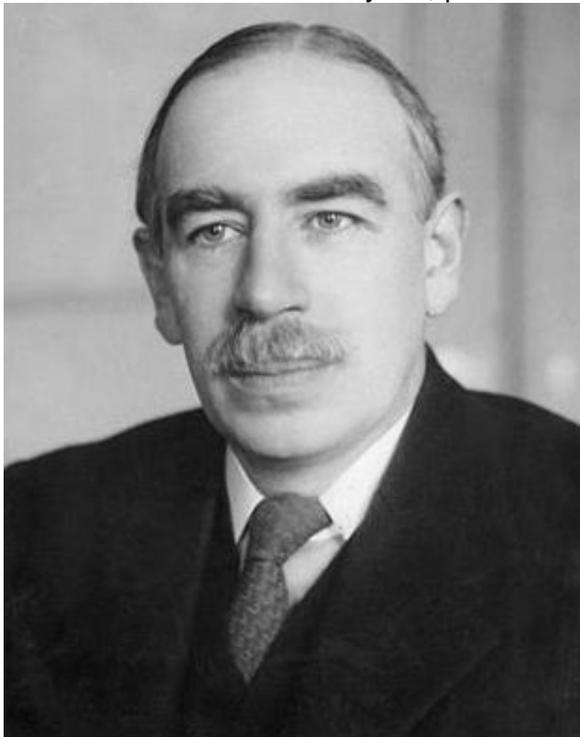


FERRUCCI, RICARDO.
POLÍTICA ECONÓMICA
EDITORIAL MACCHI. BUENOS AIRES, 1991.

2. Las fuentes de filosofía económica en los países desarrollados

2.1. Keynes y la “Teoría General”

Las bases ideológicas de los modelos estructuralistas deben encontrarse necesariamente en la transformación sufrida por la filosofía económica como consecuencia de la Gran Crisis de 1930. La misma significó, a nivel de historia económica, la eclosión de los graves trastornos estructurales que se habían venido acumulando desde la transformación del “capitalismo de competencia”, en “capitalismo de competencia monopólica”. A nivel de filosofía económica la interpretación más lúcida de la nueva realidad coyuntural, fue realizada en la obra señera de John M. Keynes, publicada en 1936.



John Maynard Keynes (1883 – 1946)

Visto desde este ángulo, la “Teoría General” fue un primer intento e adaptación de la filosofía económica a la nueva etapa de desarrollo capitalista. Se trataba de encontrar la explicación de las trabas que impedían el desarrollo económico sostenido y con pleno empleo, y las medidas para superarlas.

Dejando intacto el contexto general del sistema de producción capitalista, Keynes se propuso modificar aquellos aspectos de forma, que impedían arribar a una tasa de crecimiento sostenido. Es cierto que el planteo keynesiano fue coyuntural y de corto plazo, no obstante fue el inspirador básico de los modelos que consideraremos. Keynes dejó amplios surcos por los cuales se desarrollarían las nuevas concepciones, incluso llegó a esbozarlas. Sus

continuadores, se encargarían de precisarlas en una dimensión “dinámica” y de “largo plazo”.

En primer lugar las ideas keynesianas significaron el retorno al planteo macroeconómico, luego del interregno marginalista, en el cual la visión totalizadora se había descompuesto en una serie de visiones parciales y psicologistas. De esta manera Keynes retornó al enfoque de la oferta y la demanda global, y dedicó buena parte de su obra a descubrir las variables independientes implícitas en cada uno de sus componentes. No obstante, puso en discusión el “orden natural” y el “equilibrio automático” en su planteo

macroeconómico. Los costos sociales de la gran recesión del '30, ponían en serios aprietos, desde la esfera social, la teoría del “equilibrio a la baja”. En un contexto recesivo, en la etapa descendente del ciclo, el logro del equilibrio a la manera clásica, era sólo concebible como una disminución de la oferta global y de los salarios reales. Keynes, partiendo de las evidencias de la Crisis del '30, sostuvo que esta forma de lograr el equilibrio implicaba un elevado costo social, que encontraba serios impedimentos en los mecanismos institucionales preexistentes, principalmente en las organizaciones sindicales. De tal manera el equilibrio automático pasó a ser un “caso particular”, de su “teoría general”, sólo aplicable en aquellos casos en que el sacrificio de la oferta y por ende de la ocupación, no implicaban serios desajustes en la estructura social.

Visto desde este punto de vista, el nivel del empleo dependía del nivel de ingresos globales de la economía y no de los salarios reales, como habían afirmado los clásicos. Si el nivel de ingresos existente era insuficiente para lograr el pleno empleo a un salario dado, se debía lograr su aumento para, a través de él, incrementar la ocupación. El factor desencadenante del proceso era el incremento de la demanda global, que arrastraría tras de sí la oferta y la ocupación. En virtud de ello, Keynes se empeñó en buena parte de su obra (Libros III y IV), en desentrañar las relaciones funcionales de las cuales dependían los componentes de la demanda global (consumo e inversión). Definida la interrelación entre ingreso y consumo (por medio a la propensión marginal a consumir), centró su atención en la variable “inversión”. La inversión privada la definió como una relación funcional con la diferencia entre la “eficacia marginal del capital” (t) (tasa de ganancia esperada), y la tasa de interés de los préstamos (r). La inversión pública la consideró autónoma, ya que dependía de la decisión del ente que fijaba la política económica.

Las consecuencias de la política económica de esta concepción, surgen de inmediato: A) Una integración directa del Estado en los mercados monetarios y de préstamos, a fin de agrandar la diferencia ($t - r$), y facilitar de esta manera la inversión privada. B) Una intervención directa del Estado como demandante de inversión que actuará como sostén del proceso y con una política anticíclica. C) Por otra parte el efecto de la inversión era más que proporcional: el importe de la inversión se multiplicaba en períodos subsiguientes, ya que la inversión originaria iniciaba una onda expansiva del ingreso. Este efecto multiplicador era tanto mayor, cuanto mayor era la propensión marginal a consumir. Esta última idea era trascendente, ya que proyectaba el planteo general de la esfera económica a la social. En efecto: un país tenía mayor propensión marginal a consumir cuanto más equidistribuido estaba su ingreso, y de esta manera, el efecto “multiplicador” de sus inversiones sería mayor. De tal forma, se lograba una convergencia entre objetivos económicos, sociales y aún morales. Era posible dar un paso importante hacia la integración de las ciencias sociales, el rompimiento del aislamiento de cada rama, y hacia la reconstrucción de la estructura social y política, seriamente fisurada en los períodos anteriores de gran agudización de lucha de clases.

