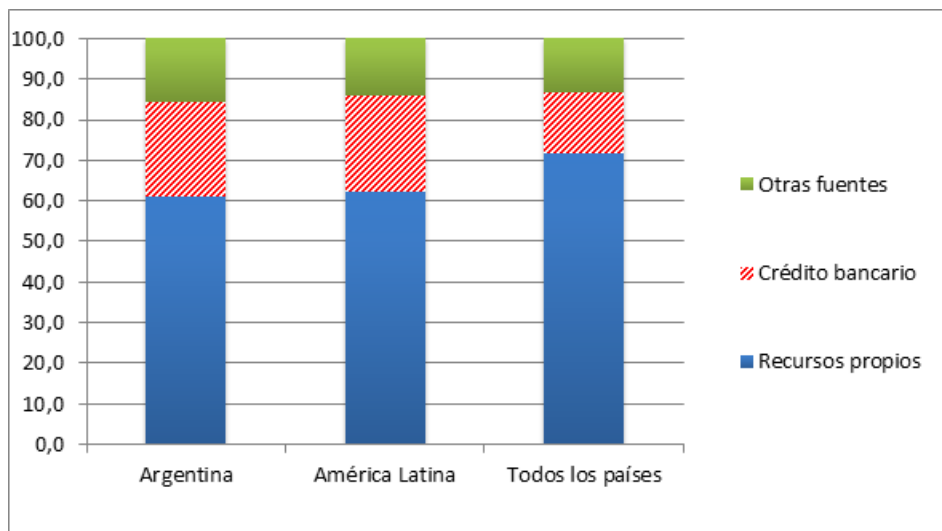
Aun así, un proyecto nacional puede ser exitoso si reúne suficiente fuerza para poner en marcha el círculo virtuoso arriba descrito, y sobre esa base (parafraseando a Antonio Machado), “hace consenso al andar”. En este caso, claro, consenso no significa unanimidad, y se deberá plasmar en el fortalecimiento de los actores económicos, políticos y sociales que apoyan al proyecto nacional. En ese mismo proceso se deberá reorganizar el Estado que los sucesivos gobiernos neoliberales desfinanciaron y debilitaron, con su sobreendeudamiento, las privatizaciones y el desmantelamiento sistemático de los sistemas de control. En otras palabras, será preciso forjar el instrumento clave de la transformación económica durante el propio proceso de transformación.

Gráfico 1. Argentina: Promedio anual de tasas de variación del empleo y la productividad en la industria manufacturera, 1951-2019 (porcentajes)



Fuentes: Groningen Growth and Development Centre e INDEC.

Gráfico 2. Composición del financiamiento de la inversión de las empresas, en Argentina y países escogidos de América Latina y el resto del mundo, 2008-2019 (en porcentajes)



Fuente: Banco Mundial, Enterprise Survey database. Los datos de la Argentina corresponden a 991 empresas entrevistadas entre marzo de 2017 y marzo de 2018.

Cuadro 1. Evolución del peso relativo de los Estados Unidos y de China entre 2000 y 2019. Rubros escogidos, participación en el total mundial (en porcentajes)

	2000		2019	
	EE.UU.	China	EE.UU.	China
PBI en u\$s corrientes	32,0	4,0	24,6	16,2
PBI en u\$s PPC	19,2	6,9	13,3	16,0
Exportación de bienes	12,1	3,9	8,7	13,2
Stock de IED	36,4	0,4	20,9	6,3
Gasto militar	44,0	3,7	37,7	14,0

Fuentes: UNCTADStat, The Conference Board y Stockholm International Peace Research Institute.

Cuadro 2. Estructura de los ingresos tributarios del gobierno general por tipo de impuesto, 2021, países escogidos (en % del PBI)

	Argentina	Chile	Brasil	Reino Unido	Francia	EE.UU.
Sobre los ingresos de las personas	2,3	2,4	3,0	10,1	9,6	11,0
Sobre los ingresos de las empresas	2,8	3,8	2,7	2,7	2,5	1,6
Sobre ingresos de agentes no asignados	0,3	2,3	1,4	0,0	0,0	0,0
Contribuciones a la seguridad social	5,7	1,2	8,7	6,9	16,8	6,3
Sobre el patrimonio	1,2	0,8	0,8	3,1	2,9	2,9
Sobre las transacciones financieras	2,0	0,2	0,5	0,8	1,0	0,1
Sobre los bienes y servicios	12,5	11,6	13,3	10,2	12,2	4,0
Sobre el comercio exterior	2,7	0,2	0,6	0,2	0,1	0,4
Otros	0,2	-0,3	0,6	0,0	0,4	0,0
Total	29,7	22,2	31,5	34,1	45,5	26,2

Fuentes: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, Ministerio de Economía de Argentina, y OECD Statistics.

