



PONENCIA

UNA REVISIÓN DE LOS EFECTOS DE LA
GLOBALIZACIÓN SOBRE ARGENTINA.
OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LOS
PRÓXIMOS AÑOS

Daniela TORRENTE



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

Resumen

El trabajo presentado analiza las posibilidades actuales de una estrategia de desarrollo basada en la explotación de recursos naturales en Argentina que ofrece el nuevo contexto mundial.

Los temas abordados para ello, se basan en el cotejo de esta nueva oportunidad frente a la globalización, con otras alternativas de desarrollo utilizadas en Argentina, en particular, y en América Latina en general, con sus resultados.

Estas otras alternativas son el Modelo Agroexportador, la Industrialización por Sustitución de Importaciones y el Market Friendly Approach, las cuales se enmarcaran en sus contextos teóricos y fundamentos conceptuales: Teoría de la Dependencia Centro Periferia y Consenso de Washington.

En función a esta consideración de la historia y las particularidades de la trayectoria iniciada con fuerza desde el año 2002, así como de la descripción de las etapas que ha ido atravesando, se describirán las posibilidades de este modelo de desarrollo, teniendo en cuenta los cambios de contexto mundial y las características institucionales presentes en nuestro país.

Introducción

Según Ferrer, la globalización no es un fenómeno reciente, tiene cinco siglos de antigüedad, es un proceso con antecedentes desde el descubrimiento de América.

Es un proceso que se vio acompañado de los descubrimientos científicos y de las mejoras de la productividad experimentados con las revoluciones industriales. Y en que las conquistas y ocupaciones de unos países por otros fueron incidiendo en la organización de la producción y en los niveles de productividad.

Estos cambios fueron afectando la estructura de la producción, el aumento del ingreso y cambiando la composición de la demanda, de modo tal, según Ferrer, que la trayectoria de los países, sus problemas actuales y sus perspectivas futuras son resultado de la resolución del contrapunto realidad interna contexto mundial.

La globalización está estrechamente vinculada al desarrollo de la expansión del capitalismo. Y no existe un único modo de expresión del sistema capitalista. En la aceptación de esta forma de organización de la producción y de asignación y recursos de una economía, existen diferentes variedades de capitalismo y diferentes estilos de desarrollo.

Un aspecto que hace a esta diversidad mencionada, es la manera en que en las firmas, los propietarios del capital negocian con proveedores, consumidores, inversores, pero fundamentalmente, con el trabajo.

La negociación en materia de salarios, calidad del trabajo (el esfuerzo que los trabajadores están dispuestos a aportar por el salario), condiciones laborales y el rol o participación que adquiere el Estado y los sindicatos como mediadores entre estas dos fuerzas son determinantes en la configuración del sistema predominante.

Por ejemplo, comparando Estados Unidos y Alemania, en lo que hace al capital:

En Estados Unidos existe lo que se puede denominar “capitalismo impaciente”: se financian en la bolsa y esto exige mostrar resultados positivos todos los trimestres.

En Alemania existe lo que se puede denominar “capitalismo paciente”: se financian en bancos de desarrollo que invierten en proyectos de largo plazo.

Al tiempo que con relación al trabajo:

El mercado laboral estadounidense es muy flexible con alta movilidad del factor trabajo, la permanencia en un puesto de trabajo tiene que ver con la eficiencia autogenerada por parte del empleado, sin que la empresa se responsabilice de la capacitación al empleado, al tiempo que las empresas compiten y se roban los empleados.

En el mercado laboral alemán, se da una coordinación entre sindicatos y empresarios para sostener el sistema, es un mercado mucho menos flexible, donde prevalece el trabajo más calificado específicamente. No se admite robo de empleados.

Son dos combinaciones diferentes, pero ambas formas de negociaciones se complementan: la poca paciencia del capital implica que la dimensión laboral sea flexible; la paciencia del capital es consistente con una mayor coordinación del mercado laboral.

En definitiva esto evidencia dos cosas en estos países:

1. hay distintos patrones de capitalismo, pero,
2. existe consistencia entre lo laboral y lo financiero: no es posible tener un mercado capitalista estadounidense con una organización laboral alemana.

El sistema capitalista ha demostrado ser exitoso en estos dos países y ha permitido lograr el desarrollo y el bienestar de sus ciudadanos pero parece ser una condición, la existencia de complementariedad entre el capital y el trabajo.

En este punto hay como dos esquemas exitosos:

- Capitalismo de libre mercado: donde las características son la impaciencia del capital y la flexibilidad laboral como en Estados Unidos.
- Capitalismo coordinado con un capital paciente y baja flexibilidad laboral.

Al mismo tiempo, a escala global, estos dos sistemas se complementan, el primero lleva a innovar y el segundo a perfeccionar. Y a su vez el Estado es un actor que influye en esta configuración.

Se trata de sistemas que mediante estos vínculos generados en la relación entre los propietarios de los factores de la producción se ha dado la generación de instituciones inclusivas.

Las instituciones económicas inclusivas, terminología empleada por Acemoglu y Robinson (2013), implican la existencia de derechos de propiedad seguros y oportunidades económicas, no solo para la élite sino para la mayor parte de la sociedad. Crean igualdad de condiciones y fomentan a la vez que permiten la creación de nuevas empresas que pueden dar vida a las nuevas tecnologías.

Esto permite desplegar el potencial innovador de las personas que saben que se encuentran en una sociedad que valora el descubrimiento y en la que se verá remunerado, al mismo tiempo que, la educación, las habilidades, las competencias y el saber hacer de las personas se ve fortalecido en el trabajo, en las casas y en las escuelas. Esto también permite la detección y potenciación de talentos.