Las consecuencias prácticas, de política económica, implícitas en estos razonamientos apenas esbozados, eran en pocas palabras las siguientes:

- a) El sistema de producción capitalista no tendía naturalmente al equilibrio con pleno empleo, sino que tropezaba con serias trabas que lo alejaban de él.
- b) Estas trabas iban ganando en intensidad en el tiempo, y la profundización de las crisis capitalistas lo atestiguaban.
- c) La solución clásica de las crisis mediante el mecanismo de mercado y la recesión tenía, un elevado y creciente costo social, que en muchas ocasiones lo convertían en impracticable.
- d) No era cierto que la economía, salvo pequeños períodos, tendía al equilibrio de pleno empleo. Más bien sucedía lo contrario.
- e) La solución de las crisis y la tendencia hacia un incremento sostenido y con pleno empleo, debía lograrse a través del incremento de la “demanda efectiva”, principalmente de su componente dinámico: la inversión.
- f) Para obtener este objetivo, el Estado debía declinar sus papel de “gendarme”, e intervenir decisivamente en la esfera económica, a través de las políticas monetarias, crediticias y fiscales.
- g) Esta intervención sería tanto más trascendente, cuanto mejor distribuida se encontrara la riqueza.
- h) El pacto social y la armonía entre clases sociales era en este sentido conveniente, no sólo desde el punto de vista social y moral, sino desde el estrictamente económico.

Las ideas keynesianas sucintamente esbozadas han dado origen a una cantidad de complementaciones teóricas por parte de economistas de los países capitalistas desarrollados. Relatamos a continuación brevemente las líneas más importantes de este desarrollo.

2.2 Interacción entre multiplicador y acelerador

La idea fue desarrollada por Paul Samuelson, pero originariamente correspondió a Alvin Hansen. Para Keynes existía una relación entre el incremento de inversión, y el incremento del ingreso ($\Delta Y = K \Delta I$), o sea que el incremento del ingreso era un múltiplo del incremento de la inversión.

Para estos autores, existía también un efecto inverso, o sea del ingreso sobre la inversión. Al incrementarse el ingreso, se incrementaba su componente de consumo (C), lo cual inducía para los períodos siguientes nuevas inversiones (I) que fueran capaces de satisfacer este consumo incrementado. O sea que en este segundo caso, la fórmula que representaría el proceso sería:

$$\Delta I = \beta \cdot \Delta C$$

Donde β (el acelerador) era una proporción empírica, que los autores no vinculaban con ningún otro elemento del sistema. Así, un incremento en la inversión, provocaría en definitiva, un incremento del ingreso, superior al calculado por Keynes, ya que se produciría en sucesivos períodos interrelaciones multiplicador- acelerador, hasta que el proceso se agotara.

Estas simples apreciaciones tenían una importancia práctica trascendente. En primer lugar para definir con más exactitud las necesidades iniciales de la inversión correctiva de un proceso recesivo o con altas tasas de desempleo. Pero fundamentalmente en la teoría de los ciclos, ya que eran una importante aproximación a los procesos acumulativos al alza (auge) y a la baja (depresión) que se producían en el corto plazo. De tal manera la onda expansiva, en uno y otro sentido, era mucho mayor y la componente consumo que en el esquema keynesiano aparecía como relativamente pasiva (daba la magnitud de K , pero era “función del ingreso”), cobraba gran vitalidad: se convertía ella misma en variable independiente de la Inversión. Esta afirmación en términos mucho más asequibles, y más vinculados a nuestra realidad cotidiana, significaba que: no sólo la Inversión determina el desarrollo del mercado interno, sino que el desarrollo del mercado interno crea a su vez la inversión.

2.8. El keynesianismo en la década del '80

Los nekeynesianismos o postkeynesianismos han producido, según vimos, un conjunto de nuevas ideas a partir de la obra de este gran autor.

Según R. Dornbusch y S. Fischer, muchos economistas vinculados al keynesianismo se alternaron con los monetaristas no sólo en la discusión teórica sino también en la conducción de la política económica, principalmente en Estados Unidos y Europa Occidental.

A principios de los '60 se aplicó en Estados Unidos la llamada “*Nueva Teoría Económica*”. El objetivo de la política económica fue el de mantener la demanda agregada cerca del llamado “potencial económico” (nivel productivo alcanzable). Si la primera estaba por encima de la segunda se producía inflación, produciéndose recesión en el caso contrario. La política de estabilización debía ser activa en evitar estas desviaciones. Debía lograr que no se desperdiciara el producto potencial, y al mismo tiempo lograr su incremento a través de la inversión. De esta manera la política debía cuidar que tanto el consumo como la inversión logaran un nivel razonable. Se recomendó como política las desgravaciones impositivas para incrementar la inversión. El incremento de la productividad permitiría a su vez incrementar la producción, los salarios y el consumo.

La teoría económica postkeynesiana siguió teniendo una importante presencia en muchos autores de la década del '80. Entre ellos James Tobin y Franco Modigliani.

Si bien han modificado aspectos muy importantes de la “Teoría General”, muchos de ellos ya mencionados, siguieron teniendo una cantidad de conceptos comunes con el planteo originario. Entre ellos:

- a) El ajuste de los mercados se producía a través del movimiento de cantidades y no de precios. Seguía por tanto existiendo una cantidad de rigideces que la política económica activa debía ayudar a vencer.
- b) La distribución de la renta entre salarios y beneficios desempeñaba un papel fundamental en la evolución económica, al influenciar los niveles de consumo e inversión.