Cuadro 3. Un estilo de desarrollo alternativo para la Argentina

Marco internacional	Crisis de la segunda globalización y del multilateralismo. Menor dinamismo del comercio internacional pero sostenida importancia del flujo de capitales. La puja por la hegemonía mundial lleva a un mundo multipolar, con mayores márgenes de maniobra para defender los intereses nacionales. En el estilo de desarrollo se aprovecharían esos márgenes, con el fortalecimiento del Mercosur y la integración en los BRICS.
Factores dinámicos del lado de la demanda	Pluralidad de factores: demanda interna, sobre todo de sectores económicos populares; inversión pública y privada; aliento a exportaciones con fuertes eslabonamientos productivos y de ingresos.
Sectores clave	Industria manufacturera, incluyendo agroindustria, petroquímica, cluster del litio y proyectos de alta tecnología. Economía del conocimiento. Servicios públicos. Diversificación de exportaciones: primarias, manufactureras y de servicios.
Financiamiento	Autofinanciamiento de empresas y crédito bancario. Orientación del crédito por el BC y otras instituciones públicas (FGS). Créditos externos bilaterales o de entidades de desarrollo
Agentes principales	Clases populares (sindicatos, movimientos sociales) y empresariado nacional (pequeñas y medianas empresas, cooperativas, agricultura familiar). Regreso del Estado desarrollista. Posibilidad de negociación con inversores extranjeros y grupos económicos locales.
Contexto político y social	Polarización proyecto nacional-neoliberalismo que obstaculiza un pacto político y social. Fuertes demandas sociales, condicionadas por la pandemia y la crisis. Apoyo inicial al gobierno por fracaso del neoliberalismo, que evolucionará en función de los frutos económicos y sociales del nuevo estilo
Ideología dominante	Rol del Estado en la economía. Defensa del interés nacional en negociaciones por la deuda. Poner la producción por encima de la especulación financiera. Búsqueda de mayor integración social y de mejor funcionamiento del Estado de Derecho

Políticas económicas	Reestructuración de la deuda externa. Ordenamiento de la macroeconomía, con administración de precios relativos, control de cambios y orientación del crédito. Redistribución progresiva del ingreso con aumento del empleo y mayor productividad. Política industrial. Fortalecimiento y racionalización de los ingresos fiscales y del gasto público.
Contradicciones y vulnerabilidades	Tensiones en la balanza de pagos por elevado endeudamiento y tendencia a la salida de capitales privados: la renegociación de la deuda y el control de cambios brindan una tregua, pero no son soluciones por sí mismas. La aversión al ahorro en pesos es un obstáculo para la expansión del crédito necesario para la inversión y el capital de trabajo de las empresas. Escasa vocación inversora de parte significativa de la burguesía, agravada por sus prejuicios ideológicos.
Elementos de superación	La utilización de capacidades productivas ociosas echa a andar una recuperación que, con políticas macroeconómicas, distributivas e industriales adecuadas permiten generar un círculo virtuoso de acumulación de capital, generación de empleo y crecimiento. A su vez, el crecimiento del PBI y las exportaciones permiten reducir el peso de la deuda externa. Se controla la inflación con más oferta, no con menos demanda. El crecimiento inclusivo refuerza a los sectores sociales y agentes económicos afines y amplía la posibilidad de generar acuerdos entre los diversos actores, lo cual facilita el manejo macroeconómico y da mayor sustentabilidad al estilo de desarrollo.