Los derechos de propiedad seguros, las leyes, los servicios públicos y la libertad de contratación e intercambio, recaen en el Estado, la institución que, según estos autores, tiene capacidad coercitiva para imponer el orden, luchar contra el robo y fraude y hacer que se cumplan los contratos entre particulares. Al mismo tiempo, brinda la infraestructura necesaria para que se pueda crecer en infraestructura, transporte, rutas, etc.

El Estado está estrechamente vinculado con las instituciones económicas como responsable de la ley y el orden y como garante del respeto de los derechos de propiedad. Las instituciones inclusivas necesitan al estado y lo utilizan, pero al mismo tiempo allanan el camino para otros dos motores de la prosperidad: la educación y la tecnología.

Analizando el caso de Latinoamérica se puede observar que se trata de una combinación que mezcla actores muy poderosos entre las empresas y actores muy débiles entre los trabajadores en las que:

En las empresas se da la presencia de familias que controlan varios sectores de la economía que conviven con las multinacionales.

En el mundo del trabajo se observa alta informalidad, baja sindicalización y baja calificación, sin valoración del esfuerzo individual, de la capacitación y la formación de recursos humanos.

Sería una versión capitalista que no está organizada ni por el mercado, ni por el Estado.

Esto conduce a que Latinoamérica evidencie problemas para alcanzar el desarrollo debido a una incompatibilidad entre el mundo laboral y el del capital, es un capitalismo de alta flexibilidad laboral y baja impaciencia del capital, en el que predominan instituciones extractivas, en los términos de la definición de Acemoglu y Robinson.

Explicando el caso de América Latina, a diferencia de lo que explica el caso Alemán y de Estados Unidos, se encuentran las instituciones económicas extractivas, que se denominan así porque tienen la propiedad de extraer rentas o riquezas de un subconjunto de la sociedad, para beneficiar a un subconjunto diferente.

Las instituciones políticas extractivas, concentran el poder en manos de una élite reducida y fijan pocos límites al ejercicio del poder. Los acuerdos que apoyan el crecimiento con instituciones políticas extractivas son, por su propia naturaleza, frágiles. Se pueden destruir fácilmente por luchas internas que generan las propias instituciones extractivas.

Estas luchas mencionadas, tienden a generarse bajo estas instituciones porque producen concentración de la riqueza en manos de una reducida élite. Cuando aparece otro grupo que puede derrotar estratégicamente esta élite y logra tomar el control del Estado, es probable que será quien disfrute de la riqueza y el poder, sin modificar las instituciones.

Al mismo tiempo, las instituciones económicas están estructuradas por estas élites para lograr el fin de extraer recursos de la sociedad. Por lo tanto se da una sinergia, un acompañamiento natural a las instituciones políticas extractivas

La Globalización en América Latina. Pasado y presente de la globalización en Argentina

Primera Globalización 1870-1930

Entre 1870 y 1910 se da un proceso de incremento de la vinculación de América Latina en el orden económico internacional.

Se trata de un periodo donde aparecen las potencias europeas, especialmente Inglaterra, demandando materias primas y generando un proceso que beneficia a determinados sectores de actividad económica. Y en el que los repartos de los beneficios dependen de cómo es el vínculo con las potencias.

El comercio internacional y la incorporación de inmigrantes y capitales extranjeros, alcanzaron en América Latina una importancia relativa como ninguna otra región de las incorporadas al nuevo orden global bajo el liderazgo de las potencias europeas y hacia fines del periodo, EEUU y Japón

Dos regiones se vieron beneficiadas, Paraíba, región cafetera de Brasil, que llegó a controlar los precios del café a nivel mundial y la Pampa Húmeda en Argentina, que se convirtió en una de las principales exportadoras de cereales y granos a nivel mundial. América Latina proveía en comercio mundial el 84% del café, el 64% de la carne y el 43% del maíz.

Dos factores, las oportunidades de inversión que representaba América Latina, junto a la afinidad cultural básica que le daba vínculos más estrechos con Europa, fueron determinantes en la configuración de sus instituciones y sus intereses.

El crecimiento de las inversiones, generó mayor capacidad de importar, y al mismo tiempo, el comercio exterior ofreció oportunidades de recaudación para financiar las actividades del Estado.

La complementariedad de los recursos con el mercado influyeron en las diferentes respuestas que las economías latinoamericanas dieron a las oportunidades que daba el comercio internacional.

América Latina según Glade (1986) experimentó una fuerte atracción del norte, que permitió su integración a la economía mundial, accediendo a capitales y formas de financiamiento que sofocaron las posibilidades de generación de tecnología y obstaculizando el crecimiento de la experiencia manufacturera en el continente.

Al mismo tiempo, este autor señala que al pasar el control del superávit financiero de los gobernantes imperiales a los nuevos gobiernos nacionales, las disputas entre facciones se mezclaron con las rivalidades interregionales y la inexperiencia político administrativa que originó conflictos tan perjudiciales para la buena marcha de los negocios como antes lo había sido el derrumbamiento casi total de la estructura financiera colonial.

En el caso de Argentina se dio un cambio geográfico de la generación de valor agregado, la región noroeste que durante la época colonial había sido el centro de la producción, sufrió un gran descenso de su actividad productiva, a pesar de la actividad azucarera que experimentó el incremento de la demanda nacional, transformándose en el sostén económico de la región. Esta zona fue desplazada por la Pampa Húmeda, que se transformó en el principal espacio de explotación y producción en este esquema de relación con el mundo.

Tierras aptas, clima apropiado y escasa población, son los factores determinantes. Ventajas a la Heckscher Ohlin en su expresión más acabada. Este cambio de rumbo hacia la exportación significó una mejora en el nivel de vida, incluso por encima de los otros países latinoamericanos.