- c) La eficacia marginal del capital y los beneficios eran los dos elementos fundamentales que definían la inversión.
- d) Los rasgos institucionales, la actuación de la política económica principalmente, eran fundamentales para la formación del ciclo económico e intentar su solución.

De todo lo anterior se deducía la importancia de la política económica activa para lograr que las demandas y ofertas en cada mercado se ajustaran, la distribución del ingreso ayudara a lograr un nivel de consumo e inversión deseables, lograr expectativas y tasas de beneficios presentes que garantizaran el incremento de la capacidad productiva, y en general operar atemperando el ciclo económico.

A principios de los '80 se desarrolló una ideología y se aplicó en la práctica una política de raíces keynesiana. Se dio en llamar "*economía de la oferta*" ("supply economy") o más vulgarmente "*reaganomics*", en alusión al poder ejecutivo que la implementó. La fracción más académica estuvo formada por Martín Feldstein y Michael Boskin. La fracción más política la formaban Arthur Laffer, Geroge Gilder y Norman Ture.

El planteo básico, sintetizado en la llamada "curva de Laffer", refería que era posible bajar las alícuotas impositivas y obtener varios beneficios simultáneos: el alza de la recaudación, el aumento de la producción y la inversión, y la baja de la inflación. Este efecto se lograría por cuanto, siendo las alícuotas muy altas se producía e invertía poco, y su rebaja produciría un shock de confianza. Esta política fue utilizada para una coyuntura antitética a la que Keynes vivió en 1936. En esta última fecha se trataba de utilizar la capacidad instalada a través del aumento de la demanda agregada. En 1980, se trató de incrementar la capacidad instalada motivándola a través de las rebajas impositivas. Tenían en común sin embargo dos aspectos. En primer lugar el ser políticas activas, a diferencia de aquellas surgidas del tronco liberal. En segundo lugar no prestar atención, dentro de cierto límite, al déficit fiscal de corto plazo, ya que se pensaba que el incremento de la actividad sobreviniente lo solucionaría en exceso.

Los resultados obtenidos no fueron sin embargo favorables. Los efectos finales sobre la producción no fueron todo lo positivo que se esperaba, y el déficit fiscal y la inflación fueron rápidamente crecientes.

3. Las fuentes de la filosofía económica en Latinoamérica

3.1 La CEPAL y la problemática latinoamericana.

La instauración de la CEPAL en 1948 ha significado una modificación sustancial en el pensamiento económico latinoamericano relacionado con el desarrollo económico, y dio base de sustentación a una filosofía económica de raíces keynesianas, que pretendió adaptar los postulados de la ciencia económica originada en los países desarrollados, a los países de esta región.

Según relata Raúl Prebisch, uno de sus inspiradores máximos, la idea primera y subyacente de la CEPAL fue la necesidad de industrialización para poder, a través de ella, reducir la vulnerabilidad de las economías latinoamericanas, y permitir a la "periferia la apropiación del fruto de su progreso técnico". La protección aduanera era un requisito básico para obtener esta industrialización, y la misma tenía un contenido especial en los países desarrollados.

Por otra parte, la CEPAL planteó el problema del subdesarrollo, como un problema crucial: era imposible comprender el fenómeno de la inflación, los desequilibrios externos, la desocupación, la baja productividad, etc., sin tener en cuenta las características estructurales de un país subdesarrollado. Esta aseveración fue dirigida a un enfrentamiento directo con las teorías neoclásicas y liberales, y a su óptica simplista y monetarista de análisis. Esto último significaba cambiar el orden de prioridades de la política económica: la estabilidad y los problemas monetarios en general devenían, así, una consecuencia del desarrollo económico, y no su precondition. El problema central pasaba a convertirse en cómo obtener el desarrollo y la industrialización. La conversión de este aspecto en el objetivo central de la filosofía económica de la CEPAL, ha justificado la designación de la misma como "teoría del desarrollo", o simplemente "desarrollismo".

En primer lugar, la CEPAL diferenció el ámbito en que debía desarrollarse un país en la actualidad, con referencia al ámbito que encontraron los países ya desarrollados. Por esto, no aceptaba la definición de países "demorados", o "atrasados" o "en desarrollo", para definir a los países de la región. Estas eran expresiones acuñadas en los países centrales, que daban una idea de tiempo, de una dinámica que tarde o temprano convertiría al "país en desarrollo" en "país desarrollado". La misma invitaba a los países periféricos a imitar su ejemplo y el camino recorrido por los países hoy desarrollados.

Decían sobre el particular O. Sunkel y P. Paz: "desde el punto de vista de la teoría y el análisis del crecimiento, un país subdesarrollado se concibe como una situación de atraso... como si se tratara de una carrera en la cual unos están más adelantados y otros van quedando rezagados, pero donde todos compiten en una misma pista...con idénticas reglas de juego. Para la teoría del desarrollo se trata de competidores con objetivos disímiles, y con reglas de juego diferentes, impuestas en gran medida por uno de los grupos."

La diferencia estribaba principalmente en:

- a) Los países desarrollados el siglo pasado, lo hicieron libremente, sin presiones externas.
- b) Pudieron diversificar armónicamente sus sectores productivos.
- c) No dependían del exterior para aprovisionarse de equipos y tecnología.

- d) No tenían una competencia mundial tan desarrollada como la actual.
- e) Encontraron zonas libres donde practicar el colonialismo político y económico.

Por todas estas razones la CEPAL prefirió llamar a los países con menor nivel de desarrollo, "subdesarrollados" o "perisféricos", a fin de diferenciar el ámbito en que debían "despegar", con relación a aquellos que "despegaron en los siglos XVIII y XIX".