Bibliografía

- Aglietta, M. (1976). *Régulation et crises du capitalisme*. Calmann-Lévy, París.
- Aglietta, M.; Bai, G. (2012). *La voie chinoise. Capitalisme et empire*. Éditions Odile Jacob, Francia.
- Arévalo, J.J. (1998). *Despacho Presidencial. Obra póstuma*. Editorial Oscar de León Palacios, Guatemala.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (1987). *Progreso económico y social en América Latina, Informe 1987*. Washington D.C.
- Banco Mundial. (2006). *Informe sobre el desarrollo mundial 2007*. Washington D.C.
- Benente, M. (Comp.) (2019). *La Constitución maldita : estudios sobre la reforma de 1949*. Edunpaz, José C. Paz.
- Bernstein, E. (1974 [1899]). *Les presupposés du socialismo*. Seuil, París.
- Borges, J. L. (1994 [1949]). “El Aleph”. En: Jorge Luis Borges (1994 [1949]). *Obras completas*, Vol. 1. Emecé Editores, Buenos Aires.
- Calcagno, A.E. (1985). *La perversa deuda argentina*. Editorial Legasa, Buenos Aires.
- Calcagno, A. E. (1989). *El pensamiento económico latinoamericano: estructuralistas, liberales y socialistas*. Ediciones de Cultura Hispánica, Madrid.
- Calcagno, A. E. (diciembre de 1990). Evolución y actualidad de los estilos de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, n°42, Santiago de Chile.
- Calcagno, A. E.; Sáinz, P.; De Barbieri, J. (2015 [1972]). *Decisiones políticas. Un método para interpretarlas y evaluarlas*. Catálogos Editora, Buenos Aires.
- Calcagno, A.E.; Calcagno, A.; Calcagno, E. (2018). *Manual del Estado. Teoría y práctica de la política*. Catálogos, Buenos Aires.

- Calcagno, A.E.; Calcagno, A.F. (1995). *El Universo neoliberal. Recuento de sus lugares comunes*. Alianza Editorial, Buenos Aires.
- Calcagno, A.E.; Calcagno, E. (2004 [1999]). *Para entender la política. Entre la ilusión de lo óptimo y la realidad de lo pésimo*. Catálogos Editora, Buenos Aires.
- Calcagno, E.; Calcagno, A. E. (2011). *El resurgimiento argentino*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Lomas de Zamora.
- Calvino, I. (1994). *Por qué leer los clásicos*. Tusquets Editores, Barcelona.
- Canitrot, A. (1980). "La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976". *Desarrollo Económico*, vol. 19 n° 76, enero-marzo.
- Cardoso, F.H. (1977). La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, n°4, pp. 35 y 36, Santiago de Chile.
- Cardoso, F.H.; Faletto, E. (1971 [1969]). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Siglo XXI Editores S.A., México.
- CENDES. (1971). Estilos de desarrollo. En: Oscar Varsavsky y Alfredo Eric Calcagno (comps.) *América Latina: modelos matemáticos. Ensayos de aplicación de modelos de experimentación numérica a la política económica y las ciencias sociales*. Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- CEPAL- PNUD. (1990). *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años '80*. Santiago de Chile.
- CEPAL. (1959). *El desarrollo económico de la Argentina. Parte I. Los problemas y perspectivas del crecimiento económico argentino*. México.
- CEPAL. (1971). *Un modelo para comparar estilos de desarrollo o políticas económicas optativas*. Santiago de Chile.

- CEPAL. (1985). *Transformación y crisis: América Latina y el Caribe 1950-1984; Crisis y desarrollo: presente y futuro de América Latina y el Caribe*, Vol. 1. Santiago de Chile.
- CEPAL. (1989). Hacia un desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe: restricciones y requisitos. *Cuadernos de la CEPAL*, n°61.
- CEPAL. (1990). *Transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile.
- CEPAL. (1991). *Nota sobre el desarrollo social de América Latina*. Santiago de Chile.
- CEPAL. (2005). Anuario estadístico de América Latina 2004. Santiago de Chile.
- Cole, G.D.H. (1967). "Socialism". En: William Benton Publisher (Ed.) *Encyclopaedia Britannica*, Vol. 20. Chicago, Estados Unidos.
- Commissariat général du Plan; de Foucauld, J-B. (Dir.) (1993). *La France et l'Europe d'ici 2010: facteurs et acteurs décisifs*. La documentation Française.
- Comte-Sponville, A. (1987 [1984]). *Le mythe d'Icare. Traité du désespoir et de la béatitude*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Comte-Sponville, A. (1994). *Valeur et vérité*. Presses Universitaires de France, Paris.
- Comte-Sponville, A. (1997). *L'urgence de penser par soi-meme*, Institut de Management d'EDF et de GDF, Francia.
- Comte-Sponville, A. (2001). *Dictionnaire philosophique*. Presses Universitaires de France, París.
- Cotta, A. (1991). *Le capitalisme dans tous ses états*. Fayard, París.
- Dobb, M. (1976). *Estudios sobre el desarrollo del capitalismo*. Siglo XXI de España Editores, Madrid.
- Fernández López, M. (28-08-2005). Las manos de Dios. *Página 12*. Buenos Aires, Argentina.
- Ferrer, A. (2004). *La economía argentina desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Fondo Monetario Internacional. (1990). *Perspectives de l'économie mondiale*. Washington.