En los mercados de productos nacionales, los mercados de consumo eran abastecidos mayoritariamente por productos importados de Inglaterra, Alemania y Francia: ropas de algodón y lana, automóviles. Si bien esto sucedió, los mercados de productos regionales no se extinguieron en su totalidad, generándose espacios productivos para artículos de ferretería, productos derivados del tabaco, textiles y bienes de consumo perecedero de los tipos más bastos, muebles cristalería, cerillas, perfumes, sillas de montar, etc. Junto a estas actividades se van dando cambios políticos sobre la base de nuevas relaciones sociales, tales como los sindicatos.

Al mismo tiempo aparecieron los servicios a la producción como ser financieros, seguros, información económica, causas de comercialización, elevadores de granos, frigoríficos, etc. También se da la aparición de la categoría de bienes y servicios colectivos, tanto para la economía civil (gas, tranvías, alumbrado callejero, abastecimiento y saneamiento de agua), como para el desarrollo de fuerzas militares. Todas estas actividades nacientes son mayoritariamente financiadas por inversores extranjeros.

Esto cambios llevaron a una gran expansión de la actividad económica y de la infraestructura. El crecimiento económico se vio acompañado y reforzado por el crecimiento demográfico y de la demanda urbana. Argentina se convirtió en un centro de atracción a la inmigración, pero las oportunidades de acceso a la propiedad privada, quedaron reservadas a grupos minoritarios.

Los capitales que controlaron el comercio, el transporte, la infraestructura para la producción exportable, el financiamiento y todo lo vinculado a la generación del crecimiento, fueron ingleses –mayoritariamente–, franceses, alemanes y estadounidenses

En los mercados nacionales el consumo fue abastecido por productos nacionales regionales, provenientes de la producción primaria y de industrias artesanales, y si bien se da en paralelo una incipiente industrialización, las fábricas más chicas, anteriores a este proceso de expansión, fueron desplazadas por otras más céntricas y más grandes y, fundamentalmente, por la competencia de productos importados.

Las importaciones representaban el empleo que se hacía de las divisas que se obtenían por las exportaciones. Por lo tanto, las exportaciones no fueron generadoras de empleo industrial en el país, sino más bien del incremento del intercambio comercial.

Al mismo tiempo, comenzó a darse un proceso de generación de deuda pública producto del desorden de las cuentas fiscales, de la corrupción y de la presencia de grupos de intereses minoritarios a cargo de la gestión de lo público.

Si bien había competencia entre los abastecedores de productos industriales, Inglaterra, Alemania, Estados Unidos, Francia, etc. La intermediación y las redes de distribución generadas a partir de la localización de las obras de infraestructura y transporte, no permitieron que esos beneficios de la competencia por el abastecimiento del mercado local, se trasladen a un excedente de los consumidores.

Regímenes de comercio monopólico, sistemas de reparto de las tierras fértiles bajo la forma del latifundio, la explotación en forma de arrendamiento de la producción agrícola, al tiempo que los ganaderos eran los propietarios y se quedaban con excedentes que no se invirtieron en la generación y desarrollo de tecnología agrícola, fueron aspectos que determinaron la configuración la economía política de los recursos naturales en Argentina y generaron intereses y grupos de poder persistentes hasta los días presentes.

El mapa productivo se configuró de manera de asegurar la inserción internacional, esto también determinó el esquema de aporte al valor agregado que realizó cada región del país al total del país y claramente generó asimetrías regionales que persisten hasta nuestros días.

La organización y distribución de la tierra, principal recurso en la generación de valor agregado, condicionó las organizaciones sociales y políticas. Este crecimiento de la frontera productiva se asentó en la apropiación y reparto de tierras fiscales, la expulsión y exterminio de la población indígena que las ocupaban, la extensión de las vías de transporte que permitieron el traslado de la producción hacia centros en los que se pudiera exportar.

Siguiendo a O'Donnell (1997) se pueden señalar como características de este periodo a las siguientes:

El capitalismo en América Latina se expandió al ritmo y con las características impuestas por la incorporación como exportadora de productos primarios, de algunas regiones. Pero, esto se da con particularidades en Argentina, la estancia fue menos trabajo intensivo que otros modelos desarrollados en América Latina; la tierra quedó en manos de una burguesía agraria local, esto sumando a las altas rentas que ofrecía la ventaja comparativa en

el comercio internacional, proporcionaron a la burguesía una base de acumulación de capital, lo que permitió la base del desarrollo de un sector urbano, comercial e industrial incipiente.

Pero las zonas que no se habían incorporado al comercio mundial en Argentina, tuvieron un peso económico y demográfico relativamente menor que en el resto de América latina.

Al tiempo que el dinamismo que generó la explotación de la ventaja comparativa, permitió que los salarios reales fueran mayores en la Pampa Húmeda y en centros urbanos que los de países europeos, esto generó oportunidades para el desarrollo de una industrialización más temprana, al tiempo que emergió una clase obrera. Pero esta clase obrera no tenía acceso a la arena política, aunque comienza a adquirir patrones organizativos propios.

Todas estas cuestiones, más otras señaladas por este autor, hicieron que el impulso dinamizador del sistema no pasara por el estado, sino por su sociedad civil y su engarce con la internacional.

En el lapso que medió entre 1870 y 1930, el estado argentino pudo parecerse al estado liberal de los grandes centros mundiales, en tanto funcionó como un sistema de democracia política más ostensiblemente fraudulento pero con un nivel de participación no inferior al de aquellos, y mientras que –en lo económico– no iba más allá de proveer cruciales pero limitadas condiciones generales de funcionamiento del sistema. Lo que interesa recalcar es que el estado fue la creación de la burguesía pampeana y de sus prolongaciones financiera y comerciales en el sector urbano, a través de un proceso que también implicaba la constitución de esa burguesía, y del sistema que dominaba, en apéndice directo y altamente internacionalizado del mercado mundial (O'Donnell, 1997; 38p)

Según Ferrer, el estudio Económico de América Latina de 1949 (CEPAL 1951) identificó a Argentina como el paradigma del modelo de crecimiento hacia afuera, al que se opone el modelo de crecimiento hacia adentro en el que se fundamenta la industria sustitutiva de importaciones.