La filosofía keynesiana ha brindado un marco teórico importante al desarrollo de las ideas de la CEPAL. Así, deben computarse entre las ideas keynesianas usadas por los cepalistas, en principio de la "demanda efectiva" como determinante del nivel de empleo e ingreso, y el amplio uso de los análisis macroeconómicos. Por otra parte, también fue keynesiana la importancia que en los planteos cepalistas tiene la inversión, como componente dinámico de la demanda global. Además, la política fiscal (en particular la inversión pública), y más en general la necesidad de un intervencionismo estatal coordinado, que apuntalara la inversión privada, y permitiera superar las dificultades estructurales del subdesarrollo. Por último, también fue keynesiana la deseabilidad de una redistribución progresiva del ingreso, como medio de estimular la demanda y aumentar el nivel de ingreso y empleo. Sobre esto último, a la deseabilidad económica, los cepalistas agregaron una deseabilidad social y aún moral, basada en el bienestar de la población, lo cual los llevaba a distinguir su "desarrollo" (aumento del PBI con redistribución progresiva del ingreso), del "crecimiento" de la teoría tradicional (aumento del PBI, sin preocuparse de su redistribución progresiva).

Lo propio ocurrió con ciertas ideas y esquemas ideológicos esbozados por autores neokeynesianos, o continuadores de sus esquemas de filosofía económica. El desarrollo en base al "alargamiento del mercado interno", tuvo su origen en los planteos neokeynesianos que interrelacionaron "multiplicador y acelerador". El uso de la "programación" ha sido una de las recomendaciones básicas de los técnicos de la CEPAL, y a su amparo se han enunciado innumerables "programas" nacionales. La integración ha sido también bien acogida por los técnicos de la CEPAL y han participado activamente en varios intentos de integración regional (ALALC, ALADI, Pacto Andino, Mercado Común Centro Americano). Por último las teorías sobre el "desarrollo desequilibrado", y el "desarrollo polarizado", han formado también parte del bagaje ideológico cepalista, y han dado pie a innumerables intentos de aplicación regional, y a una profusa bibliografía.

No obstante, no debemos caer en la simplificación de considerar a las teorías de la CEPAL como un simple keynesianismo o un neokeynesianismo: sólo ha sido influenciado por estas doctrinas. El mismo Prebisch se ha encargado de

aclararlo: "Descubrimos en América Latina que el genio de Keynes no era universal, sino que sus análisis se ceñían a fenómenos económicos de los grandes centros, y no tenían en cuenta los problemas de la periferia."

3.2. Contenido de la estructura

Luego de brindar estas explicaciones pasemos a precisar más exactamente que se entiende por "país desarrollado".

En la definición de Celso Furtado: "Una estructura subdesarrollada es aquella en la que la plena utilización del capital disponible no es condición suficiente para la completa absorción de la fuerza de trabajo al nivel de productividad correspondiente a la tecnología que prevalece en el sector dinámico del sistema. Es la heterogeneidad tecnológica entre sectores o departamentos de una misma economía lo que caracteriza al subdesarrollo."

Esta definición tuvo dos características destacables. En primer lugar, a nivel descriptivo, reflejó la realidad del "dualismo estructural" latinoamericano, ya que sus economías se presentan en la mayor parte escindidas en un sector atrasado y un sector avanzado. Además, jerarquizó el tema del "desarrollo regional", como paso simultáneo e imprescindible a fin de lograr el desarrollo global.

En segundo lugar, planteó el tema del subdesarrollo como una carencia estructural que se perpetúa, como una "insuficiencia dinámica" en las palabras de los cepalinos. La razón de esta insuficiencia dinámica, residía en el "desequilibrio entre productividad e inversiones". "El capital requerido para absorber la mano de obra redundante es superior al ahorro que momentáneamente puede obtenerse".

3.3. Dinámica del modelo

Si planteamos el problema basándonos en la ecuación macroeconómica fundamental, tenemos la siguiente representación de la problemática estructuralista.

$$PBI + M = C + I + X$$

Donde, como normalmente se entiende: PBI= producto bruto interno, M= importaciones, C= consumo, I= inversión, X= exportaciones.

Siendo el primer término de la igualdad la oferta global, y el segundo la demanda global.

Para que la economía pudiera desarrollarse era necesario operar sobre el factor inversión (I), haciéndolo crecer en el tiempo $\left(\frac{dI}{dt} > 0\right)$. Se podía pensar en una solución simple del problema: lograr el efecto deseado, reduciendo el consumo más o menos compulsivamente $\left(\frac{dC}{dt} < 0\right)$, preocupándose posteriormente de que el incremento del ahorro así logrado, se destinara a incrementar efectivamente la inversión. Pero el problema era mucho más complicado en las economías subdesarrolladas, ya que esta solución simplista, implicaba que los bienes de capital necesarios para incrementar la inversión podían producirse internamente, lo cual por carencia de tecnología y de plantas disponibles para ello, no era posible.

Estos bienes debían importarse. Esto último implicaba un incremento de las importaciones en el tiempo $\left(\frac{dM}{dt} > 0\right)$. A su vez este nuevo elemento planteaba un problema adicional. Para importar se necesitaban divisas, y las mismas, a menos que se contara con reservas muy elevadas (situación que podemos descartar por irreal en el caso de las economías subdesarrolladas), debían surgir del desarrollo de las exportaciones $\left(\frac{dX}{dt} > 0\right)$. Así, se arribaba al problema crucial: el desarrollo dependía del incremento de las exportaciones. Si a su vez el crecimiento de las exportaciones (que en los países subdesarrollados dependía de la oferta agropecuaria exportable, en alto porcentaje) era baja $\left(\frac{dX}{dt} = 0\right)$ el problema sólo podía resolverse mediante préstamos, o endeudamiento externo, que

permitiera independizar al aumento de las importaciones del aumento de las exportaciones. Para esto a su vez tenía también un límite.

Existía un problema dinámico que también era necesario considerar ¿qué ocurría en el tiempo con el coeficiente de importaciones $\frac{(dM)}{dY}$. Era posible pensar, siguiendo la opinión de D. Seers, que el problema no fuera demasiado serio, ya que la diversificación de la estructura interna haría que este coeficiente disminuya en el tiempo $\frac{(dX)}{dY} < \frac{(dM)}{dY}$ en los países con proceso de sustitución de importaciones avanzado, o a lo sumo permaneciera constante $\frac{(dX)}{dY} = \frac{(dM)}{dY}$.