- Furtado, C. (1954). *A economia brasileira (contribuição à análise do seu desenvolvimento)*. Editora A Noite, Rio de Janeiro.
- Garaudy, R. (1990). *Où allons-nous?*. Messidor, París.
- García Morente, M. (1938). *Lecciones preliminares de filosofía*. Universidad Nacional de Tucumán, Depto. de Filosofía y Letras.
- Godelier, M. (1984). *L'idéal et le matériel*. Fayard, París.
- Graciarena, J. (1974). *A propósito de los estilos de desarrollo. Una nota heterodoxa*. CEPAL.
- Gerchunoff, P.; de León, G. (2020). "La paradoja populista". *Desarrollo Económico*. Vol. 59, N°229
- Gerchunoff, P.; Rapetti, M. (2016). "La economía argentina y su conflicto distributivo estructural (1930-2015)". *El Trimestre Económico*, LXXXIII (2).
- Habermas, J. (1987 [1981]). *Théorie de l'agir communicationnel. Tome 2: pour une critique de la raison fonctionnaliste*. Fayard, París.
- Hirschman, A. O. (1991). *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Fayard, París.
- Hobsbawn, E. (1994). *Age of extremes. The short twentieth century 1914-1991*. Michael Joseph, Londres.
- Hobsbawn, E. (1995). *Historia del siglo XX*. Grijalbo-Mondadori, Barcelona.
- Jászi, O. (1934). "Socialism". En: Edwin Robert Anderson Seligman y Alvin Saunders Johnson (1934) *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Vol. 14. Macmillan, Londres.
- Keynes, J.M. (1943 [1936]). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Laski, H.J. (1929). *Comunismo*. Editorial Labor, Barcelona.
- Lederer, E. (1935). Technology. En: Seligman, E.R.A. y Johnson, A. (Eds.). *Encyclopaedia of the Social Sciences*. Vol. 14. The Macmillan Company, New York.
- Lipietz, A. (1989). *Choisir l'audace : une alternative pour le XXIe siècle*. La Découverte, París.

- Lugones, G.; Brito, F. (comps.) (2019). *Ciencia y producción para el desarrollo, actores y políticas de innovación en la Argentina*. UNQ y UMET.
- Malinowsky, B. (1935). "Culture". En: Seligman, E.R.A. y Johnson, A. (Eds.). *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Vol. 4. The Macmillan Company, New York.
- Marx, K. (1963 [1847]). *Misère de la philosophie*. En: Karl Marx (1963). *Oeuvres, Tome I : Économie*, Bibliothèque de la Pléiade, París.
- Marx, K. (1975 [1868]). *El Capital*, Tomo I, Libro Primero. Siglo XXI Editores, México, Buenos Aires y Madrid.
- Michalet, C.A. (1993). Globalisation, attractivité et politique industrielle. En : Benjamin Coriat y Dominique Taddéi, *Entreprise France, Made in France 2*, Le Livre de Poche, París.
- Offe, C. (1977). *Lo stato nel capitalismo maturo*. Etas Libri, Milán.
- Perri 6. (2002). Gouverner par la technique: le jugement face aux perspectives de gouvernance de la technologie et avec la technologie. En: Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) (Ed.). *La gouvernance au XXIe siècle*. OCDE Publishing, París.
- Pinto, A. (1970). Naturaleza e implicaciones de la "heterogeneidad estructural" de la América Latina. *El Trimestre Económico*, n° 145, pp. 83-100, México.
- Pinto, A. (1975). Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina. Documento A/341 de ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social). *VI Curso de Planificación Regional del Desarrollo*. Santiago de Chile.
- Pinto, A. (1976). Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina. *Revista de la CEPAL*, n°1. Santiago de Chile.
- Prebisch, R. (1981). *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Prebisch, R. (2012 [1948]). *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*. CEPAL.