La respuesta estratégica definida, fue la adhesión sin reglas locales al sistema de la división internacional del trabajo liderado por la potencia hegemónica y las demás potencias industriales. Esto llevó a que al final del periodo la economía se comporte como periferia de las grandes potencias.

El gran peso en el comercio con Europa hizo de Argentina un centro de inmigración masiva que llegaba al país en busca de la propiedad de la tierra y, al no tener acceso, terminaba engrosando la población urbana que competía por un puesto de trabajo y aceptaba un trato desfavorable y de mucha asimetría en las condiciones de contratación.

Si bien, en parte se dio una estabilidad institucional y la consolidación de la democracia, sobre la base de una constitución de corte liberal, esto fue sobre la base de instituciones de naturaleza extractivas que impidieron la continuidad política y económica cuando este modelo mostró fisuras. El estado liberal argentino, la centralidad de la burguesía pampeana, la estrecha vinculación con el mercado mundial fueron elementos constitutivos de la base institucional de Argentina.

Economía política del siglo XX

La industria por sustitución de importaciones

Las dos guerras mundiales y la crisis de los años 30 mostraron los límites del modelo agroexportador. Se dio una interrupción de los movimientos de capitales, una tendencia de la economía a adoptar el proteccionismo y se redujeron los movimientos migratorios. Con la crisis de los años 30, se desplomaron el sistema multilateral de comercio y pagos y el patrón oro. Todo esto confluyó en una abrupta caída de los términos del intercambio para los productos primarios.

Estas dificultades mostraron que este sistema construido bajo la hegemonía de potencias industriales era incompatible con el desarrollo de Latinoamérica en general y de Argentina en particular.

La sustitución de importaciones fue la respuesta inicial al desabastecimiento y luego se transformó en la forma de solucionar la falta de desarrollo y la reducir la brecha con las grandes potencias.

Al mismo tiempo, en este proceso se replanteó el rol del estado en la actividad económica.

Llegado a sus límites el modelo de crecimiento basado en las exportaciones, aparece la Industrialización por Sustitución de Importaciones modelo que se desarrolla, desde la década de los años 1930, fundamentalmente intentando no depender del mercado internacional como motor del crecimiento.

En la estructuración y configuración del modelo anterior se habían generado elites que concentraban la propiedad de los recursos naturales y que estaban cuestionadas por su poco dinamismo en el progreso económico y social así como por su actitud adversa al desarrollo industrial.

Entonces aparece esta idea de crecimiento hacia adentro, que no fue propia y exclusiva de Argentina sino que surgió en las economías latinoamericanas, como una respuesta a la crisis que acabó con el régimen del patrón oro y a la hegemonía de Gran Bretaña y se fortaleció después de la Segunda Guerra Mundial. En el caso de Argentina, fue Juan Perón quien la instrumentó con fuerza y luego en una segunda etapa, Frondizi y su concepción desarrollista.

Se trató de una estrategia que implicó la implantación de medidas que fomentaron el proteccionismo. El argumento de la industria naciente fue lo que justificó la protección, ya que el punto de partida era de mucha menor competitividad y escala que los sectores a impulsarse en los países desarrollados, por lo tanto, no existían posibilidades de competir con estos países en condiciones de igualdad.

Los economistas latinoamericanos de la CEPAL, entre los que se destacaron Raúl Prebisch y Celso Furtado, desarrollaron sistemáticamente la noción de una dualidad centro-periferia, para describir un orden económico mundial integrado por un centro industrial y hegemónico que establecía transacciones económicas desiguales con una periferia agrícola y subordinada. La relación desigual centro-periferia era el obstáculo principal para el desarrollo por lo tanto, la industrialización era el camino a seguir para lograr el desarrollo.

Estos modelos se vieron acompañados por procesos de evolución de los derechos sociales de los trabajadores, y por medidas populistas tendientes a generar una mayor participación del salario en la distribución funcional del ingreso.

Cuando se comenzaron a profundizar estos modelos, después de la Segunda Guerra Mundial, los términos del intercambio eran favorables para el comercio de productos primarios, con lo que existía liquidez para llevar a cabo un conjunto de reformas e incentivos a favor del desarrollo de estas actividades.

En términos teóricos los avances van por aquellas teorías que se fundamentan en rendimientos crecientes a escala por encima de las teorías basadas en la ventaja comparativa, sumadas a externalidades generadas por el sector industrial. El problema era que la industria no progresaría en los países en desarrollo debido a la presencia de indivisibilidades, complementariedades y fallas de coordinación, por ello la necesidad de generar mecanismos de protección que le permitieran crecer apoyada en el mercado interno.

La industrialización de las economías ubicadas en la periferia era el único modo de convertirse en sociedades desarrolladas. La teoría de la dependencia de Prebisch, sostenía que las empresas coloniales y el comercio internacional no eran útiles para el desarrollo económico sino que, al dislocar las estructuras e instituciones socio-económicas de las colonias, generaron una serie de problemas (dependencia de las exportaciones, crecimiento desequilibrado) que bloquearon las posibilidades de desarrollo.

Los países del tercer mundo por la razón antes mencionada, según este enfoque, cayeron en un estado de dependencia del primer mundo, convirtiéndose en productores de materias primas en una relación de centro-periferia con sus metrópolis. Para que estos países puedan entrar en una senda de desarrollo sostenido se hacía necesario que se les permitiera un cierto proteccionismo en el comercio exterior y estrategias de sustitución de importaciones.