Pero también era posible ser menos optimista (como en el último período parece ser lo dominante al juzgar la "industrialización sustitutiva de importaciones"), y pensar que el coeficiente de importación debía aumentar en el tiempo, ya que desarrollar industrias dinámicas implica una dependencia del sector externo (importación de bienes de capital, insumos críticos y tecnología), mucho mayor.

Otro planteo adicional, se refiere a la componente consumo. Si bien la misma no podía solucionar en forma directa el problema del desarrollo (ya que para importar se necesitan divisas), sí podía ayudarse en forma indirecta este proceso, de dos maneras: A) Eliminando de las importaciones aquellas prescindibles destinadas al consumo. B) Liberando recursos internos que pudieran ser orientados para la industrialización sustitutiva de importaciones. Pero era necesario comprimir cierto tipo de consumo. No aquel vinculado con las clases productoras (insumos que podrían afectar el desarrollo de la producción), ni aquel vinculado con el bienestar de las clases populares, ya que uno de los objetivos de la CEPAL era lograr una redistribución progresiva del ingreso. El consumo que debía comprimirse era el de las clases más acomodadas que dedicaban buena parte de sus ingresos a consumos de lujo o prescindibles.

Como vemos, para los cepalianos, las economías subdesarrolladas estaban afectadas de serias deficiencias estructurales. Para desarrollarse necesitaban industrializarse, más en general diversificar su economía, pero para lograr este objetivo era necesario actuar sobre todos los componentes de la oferta y la demanda global: A) Sobre las inversiones, incrementando su tasa de crecimiento más allá de lo que se obtendría con la tendencia natural, y con una orientación

productiva sustitutiva de importaciones. B) Sobre las importaciones, para modificar su estructura, a fin de brindar los equipos e insumos que la inversión necesita y limitar las importaciones prescindibles. C) Sobre las exportaciones, con el objeto de incrementar, en lo posible, su volumen y diversificar su estructura. D) Sobre el consumo, a fin de limitar aquellos superfluos y prescindibles, y estimular el consumo que genere mayor bienestar. El esquema tendía a poner de relieve las serias deficiencias estructurales, que a su vez eran las causantes de estrangulamientos internos (falta de ahorro y de bienes de consumo popular suficientes), y externos (inelasticidad de la oferta agropecuaria y deterioro pronunciado de los términos de intercambio). La densidad del análisis anterior contrasta con la simplicidad y automatismo con que las teorías liberales han pretendido dar solución a la problemática latinoamericana, y argentina en particular.

3.4. Política económica propuesta.

La complejidad de las estructuras subdesarrolladas, según la versión de la CEPAL, justificaba las medidas de política económica que los cepalios sostenían. La coordinación de todas ellas, a las cuales nos referiremos de inmediato, implicaba de una parte la difusión de "ideas y actitudes nuevas", y a su vez, "una vocación consciente expresada a través de la planificación". Las "ideas y actitudes nuevas" se referían a una vocación de desarrollo y a no desperdiciar en forma improductiva los recursos disponibles. Por otra parte y siempre en este terreno, se dejaba vislumbrar el problema de las "resistencias a las reformas", lo que traducido en términos de grupos sociales estaba dirigido a los sustentadores del "modelo agroexportador" y de la economía tradicional. Se delineaban así los dos polos contrapuestos: quienes estaban por el desarrollo (clases populares, burguesía industrial y agropecuaria, clases medias) y quienes estaban en su contra (oligarquía terrateniente y sectores rentistas, en general).

Con respecto a la planificación, la misma debía dirigirse contra "el juego espontáneo de las fuerzas de la economía... para mantener o conseguir una tasa de satisfactoria de crecimiento, atenuar las fluctuaciones del ciclo y lograr un equitativa distribución del ingreso". O sea que la versión cepaliana se refería preferentemente a la programación, tanto indicativa como normativa, según las hemos definido anteriormente. No obstante los cepalios, referían como estímulo originario, a "su planificación" la experiencia soviética, lo cual nos ha hecho depositario de acerbos críticas de las tendencias liberales.

Las soluciones que los cepalios encararon a fin de salir del subdesarrollo, se deducían de todo lo dicho: A) Un control sobre la inversión, planificando la misma a fin de lograr que se realice con un orden de prioridades y evitando las

filtraciones improductivas del ahorro. B) Una modificación de las estructuras de consumo, que restringiera los consumos improductivos e incrementara los consumos sociales. C) Un desarrollo de las cantidades físicas y valores exportables mediante la modificación de la estructura de tenencia de tierra, y la diversificación de productos que se dirigían al exterior. D) una modificación de la estructura de las importaciones, que permitiera evitar aquellas superfluas y concentrar el esfuerzo en aquellas necesarias para el desarrollo.

Todo lo anterior tendía a la ampliación del mercado interno, tratando de reducir la vulnerabilidad de cada economía. La integración regional era también un poderoso impulso en este sentido. La institución de polos de desarrollo, tendía a su vez a fortalecer los sectores y regiones débiles, y se planteaba como un arma eficaz, en la lucha contra el dualismo estructural.

Nos interesa mencionar especialmente los siguientes aspectos de la política económica cepaliana, ya que son los que aparecen con más frecuencia en la polémica en torno a sus ideas:

- a) La planificación, lo cual significaba una participación activa y decidida del Estado en la dirección del proceso económico.
- b) La reforma agraria, que en sus diferentes versiones parecía entenderse como modificación del sistema de tenencia de tierra, eliminando o bien limitando la participación decisiva de las clases terratenientes.
- c) La participación del capital extranjero, que era retenido como necesario para compensar las carencias del poder adquisitivo internacional de los países subdesarrollados. La forma en que se entendía esta participación ha dado lugar a la formación de dos corrientes, que llamaremos "nacionalista" (capital extranjero en asociación minoritaria con el capital nacional y dirigido a sectores no básicos) y otra "internacionalista" (mayor libertad de acción y participación del mismo).
- d) la necesidad de formar un "pacto social" entre las clases activas del modelo (burguesa y proletariado industrial, clases medias) como presupuesto para el funcionamiento del mismo.
- e) La conveniencia de la integración latinoamericana, a fin de lograr ampliar mercados y obtener acuerdos de complementación entre diversos países.