- Pye, L.W. (1935). Cultura Política. En: David L. Sills (Ed.) *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Vol. 3. Aguilar, Madrid.
- Rapoport, M. (2000). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Ediciones Macchi, Buenos Aires.
- Rodríguez, O. (1980). *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. Siglo XXI Editores S.A, México.
- Rufin, J-C. (1991). *L'empire et les nouveaux barbares*. Editions J.C. Lattès, París.
- Sáinz, P.; Calcagno, A.E. (1982). Prólogo. En: Oscar Varsavsky (1982). *Obras escogidas*. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Sáinz, P.; Calcagno, A. F. (1992). "En busca de otra modalidad de desarrollo". *Revista de la CEPAL*, n°48. Santiago de Chile.
- Sampay, A.E. (1958). *Las inflaciones en nuestra época*. Ediciones Política, Buenos Aires.
- Scheler, M. (1916). „Der Formalismus in der Ethik und die materiale Wertethik“, en Edmund Husserl (Ed.). *Jahrbuch für Philosophie und phänomenologische Forschung*, I, 1913, II, 1916 (traducción en español: *Ética*, 2 volúmenes, 1941-1942).
- Seligman, E.R.A.; Johnson, A.S. (Eds.). (1930-1935). *Encyclopaedia of the Social Sciences*. Macmillan, Londres.
- Singer, M. (1974 [1968]). "Cultura: concepto". En: David L. Sills (Dir.) *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol. 3. Aguilar, Madrid.
- Smith, A. (1976 [1776]). *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. Oxford Clarendon Press, libro IV.
- Sombart, W. (1948 [1930]). Capitalism. Pp. 195-209. En: Edwin Robert Anderson
- Sombart, W. (1984 [1902]). *El apogeo del capitalismo*, tomos I y II. Fondo de Cultura Económica, México.
- Tavares, M. C. (1992). *De la sustitución de importaciones al capitalismo financiero*, Fondo de Cultura Económica, México.

- Tavares, M. C. (1992). Reestructuración industrial y políticas de ajuste macroeconómico en los centros (la modernización conservadora). *Investigación económica*, México.
- Teulon, F. (1993). *Vocabulaire monétaire et financier*. Presses Universitaires de France, París.
- UNCTAD. (1976). *Relación existente entre los precios de exportación y los precios de venta al consumidor de algunos productos básicos exportados por los países en desarrollo*. Nairobi.
- UNCTAD. (1979). *La transformación de los productos básicos antes de su exportación: sectores en que pueden adoptarse nuevas medidas de cooperación internacional*, Ginebra.
- Varsavsky, O. (1971). *Proyectos nacionales. Planteo y estudios de viabilidad. Ciencia, desarrollo e ideología*. Ediciones Periferia, Buenos Aires.
- Varsavsky, O. (1982). *Obras escogidas*. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Vuskovic, P. (1970). *Situación actual y perspectivas de América Latina* (inédito). Santiago de Chile.
- Weber, M. (1969 [1922]). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Williamson, J. (1990). *Latin American adjustment: how much has happened?* Institute for International Economics, Washington D.C.
- Wolfe, M. (1974). *Styles of development*. CEPAL.
- Wolfe, M. (1976). *El desarrollo esquivo: exploraciones en la política social y la realidad sociopolítica*. Fondo de Cultura Económica, México.

El desarrollo dista de ser un proceso lineal y homogéneo: no se reproduce en distintos países de manera uniforme ni sigue estadios predeterminados. Junto al crecimiento cuantitativo del producto y el capital, el desarrollo tiene una dimensión cualitativa que pone en juego relaciones de poder, así como elementos sociales, tecnológicos, sectoriales y regionales que impulsan un determinado tipo de desarrollo. Así, las sociedades se caracterizan no sólo por su sistema (capitalista o socialista) y su estructura (desarrollo, semidesarrollo, subdesarrollo), sino también por su estilo de desarrollo, que es “el resultado de la forma cómo interactúan el Estado, el poder y el mercado en una determinada sociedad. En el fondo, se trata de orientar el desarrollo de acuerdo con los valores de justicia, homogeneidad social, autodeterminación nacional y equilibrio ecológico”. El autor imagina el intercambio entre universitarios del futuro que elaboran un curso sobre la América Latina de fines del siglo XX y principios del XXI, en base a los conceptos de sistema, estructura y estilos de desarrollo.

Alfredo Eric Calcagno nació en La Plata en 1924, en una familia de pedagogos. Fue un intelectual y un militante. Abogado y doctor en ciencias políticas, el compromiso político lo llevó a interesarse por el desarrollo económico. En 1958, a los 33 años, dejó la práctica de la abogacía para trabajar por el desarrollo nacional, primero en la Junta de Planificación de la Provincia de Buenos Aires y luego como Secretario General del Consejo Federal de Inversiones. En 1964 se incorporó a la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, en donde profundizó su análisis del desarrollo y contribuyó al nacimiento de una corriente de pensamiento en torno al concepto de Estilos de Desarrollo. La jubilación en 1984 no significó para él dejar de trabajar, sino cambiar la manera de hacerlo. La principal forma fue la escritura: publicó veintitrés libros y centenares de artículos sobre economía, política y sociedad. Como él mismo decía, nada de esto hubiera sido posible sin Cora Maillmann, la compañera con quien compartió 75 años de su vida y quien fue su primera lectora y crítica.