El sector agropecuario, fue visto como de baja productividad y con excedentes de mano de obra (desempleo encubierto), lo cual, en realidad, podía facilitar la industrialización si se lograba trasladar ese excedente poblacional hacia las ciudades y convertirlo en mano de obra industrial.

Como repuesta a este modelo, en nuestro país, se dio una tendencia crónica a los desequilibrios, la sustitución de importaciones y la industrialización, no generaron ventajas competitivas para acceder a los mercados mundiales y no generaron de manera suficiente, bienes de alta tecnología. Las características del modelo, proteccionista, pero dependiente de insumos y bienes de capital importados generó la sucesión de etapas de crecimiento seguidas por estrangulamientos de la balanza de pagos.

También se dio la presencia de filiales de empresas extranjeras en las áreas industriales más complejas, lo que debilitó la capacidad de integrar producción de bienes y servicios con los sectores de ciencia y tecnología y con la oferta interna de insumos complejos. Esto limitó el desarrollo de capacidades endógenas en la generación de tecnologías y de innovación.

Surge una nueva clase con voz, el proletariado, y el sindicalismo se ve fortalecido. Aparece una nueva élite gobernante apoyada en una clase trabajadora que está enfrentada con los intereses de los terratenientes y de la burguesía urbana gestada en el modelo agroexportador.

Con posterioridad a la caída de Perón, las fuerzas armadas, controlaron el ejercicio de poder por parte de los gobiernos democráticos y enfrentaron al peronismo, interrumpiendo los gobiernos democráticos cuando sus intereses se veían amenazados.

Al mismo tiempo se plantearon permanentes pujas distributivas con baja capacidad del estado para arbitrar, dándose permanentes conflictos en este plano que desembocaron en discontinuidad del orden democrático.

Como características distintivas de los modelos de industrialización por sustitución de importaciones se pueden señalar:

- Intentos de autarquía y niveles extremadamente bajos de la apertura comercial.
- Fuerte sesgo anti-exportador y menor participación de las manufacturas industriales en las exportaciones totales.
- Las importaciones de insumos intermedios y bienes de capital creciente relevante para la actividad doméstica
- Altamente pro-cíclicas con permanentes desequilibrios comerciales que dieron lugar a un stop and go.
- Crisis monetarias dinámicas y recurrentes.
- La escasez de divisas como principal obstáculo para el crecimiento económico.
- Mejoras en la distribución funcional del ingreso, no vinculadas a cambios en la productividad de los factores.

En síntesis, la capacidad de respuesta a la nueva etapa de la globalización iniciada con posterioridad a la finalización de la Segunda Guerra Mundial fue una tendencia “desglobalizadora”, cerrándose la economía de manera dependiente, sin lograr la generación de innovación y desarrollo tecnológico, que permitió el acceso y la explotación del mercado interno a las empresas transnacionales.

Los años 70

En los años 1970 cobró fuerza la globalización de los mercados, de los sistemas de producción y consumo.

El crecimiento de los fondos prestables, producto de los petrodólares generados durante la crisis del petróleo, permitió el acceso al financiamiento externo por parte de los países latinoamericanos. Es una etapa de globalización cuya característica central es la apertura financiera.

En Argentina, la globalización y la apertura se hizo notar en medidas tales como, la apertura financiera del año 1977, encarada durante el gobierno de facto de 1976-1983. Esta reforma financiera, propició una mayor inserción del sistema financiero local al sistema financiero mundial y lo colocó en una posición hegemónica en la asignación y captación de recursos.

Estas medidas significaron desregulaciones financieras, la liberalización de las tasas de interés, activas y pasivas, y la libre movilidad de capitales, fueron pilares de la reforma, otorgando con ello un gran protagonismo de la banca privada en la economía local.

Como resultado de esto comienza el problema de la deuda, que ha sido un condicionamiento permanente para la política económica de Argentina en los siguientes 35 años

La década de los años 1980 ha sido denominada la década perdida en el plano económico y social para Argentina.

Al inicio de la década, Argentina antes receptora de fondos, se convirtió en expulsora de capitales. Como resultado de este proceso, el déficit fiscal no encontró financiamiento por esta vía y se recurrió a la emisión monetaria. No fue un problema solo de Argentina sino que se dio en Latinoamérica.

En 1982 ocurrió la crisis de la deuda mexicana, crisis que dejó en claro la magnitud de las dificultades en los países latinoamericanos.

El sistema financiero local enfrentó corridas y problemas muy serios de liquidez. El estado argentino intentó solucionar las crisis bancarias a partir de redescuentos y apuntaló a los bancos, pero el apoyo no resultó suficiente. A este hecho, para comprender mejor las dificultades, se le debe sumar el alto endeudamiento de las grandes empresas privadas.

Se produjo en 1982 la nacionalización de la deuda privada, lo que llevó a la licuación de la deuda privada y al incremento de la deuda pública.

A esta etapa iniciada a mediados de los años 1970 se la cita como la del origen del problema de la deuda en Argentina.

La escasez de financiamiento condujo que el gobierno de turno recurra a la emisión monetaria como forma de financiación del déficit fiscal y esto contribuyó a la generación de altas tasas de inflación.

La inestabilidad generada por este problema repercutió negativamente en el salario real y en los indicadores de ocupación y actividad, así como en el empeoramiento de los indicadores sociales y de la distribución.

Los años 1990

La década de los años 1990 se caracterizó por la formación de un sistema liderado por Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, que, junto con la caída del Muro de Berlín, determinaron un proceso de afianzamiento del sistema capitalista.

La Economía Argentina, como el resto de las economías latinoamericanas, estaba sumergida en una severa crisis recesiva y de confianza, producto de la traumática experiencia de hiperinflación y recesión.