3.5. Implementación y visión actual

La implementación del modelo de la CEPAL se ha intentado en muchos países latinoamericanos en las últimas tres décadas, siendo los casos más mencionados el de Kubitschek en Brasil, el de Frondizi en Argentina y el de Frei

en Chile. Los resultados no han sido del todo satisfactorios en el sentido de que el desarrollo obtenido fue acompañado por subproductos negativos tales como: mayor dependencia de las importaciones, importante inflación merma en la producción agraria, etc. Las críticas no se han hecho esperar. Desde el liberalismo se ha acusado a los cepalianos de destruir los "equilibrios económicos fundamentales", fomentando así la inflación en vez del desarrollo. Desde una posición más crítica se los ha acusado de desconocer las características de la "dependencia" latinoamericana y la posibilidad de desarrollo capitalista autónomo en la región.

A pesar de ello, han inspirado corrientes políticas e intelectuales, que lideraron importantes procesos de integración e industrialización. Más allá del valor intrínseco de sus teorías, es indiscutible hoy el valor heurístico de las mismas. Estos autores tuvieron la virtud de plantear la especificidad de las estructuras latinoamericanas, y construir un aliento a tendencias nacionalistas, que dejaron de considerar como sagradas las teorías engendradas para otros ámbitos estructurales. No menos importante es el impulso, que con su propio ejemplo, dieron a la investigación empírica en nuestros países.

Las dificultades pragmáticas con que tropezó el modelo cepaliano en sus implementaciones, obligó a sus miembros inspiradores a realizar modificaciones en el planteo original. Este replanteo, se realizó en diferentes aspectos:

- a) En primer lugar se revaloró la tendencia originaria de favorecer por todos los medios la industrialización sustitutiva de importaciones.
- b) Se descubrió que si el capital externo no se orienta claramente hacia ciertos sectores en virtud del interés nacional, puede quedar vulnerado el poder nacional de decisión, sin obtener compensaciones adecuadas.
- c) Se concluyó que si la redistribución progresiva del ingreso no se realiza adecuadamente, puede causar mayores tensiones en el cuerpo social que las que pretende solucionar. En este último sentido es de mencionar como subproducto negativo de las implementaciones cepalianas, un sesgo "pro industrialista" y "antiagrarista", que en muchos casos afectó al sistema productivo agropecuario.
- d) Por último, en esta breve deserta, debemos mencionar que el planteo original cepaliano, fue básicamente funcionalista económico, y a nivel interno de cada país. Por ejemplo la teoría del "dualismo estructural" fue enunciada teniendo en cuenta principalmente el plano económico interno de la estructura, y desestimando los aspectos políticos y sociales internos y externos que la condicionaban. La experiencia demostró que la solución del subdesarrollo no surgía solamente de encontrar los instrumentos

económicos adecuados, para hacer avanzar al “sector dinámico del sistema”.

Los autores estructuralistas más lúcidos han avanzado en la enunciación del modelo por las líneas tendenciales apuntadas. El modelo originario resultó, así, parcialmente modificado.

4. Los modelos estructuralistas en Argentina.

En la Argentina, las ideas de cuño keynesiano- estructuralista han tenido presencia en dos modelos, que es fácil definir teóricamente, pero que en los hechos de política económica es más difícil diferenciar. A dichos modelos los vamos a denominar “Nacional Distribucionismo” y “Desarrollismo”. El origen de esta denominación surge de un ensayo de Tomás A. Vasconi. Pretendemos de esta manera distinguir dos modelos con algunas características disímiles, en un marco concurrente.

Ambos tuvieron aspectos comunes, cual fue la jerarquización del desarrollo y la industrialización, como objetivo primero de la política económica; y la aplicación de una estructura teórica más o menos keynesiano- estructuralista, tal como las llevamos definidas, (papel de la demanda y en especial de su componente autónomo, la inversión; redistribución de ingresos; participación del Estado; supeditación de los problemas monetarios a variables reales, etc.). pero se diferenciaron básicamente por el papel que en cada modelo jugaron las inversiones extranjeras. En especial:

- a) Si ellas debían ocupar un rol fundamental en la dinamización de la demanda y la producción.
- b) Hacia qué sectores económicos debían dirigirse.
- c) Dónde se localizaba la decisión de estas empresas, en el país o en el extranjero.

El “Nacional Distribucionismo” confiaba en poder desarrollar un “sistema de producción capitalista autónomo”, y por tanto la dinamización de la demanda y la producción debía encontrarse en la extensión del mercado interno, mediante el estímulo a la empresa nacional, y la redistribución del ingreso. Se delineaba, de esta manera, un área que era de competencia del Estado y del empresariado nacional, que comprendía principalmente transportes, industrias básicas, energía, etc., y a la cual se declaraba de interés nacional, vedándose el acceso a la empresa extranjera. Se establecían, al mismo tiempo, importantes limitaciones sobre entrada y salida de capitales, formas organizativas, giro de dividendos, etc., de las mismas.

El "Desarrollismo", en cambio, asignaba un importante papel al capital extranjero en el crecimiento de la demanda y la producción. No establecía muchas limitaciones sectoriales en cuanto a su radicación, permitiendo que se concentrara en las "industrias dinámicas" (que en un alto porcentaje coincidía con las "industrias básicas"), donde la tecnología era más capital intensiva, y los beneficios más elevados. A la vez brindaba a estos capitales desgravaciones impositivas, libre movilidad, igualdad de trato con el capital nacional, y todas las garantías necesarias a las Casas Matrices. Algunos autores han afirmado que la división aquí establecida en cuanto a la vigencia de los modelos no era de tipo vertical, sino también de tipo horizontal. Según ellos, más que una coexistencia de modelos, se debía pensar en dos etapas históricas diferenciadas.