El deterioro de las cuentas fiscales, el elevado endeudamiento, el retroceso de las reservas internacionales y la huida de capitales, fueron algunos de los signos que claramente la definieron.

Estos factores impulsaron a buscar apoyo en los principales agentes económicos, tanto internos como externos. Se produjo un viraje hacia un programa económico neoliberal.

La idea fue realizar cambios estructurales que cambiasen el rumbo que había tomado la economía argentina a partir de la dictadura del año 1976 y permitiesen superar los condicionamientos externos e internos heredados por este gobierno para, de esta manera, retornar al financiamiento externo.

Estrategia “market friendly approach” (MFA).

Los cambios instrumentados en Argentina durante los años 1990 se enmarcaron en la estrategia de desarrollo denominada market friendly approach (orientación al mercado) la cual está basada en las recomendaciones de política económica enmarcada en los lineamientos del Consenso de Washington que se celebró en 1989 y del que participaron los organismos con sede en Washington, entre ellos, protagónicamente, el Fondo Monetario Internacional.

Este acuerdo, reunió una serie de medidas de política económica sugeridas, hasta ese momento en forma dispersa en varias fuentes, que terminaron dirigidas a países que debían hacer reformas económicas, como manera de retornar al crecimiento, a partir de las crisis ocasionadas por el endeudamiento externo, básicamente las economías latinoamericanas.

Este consenso apareció después de la crisis de la deuda de principios de los ochenta. Según sus defensores, era favorable al mercado y en consonancia con el proceso de globalización. A pesar del hecho de que los dos enfoques, Industria Sustitutiva de Importaciones y Market Friendly Approach se basaban en premisas totalmente opuestas, este último tampoco logró entregar el desarrollo económico de los países de Latinoamérica.

La idea básica es la liberalización comercial y financiera, de manera simultánea y sin restricciones, pero con ausencia de normativa básica y con el otorgamiento de áreas clave para el desarrollo de una economía a monopolios privados, tales como los servicios básicos para la producción, electricidad, gas, agua, petróleo, telecomunicaciones y transporte.

La reducción de la esfera de actuación del estado era una prioridad para asegurar capacidad de pago de la deuda que mantenían estas economías con los países desarrollados, ya que para retornar al financiamiento externo debían mostrar capacidad de pago, la cual se lograría con ahorro fiscal.

En el consenso se resumieron las áreas en que las que debían concentrarse las reformas estructurales que, de acuerdo a la mirada sobre la situación que tenían quienes lo elaboraron, permitirían la estabilización de las economías. Estas reformas hacían referencia a:

- Disciplina fiscal.
- Reordenamiento de las prioridades del gasto público
- Reforma Impositiva
- Liberalización de los tipos de interés.
- Un tipo de cambio competitivo.
- Liberalización del comercio internacional.
- Liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas.
- Privatizaciones.
- Desregulaciones.
- Derechos de propiedad.

En síntesis, una gran apertura comercial y de capitales, unida a un gran protagonismo del sector privado.

Argentina bajo esta estrategia.

Las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica sancionadas a fines de los 80 y principios de los 90, son el puntapié inicial y determinaron los ejes estratégicos de la gestión del estado adoptada.

Estas leyes abarcaron aspectos tales como, la reforma administrativa del estado, la autorización para privatizar casi la totalidad de las empresas públicas y vender bienes inmuebles, la suspensión de subsidios y subvenciones especiales, la eliminación del sistema de “compre nacional”, y la compensación de deudas entre particulares y el sector público. También autorizaron la reforma de la Carta Orgánica de Banco Central y la liberalización de inversiones extranjeras.

La base de este modelo fue un esquema monetario en el que se fijó el tipo de cambio por ley y, por el mismo medio, se reformó la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina. De esta manera el peso pasó a ser medio de cambio y el resto de las funciones de dinero fueron desempañadas por el dólar. A esto se sumaron medidas tales como privatizaciones, desregulaciones, flexibilización laboral, reforma previsional, entre otras, tendientes a una eliminación de la presencia del estado en el mercado.

En la evaluación de esta etapa se puede resaltar que al estar rígidamente fijado el tipo de cambio, con una etapa de inflación mayorista y minorista en los primeros años del sistema cambiario, y en un escenario en el que los instrumentos para influir sobre los precios de los bienes transables internacionalmente quedaron concentrados en las políticas comerciales e impositivas, se produjo un resultado concreto en materia de pérdida de competitividad. El tipo de cambio quedó sobrevaluado.

Esta situación favoreció a los sectores productores de bienes no transables, especialmente servicios, y perjudicó a los sectores productores de bienes transables.

La entrada de capitales externos y la valoración del peso como resultado de la alineación con el dólar, generó el incentivo a invertir en Argentina, la rentabilidad de los activos en este país fue superior a la obtenida en otros países emergentes. Estas medidas funcionaron en una primera etapa porque al estabilizarse los precios y recibir capitales externos se logró el crecimiento económico, y el mejoramiento en la calidad de prestación de los servicios públicos privatizados.

Pero lo que se verificó es la falta de competitividad real, que generó saldos desfavorables de balanza comercial, aunados a la remisión de utilidades y dividendos generada en las empresas privatizadas que habían quedado en manos de extranjeros.

Paralelamente a lo anterior, la supuesta fortaleza económica que caracterizaba a Argentina, comenzó a ser puesta en duda en los mercados financieros mundiales con las crisis experimentadas durante la segunda etapa

de los años 1990 en los países del sudeste asiático, en Rusia y luego en Brasil. El financiamiento externo fue gradualmente haciéndose más costoso, lo que finalmente, próximo a la crisis del modelo, se transformó en un proceso de fuga de capitales, utilizándose los activos de reservas para financiar el desequilibrio externo.