Dice al respecto T. Vasconi: "A partir de la década del '50 comenzaron a producirse cambios importantes en las condiciones estructurales del desarrollo. Este proceso ha sido denominado la "internacionalización del mercado interno"... Se refuerza el sector industrial, y se define una pauta peculiar de industrialización, basada en un mercado urbano restringido, pero lo suficientemente importante en términos de renta generada, como para permitir una industria moderna... En estas condiciones, la inversión extranjera se dirige preferentemente hacia el sector manufacturero, acelerando su proceso de modernización y diversificación, y acentuando el control externo de la economía. Así, tanto el flujo de capitales como el control de las decisiones económicas, pasan por el exterior. Aquí la ideología "nacionalista- desarrollista- populista", pierde paulatinamente su hegemonía como ideología dominante, y es sustituida por el "desarrollismo", sin adjetivación, que ya no hace hincapié en quien controla el proceso, sino en las características económicas y técnicas del mismo."

Esta generalización es válida parcialmente para la Argentina. El modelo "Nacional Distribucionista" es aplicable a la ideología del "peronismo originario", y a la política económica implementada por el peronismo en el poder, principalmente de 1946 a 1952. El modelo del "Desarrollismo" ha influenciado en las últimas dos décadas a grupos importantes de economistas y políticos, y ha presidido la política económica de varios gobiernos, siendo el caso más claro el del Dr. Arturo Frondizi, principalmente en los años 1961 y 1962.

Si bien los modelos "puros" tuvieron clara vigencia política en los períodos considerados, las filosofías económicas respectivas han participado en "modelos combinados", y presidieron buena parte de la disputa ideológica económica reciente.

En el caso del Nacional Distribucionismo tuvo una vigencia atemperada en el período 1952-55, 1963-66 y en las experiencias más recientes 1973-76 y 1983-84. En el caso del Desarrollismo se detectan influencias del modelo en los períodos 1952-55, 1966-70.

Relaciones entre economía, política y cultura en las matrices de la filosofía jurídico- política liberal, del liberalismo económico y del marxismo.

Por: Profesor Eduardo A. Gálvez

Filosofía jurídico- política liberal

En la filosofía jurídico- política liberal el punto inicial para la construcción de la sociedad es el contrato o pacto voluntario entre los individuos racionales que constituyen esa sociedad.

Se van a formular dos conceptos distintos de Estados, que se apoyan en dos visiones diferentes de la naturaleza humana: la teoría del Estado Absoluto y la del Estado Representante o Liberal.

Thomas Hobbes es el máximo representante de la primera y sostiene en su obra *The Leviathan* que la sociedad se construye para superar el estado natural de “una guerra de todos contra todos”. El deseo de poder que garantiza la seguridad es el que genera esa guerra constante. Define dos principios antagónicos de la naturaleza humana: el de supervivencia, que origina la lucha y el de la razón que lleva a los hombres a la unión y a la cooperación. Ambos combinados posibilitan la construcción de la sociedad, que se realiza a través de un pacto, que a su vez debe ser garantizado por un gobierno fuerte, capaz de castigar el incumplimiento de dicho acuerdo. Su teoría identifica al gobierno de la fuerza –la razón no es suficiente- y le otorga al soberano una legitimidad natural, no de orden divino.

El Estado se constituye con el objetivo de garantizar la seguridad, en especial, contra el ataque de los otros hombres en la búsqueda de su propio interés.

Hobbes recupera la noción de los epicúreos –siglo IV antes de JC-. Noción que sería nuevamente retomada casi 150 años después por Adam Smith en su obra *La Riqueza de las Naciones*. La citada escuela filosófica griega concebía la naturaleza humana como esencialmente egoísta. Hobbes fundamenta la necesidad de la monarquía absoluta, por la situación histórica que le toca vivir, ya que Gran Bretaña atravesaba el conflicto entre Cromwell y los Estuardos. El filósofo intentará demostrar que su visión podía ser compatible con todo gobierno fuerte que garantice la propiedad, la seguridad, la paz y el orden.

La teoría del Estado Liberal o Representativo, luego de la revolución gloriosa inglesa de 1688, se legitima con el aporte de John Locke, quien sostiene que los hombres se mueven con igualdad y libertad dentro de los límites de la ley natural. Dicha ley coincide con la razón y expresa que siendo todos los hombres iguales e independientes nadie debe dañar a otro en su vida o posesiones.

Para que la ley pueda cumplirse, es preciso castigar a los transgresores. Por eso los hombres deben superar el estado natural a partir de un pacto por el que acuerdan formar parte de una comunidad.

Sólo se puede construir una sociedad, cuando los hombres se unen, renunciando cada uno de ellos al poder de ejecutar la ley natural. De ese modo, el Estado dispone de poder para hacer las leyes (origen del poder legislativo); para castigar a quienes no las cumplan (poder judicial) y para instaurar la paz o la guerra (origen del poder ejecutivo).

La soberanía pertenece al pueblo, quien tiene el poder de nombrar y cambiar a sus legisladores. El aporte de John Locke resulta fundamental para la conformación de la matriz del liberalismo jurídico- político. La misma se asienta en el contrato social y en la división de poderes y resulta piedra angular para la concepción actual del Estado.

Liberalismo económico.

La otra forma que toma el concepto de la sociedad, desde una óptica liberal es la instaurada por la economía política. Adam Smith y David Ricardo – ambos ingleses- son sus máximos exponentes y continúan con el concepto del egoísmo de la naturaleza humana formulado por Hobbes. Pero difieren en lo social. Sus aportes fueron realizados a fines del siglo XVIII y en la primera mitad del siglo XIX.

Para esta matriz de pensamiento la sociedad surge como una estructura que los individuos crearían, sin una conciencia plena, al tratar de alcanzar sus fines particulares. Este “orden natural”, es decir la propia sociedad, se desarrolla a espaldas de los individuos. No es producto de la voluntad de la conciencia de los mismos.

Es la naturaleza de ese orden y no un pacto el que permite al Estado la función base de garantizar el libre desarrollo del juego del mercado.

Por lo tanto, en esta matriz, el modelo de Estado -absoluto, autoritario o representativo- se define en términos funcionales, ya que su forma política es secundaria respecto al rol de garantizar la seguridad de la propiedad y promover la libertad para garantizar la libre iniciativa de la sociedad.

Existen no obstante algunas coincidencias entre ambas matrices liberales, entendiéndose por tales a la articulación de un conjunto de categorías y valores constitutivos que conforman la trama lógica conceptual básica y establecen los fundamentos de una determinada corriente de pensamiento o lo que es lo mismo, una manera particular de entender el mundo.

Tanto en la filosofía jurídica como en el liberalismo económico el derecho natural de propiedad sólo puede generar conflicto, si alguno pretende arrebatar a un hombre de sus pertenencias. Ambas eluden la desigualdad heredada por el poder económico, al que conciben como un derecho y sostienen la independencia entre economía y política. Las diferencias son cuantitativas, lineales, vinculadas solamente con la mayor o menor posesión de bienes. Dependen de una mayor competencia de cada hombre por alcanzar y poseer bienes.

Siguiendo esa línea de pensamiento se puede concluir entonces que la riqueza de algunos no está relacionada con la pobreza de otros. Los problemas

sociales surgen como puntuales y no cuestionan el orden natural del mercado ni el legislativo político.

No obstante, ambas matrices difieren entre sí respecto al concepto de la ciencia social y a las definiciones teóricas que se desprenden de sus respectivos fundamentos sobre la naturaleza humana primigenia y la idea de sociedad.

Para el liberalismo económico los individuos crearían un orden sin tener conciencia al tratar de alcanzar sus fines particulares. Surge entonces la sociedad como un orden natural. Tiene una legalidad de carácter objetivo que no es producto de la conciencia de los individuos. Y sobre esta supuesta objetividad apoya su mirada científica.

El orden natural está regido por leyes que pueden ser develadas a través de una ciencia, que debe descubrir en las cosas su autonomía. No debe inventar leyes, sino dejar fluir las existentes que definen a la naturaleza como tal. Por eso el Estado no debe intervenir, si no sólo liberar el “estado de naturaleza”, que es anterior al gobierno mismo.

Por el contrario para la filosofía jurídico liberal la sociedad se construye a través de un pacto, en el que participa la voluntad de cada individuo. Es imposible entonces la pretensión de objetividad ya que interviene la conciencia y la voluntad de las personas. La ciencia no devela leyes, aporta los conocimientos para la construcción consciente de esas leyes, que se legitiman en el consenso. La ciencia puede desarrollar proposiciones universales, pero éstas dependen de acuerdo inter sujeto entre las comunidades de científicos pertinentes.

Carlos Marx y Federico Engels.

Marx y Engels plantean una crítica contundente a la ideología y a la sociedad burguesa al demostrar la falacia de considerar al hombre sólo como un ciudadano, olvidando al productor, que remite a la lógica de desigualdad del sistema de producción capitalista.

La propiedad privada de los medios productivos, lecho de piedra de las matrices liberales, da lugar a la gestación y apropiación de la riqueza social a través de la explotación de la fuerza de trabajo y la extracción de la plusvalía.

Para Marx, la verdad del Estado se encuentra en la estructura de la sociedad civil, formada por clases sociales antagónicas en función de las relaciones de producción y de las formas de propiedad de los medios productivos.

Marx critica a la teoría política a través de la economía política. Cuestiona el “robinsonismo” sobre el que se asienta la concepción de la naturaleza humana y de la sociedad en el liberalismo. Esa visión pretende convertir en condiciones naturales aquello que es el resultante histórico de un determinado desarrollo social: el hombre es un ser social y la sociedad es siempre histórica.

Para Marx, los períodos anteriores al capitalismo se encontraban regidos por el azar. Si el capitalismo creó las condiciones histórico- materiales para el pasaje del azar a la necesidad, el socialismo constituye el pasaje de la necesidad a la libertad. El hombre deja de estar enajenado.

Desde esta perspectiva se suele inferir que el desarrollo necesario de las fuerzas productivas llevarían al socialismo como “movimiento de lo real”, como resultante de una potencia que al ser alcanzada daría lugar a la posibilidad de ejercer una dirección consciente de lo social y anular la enajenación del ser genérico.

En la sociedad capitalista ese movimiento de lo real está motorizado por las contradicciones entre el nivel alcanzado por las fuerzas productivas y las relaciones de producción, asentadas en la apropiación privada, que se manifiesta como lucha de clase.

El Estado es entonces producto de los antagonismos en el interior de la sociedad. Es una fuerza al servicio de la clase dominante que monopoliza el ejercicio de la violencia, a fin de mantener las relaciones de producción existentes.

La sociedad socialista, entendida como superación del capitalismo, requiere una etapa en la cual el proletariado se constituye en clase dominante. Luego de esa etapa tienden a disolverse las clases sociales y el Estado como instrumento de dominio de una clase sobre otra. Al gobierno de las personas lo sucederá la administración consciente de las cosas y los procesos de producción.

El pensamiento de Marx y Engels está influido por las concepciones positivistas de la época ya que conservan –a pesar de su crítica- una perspectiva de progreso indefinido y universal de la historia. El proletariado industrial se constituye en el sujeto social histórico, capaz de alcanzar un conocimiento no distorsionado del devenir social; un sujeto que al alcanzar la conciencia de su propia explotación será capaz de modificar a toda la sociedad.

Marx enfatiza que las ideas dominantes de una época, son las ideas de la clase dominante. La ciencia propuesta por Marx aparecería como la prefiguración de la conciencia verdadera del sujeto socialmente revolucionario, actuando como eje para una transformación radical de la sociedad.

Esta ciencia se propone ser universal (se sustenta en el desarrollo universal de las fuerzas productivas) frente a la cual toda otra concepción aparece como pre científica, limitada o distorsionante de los intereses históricos del proletariado y su misión transformadora.