La disminución de reservas comenzó a restringir la cantidad de dinero circulante en poder del público y de los bancos, actuando esto como una restricción sobre el nivel de actividad.

En el plano social son claras y objetivamente demostrables las inequidades sociales ocasionadas por la aplicación de recetas neoliberales instrumentadas en Argentina en los gobiernos de la década de los años 1990. El modelo finalizó en una abrupta crisis social y de confianza, con los peores indicadores económicos y sociales de la historia económica Argentina. .

Esta nueva etapa de la globalización solo mostró los aspectos negativos de insertarse al mundo en un sistema donde los términos del intercambio no eran favorables y donde la estructura industrial no estaba preparada para enfrentar la competencia. A estos aspectos se les suman los nefastos resultados de estar ligados en una relación uno a uno con una moneda fuerte que se apreciaba permanentemente, pero sin la fortaleza económica de esta moneda.

¿Significa el siglo XXI un cambio?

Desde principios del siglo XXI Argentina ha experimentado transformaciones de funcionamiento macroeconómico muy importantes debido a un cambio de contexto favorable de los precios de los commodities, esto le ha permitido pasar de ser administradora de la “escasez” a ser administradora de la “abundancia”, y se tradujo en tasas de crecimiento más estables a las que históricamente había experimentado, con menores tasas promedio de inflación y mejoras reales en el PIB per cápita.

Estos cambios, vinculados a mejoras en las condiciones de competencia vía precios, en las que se desempeñaron los países de América Latina, son la principal razón por la que las economías han podido enfrentar con mayor fortaleza crisis financieras globales tales como la experimentada por países desarrollados iniciada en 2008, y han mantenido una menor vulnerabilidad a los flujos de financiamiento internacional y una mayor capacidad de autofinanciamiento por la vía de la cuenta corriente de sus balanzas de pagos, lo que a su vez se tradujo en una mayor capacidad de acumulación de activos de reserva internacional.

Este proceso se ha visto reforzado por una mayor responsabilidad fiscal con resultados positivos en el saldo primario de sector público. Todos estos, grados de libertad que se habían perdido gradualmente a lo largo de los 50 años anteriores, en los que se pusieron en práctica los modelos de la ISI y las estrategias neoliberales del Consenso de Washington descriptos, especialmente con la apertura experimentada desde mediados de la década de los años 1970.

La principal razón de este cambio de condiciones es que los precios de las materias primas que la región exporta han aumentado significativamente, los términos del intercambio comercial se encuentran en los máximos históricos de los últimos 40 años, estos cambios se explican por el efecto aumento de cantidad dado por el crecimiento de los países asiáticos, fundamentalmente China e India.

Es claro que se ha dado una coyuntura crítica a favor del desarrollo. El interrogante que se plantea es si ante esta coyuntura es creíble que el resultado va a ser achicar la brecha que separa a Argentina de los países desarrollados.

Los resultados positivos se pueden ver en diferentes aspectos.

- Crecimiento económico a tasas elevadas.
- Mejoras de los resultados de la balanza comercial
- Acumulación de reservas internacionales.
- Reducción del peso de la deuda sobre la actividad económica¹.

1. Por cuestiones de extensión no se profundiza en los resultados que son de fácil acceso.

Desde el punto de vista económico se pueden analizar los riesgos que condicionan el desarrollo y citar los siguientes.

- Ante un contexto de crecimiento de los precios de los derivados de los recursos naturales que la región exporta, y sin los marcos institucionales, los países sudamericanos pueden enfrentarse con la conocida como “Enfermedad Holandesa” en la cual, la bonanza puede derivar en una primarización de las economías, afectando contra sectores productivos industriales y poniendo en duda esfuerzos tendientes a lograr la diversificación productiva.
- Puesto que la explotación de recursos naturales pone en riesgo la sustentabilidad de largo plazo de los recursos naturales en los que se sostiene, al tiempo que, al asociarse este aspecto con el anterior, puede conducir a trayectorias más volátiles de crecimiento en el tiempo.
- Otro aspecto está vinculado a la economía política, es decir a las tensiones distributivas ligadas a las rentas generadas en la producción y exportación de los recursos naturales, este problema está inserto en el marco institucional en el que se inscribe la explotación de los recursos naturales y define ganadores y perdedores del modelo. Estas tensiones distributivas se presentan en diferentes niveles de gobierno, entre sectores productivos y entre diferentes regiones de un país. También surgen los impactos distributivos vinculados al uso que los gobiernos hacen de la recaudación asociada a los recursos naturales, los que pueden ser considerados efectos indirectos, pero no por ello menos importante.

Reflexiones finales

Tal como se señaló al inicio del trabajo, la globalización hizo que los grandes espacios de América Latina, y de Argentina en particular, fueran valiosos, transformando sus instituciones y recursos durante la segunda mitad del siglo XIX en pos de la apertura. Pero también se estableció que esta apertura fue repentina y no se produjeron procesos y trayectorias similares en América Latina con otros países que instrumentaron el sistema capitalista, experimentando procesos divergentes.

Una explicación a ello es la manera en que se vinculan los factores productivos en los distintos modos que adquiere el sistema capitalista.

Pero, haciendo un intento por dar mayor profundidad al problema, se observa que en América Latina, ya desde la etapa colonial, se han ido desarrollando instituciones económicas y políticas extractivas, y las trayectorias de desarrollo de los países latinoamericanos han estado determinadas por estas instituciones.

La dotación de metales preciosos, sumada al vínculo que Inglaterra creó, posiblemente por no haberlo podido crear en Estados Unidos, Canadá o Australia (donde se crearon instituciones inclusivas), para explotar la división internacional del trabajo, más las instituciones que propiciaron el reparto tendiente a la alta concentración de la tierra y los recursos, son centrales para analizar las divergentes trayectorias de desarrollo frente a la globalización. Argentina no fue ajena a este proceso.

Acemoglu y Robinson, establecen, y ejemplifican de manera profusa, que la causa de estas divergencias son las diferencias institucionales existentes, especialmente las relacionadas con el acceso a la propiedad de la tierra.

Entonces cuando surge el interrogante de cómo se sigue dados los cambios mencionados como característicos de esta nueva etapa que transita Argentina, siguiendo los argumentos que esgrimen estos autores, se puede inferir que esta puesto en duda el desarrollo ligado a la coyuntura actual.

Esto es así porque si bien la democracia ha emergido de manera diferente en Argentina, después de la crisis del modelo neoliberal, y bajo nuevas maneras de inserción al mundo gracias a las mejoras de los términos del intercambio, donde la característica es la defensa de intereses diametralmente opuestos al gobierno de la élite con intentos de repartir derechos y oportunidades como mínimo de un segmento de la élite, el problema es que sus raíces están anclados en regímenes extractivos en dos sentidos:

- Primero, desigualdades persistentes durante regímenes extractivos hacen que los votantes de la nueva democracia emergente voten a favor de políticos que tienen políticas extremas, quizá no porque los consideren altruistas, sino porque los otros no representan sus intereses, porque no les han dado voz, o porque no les han proporcionado servicios básicos como educación y salud, ni los han protegido de la explotación de las élites locales, aceptando a cambio la corrupción y el derroche de recursos.
-

- En segundo lugar, se encuentran los incentivos para disputar el poder a las élites, la debilidad y la falta de límites, la falta de reglas claras, genera incentivos a la sucesión en el poder con nuevas reglas a favor de los nuevos gobernantes pero con dudas respecto de si se puede hablar de pluralidad o de verdadera inclusión.

La gran volatilidad que ha experimentado Argentina durante muchos años desde mediados del siglo XX, sumada a la forma en que se ha gestado el estado, con bases en una constitución liberal, con predominio de intereses de una burguesía urbana que ha sabido diseñar mecanismos para mantenerse a través del tiempo y de los gobiernos, tal como lo sostiene O'Donnell, son factores constitutivos de los problemas distributivos que enfrenta Argentina y limitan su desarrollo.

Todo esto ha contribuido a la manera en que la globalización ha ido haciendo mella sobre nuestra estructura productiva.

Los últimos años parecen vislumbrar un cambio de enfoque y un cambio de rumbo. Tal vez la vehemencia mostrada por el gobierno actual al enfrentar determinados grupos de intereses, tiene que ver con la dificultad para luchar contra intereses de clases enquistados en la sociedad argentina, que condicionan el éxito de cualquier medida.

Sin dudas, la universalización de la seguridad y asistencia social y los planes que apuntan al acceso a la vivienda, tiene un componente de inclusión indiscutido, pero, por ahora, resultan insuficientes para pensar en un cambio estructural. Todo depende de las decisiones que tome el electorado en las próximas elecciones y de las alternativas de política que adopten los próximos gobernantes.

Otra cuestión a tener en cuenta es que el crecimiento bajo el predominio de reglas débiles no se sostendrá, porque el desarrollo exige innovación y esta no puede darse sin destrucción creativa, que sustituye lo viejo por lo nuevo en el terreno económico y también desestabiliza las relaciones de poder en el campo político y es acá donde enfrenta la oposición de las élites dominantes de las instituciones características de Argentina.

Un problema que impone un desafío es que los resultados ante coyunturas críticas están perfilados en parte, por el peso de la historia, porque, si se acepta que el problema en Argentina es institucional, hay que reconocer que las instituciones económicas y políticas existentes perfilan el nuevo equilibrio de poder y definen lo que es factible políticamente, por lo que, aunque el mundo hoy ofrezca condiciones para crecer, inigualables en muchos años previos de la economía mundial, el resultado no está predeterminado, sino que es contingente.

Este resultado dependerá de cuál de las fuerzas en oposición logra tener éxito, de qué grupos son capaces de formar coaliciones efectivas y de qué líderes pueden estructurar los resultados en función de su propio provecho o del bien común, pero con instituciones débiles, es probable que la definición de bien común, sea muy restringida.

Todo depende de que esta coyuntura crítica posibilite el cambio institucional a fondo. Para ver el resultado de este proceso, se debería, como mínimo, ver qué sucede con el próximo gobierno, qué decisiones toma y cuáles son las líneas de continuidad y de cambio que adopta frente a la actual política económica.

Si se observa una línea de continuidad que rescate lo bueno y que corrija lo que no está funcionando, podríamos afirmar que estamos en presencia de políticas de estado y no solo de gobiernos, lo que es una condición para tener continuidad en una senda de cambio hacia el desarrollo.

Bibliografía

- Acemoglu, D y Robinson; J. (2013) Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder la prosperidad y la pobreza. Ariel.
 - Glade W. (1986) Latin America and the International Economy 1870-1914 in Leslie Bethell (ed) Cambridge University.
 - Hirschman, A. (1968) The Political Economy of Import –Substituting Industrialization in Latin America. The Quarterly Journal of Economics 82
 - Fanelli, J.M (2012) Argentina y el desarrollo económico en el siglo XX. ¿Cómo pensarlo? ¿Qué tenemos? ¿Qué necesitamos? Siglo XXI.
 - Ferrer, A.(1998) América Latina y la Globalización. Revista de CEPAL.
 - Enrique V. Iglesias, “El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina”, Revista de la CEPAL, 90, Diciembre 2006.
 - Kakowickz, A. (2008) América Latina en el mundo: Globalización, regionalización y fragmentación. Revista nueva sociedad.
 - O’Donell, G. (1997) Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización. Ed Paidós. Buenos Aires.
-