

I. FUNDAMENTOS PARA LA SELECCION TEMATICA: LA TEORIA ECONOMICA Y LAS ESPECIFICIDADES DE LA ECONOMIA ARGENTINA

Las doctrinas ortodoxas de la teoría del equilibrio y del libre comercio, que están difundidas entre los intelectuales del Tercer Mundo son ajenas a sus problemas. La teoría del equilibrio es una exposición de la presunción en favor del “laissez faire”, pero el concepto mismo de desarrollo como un objetivo político es incompatible con el “laissez faire”. La cuestión del libre comercio se expresa en un modelo en el que las importaciones y las exportaciones siempre se equilibran, mientras que todos los países del Tercer Mundo adolecen de una escasez de moneda extranjera.

Joan Robinson, 1976

1. Los objetivos de la enseñanza de la economía en las escuelas

La primera razón que justifica la inclusión de la economía en la enseñanza escolar es la influencia creciente de las políticas económicas y de la acción de los agentes económicos en la vida cotidiana. Las sociedades son cada vez más complejas. La conducta y el bienestar de cada individuo y de cada actor social están fuertemente condicionados por el contexto económico (conjuntamente con el social, el cultural, el político, etc.). Por ello, el conocimiento de las relaciones económicas que ligan a cada individuo con el contexto aumenta su capacidad de tomar las decisiones cotidianas dentro de una sociedad compleja.

La segunda razón es la importancia cada vez mayor del conocimiento de la economía, dada la complejidad mencionada y la creciente participación implícita de conceptos, variables y herramientas generadas por la ciencia económica para el desempeño laboral y para la elección de ofertas educativas en los niveles superiores de la enseñanza formal e informal.

Finalmente la tercera razón para la enseñanza de la economía es ayudar al ejercicio de los derechos y obligaciones de cada persona como ciudadano, que incluyen desde el voto hasta la participación en los procesos políticos y en la opinión y requieren una cierta capacidad mínima de análisis de las ofertas políticas, del contenido y sentido del discurso político. Para ello, debido a la preeminencia que — independientemente de que la consideremos correcta— de las cuestiones económicas tanto en las ofertas y demandas políticas como en la legitimación del mismo sistema político, es decisivo que el ciudadano conozca las bases analíticas e ideológicas de las distintas políticas económicas y los efectos de las medidas que las concretan.

La capacidad de análisis del discurso y de la información que forman el mensaje de los medios de comunicación masiva está estrechamente ligada a los puntos anteriores. Debido a la creciente importancia de estos medios, sobre todo al fenómeno conocido como “formación de opinión”, el aumento de la capacidad de análisis económico de los individuos permite una comprensión más independiente y libre de los discursos mencionados, y un acceso real —no sólo formal— a la información económica que, en principio, tenderían a una mayor igualdad de oportunidades.

El sentido común, aún cuando esté apoyado por saberes tales como los que se adquieren en el estudio de otras ciencias sociales y naturales, no es suficiente para alcanzar una mínima comprensión de los fenómenos, las políticas y los discursos económicos, ya que para ello se requiere un aprendizaje de la economía, vinculado con sus problemas reales. Esta dificultad se debe a que —sin ignorar la importancia de los diversos intereses y presiones económicas, sociales y políticas— tanto las políticas económicas como el discurso público sobre la materia están fuertemente influidos por las teorías económicas, por los estereotipos que generan los medios de difusión y por los discursos e ideologías predominantes. A su vez estos últimos están basados en los modelos académicos, formalmente rigurosos y extremadamente complejos, que han sido deducidos y elaborados durante décadas por los economistas profesionales, a partir de supuestos teóricos que según se supone reflejan la realidad, o al menos se consideran simplificaciones válidas de ella. Por ejemplo, en la economía ortodoxa neoclásica, aunque no se afirme que el supuesto de los mercados de competencia perfecta es la única situación real, se asume que es la más generalizada, y que las situaciones de monopolio y competencia imperfecta, así como la influencia de las diferencias de poder y de conocimientos entre los agentes económicos son realidades menos extendidas, que no afectan el supuesto de la competencia perfecta. Como ya se dijo, a partir de estos supuestos y de las derivaciones teóricas de economía aplicada elaboradas con gran rigurosidad y complejidad formal, se deducen luego recomendaciones de política económica concreta, y se forman estereotipos que influyen en la vida, en las opiniones, y en las actitudes personales, sociales y políticas de los individuos.

2. Observaciones preliminares sobre la teoría económica

Hay un consenso creciente sobre la aceleración de los cambios económicos y sociales. Así, se reconoce que en este siglo se han producido modificaciones muy profundas y aceleradas en la tecnología, en las formas del trabajo humano, en los regímenes políticos y económicos, en las relaciones internacionales, en los sistemas y medios de comunicación, en las creencias e ideologías que influyen sobre la

acción humana, y en las aspiraciones y los hábitos individuales y sociales. Por otra parte, es muy evidente para cualquier observador imparcial que las diferencias económicas, tecnológicas, culturales y sociales entre las diversas sociedades, e incluso dentro de ellas, se han profundizado. Sin entrar en debate sobre este tema, es muy claro que el grado de bienestar económico, las características económicas y sociales, y prácticamente cualquier otro conjunto de datos, problemas y perspectivas son totalmente diferentes en Alemania que en Somalia. Si bien estos son casos extremos, los datos sobre ingreso, estructura económica, expectativas de vida, consumo de bienes, servicios, energía, etc. son radicalmente distintos si se compara al 20% de la población mundial que habita en los países más desarrollados, con el 80% que vive en el resto de los países; incluso si se compara a los primeros con los países llamados, en términos del Banco Mundial, “de ingreso intermedio” entre los cuales se encuentra la Argentina.

Es evidente que, para reflejar adecuadamente la realidad y actuar eficazmente para aumentar el bienestar y la igualdad de oportunidades (que finalmente, son los objetivos de la economía) *es necesario ir cambiando los supuestos teóricos, y avanzar en una continua revisión y reelaboración de la economía teórica y de la economía aplicada*. De lo contrario, se produce inevitablemente una inadecuación tanto temporal como espacial entre la ciencia económica, las recomendaciones de política que resultan de ella y las nuevas realidades producidas por los cambios aludidos. A la vez *es cada vez más necesario revisar la pretensión de universalidad de la economía* y reconocer las profundas diferencias entre los diversos tipos de sociedad según su grado de desarrollo, su nivel de riqueza, sus potencialidades y sus problemas específicos.

A pesar de esta apremiante necesidad, la escuela ortodoxa que predomina en el pensamiento económico no ha realizado esta revisión y hoy todavía en muchos casos transmite como verdades ciertas conclusiones derivadas de las propiedades, ya inexistentes, del mundo del siglo pasado, con conceptos, deducciones, y recomendaciones de políticas que han perdido totalmente su vigencia. Adicionalmente, esta escuela sigue considerando que estos supuestos y elaboraciones teóricas y operativas, generadas en su mayor parte en los países más ricos y desarrollados, tienen validez universal, y por lo tanto pueden aplicarse por igual a Alemania, a Argentina y a Somalia.

En parte, estos desfasajes ideas-realidad se deben a que es muy difícil la revisión de las teorías y de las premisas. Las estructuras del pensamiento se parecen a una pirámide invertida, en la que múltiples ramificaciones y conclusiones finales parten de un pequeño vértice dado por las premisas básicas. Se supone que al estudiante se le enseña todo el camino deductivo que conduce desde estas premisas a las conclusiones finales. Pero en la práctica, estas últimas forman una estruc-

tura intelectual con vida propia y son ellas las que orientan el pensamiento cotidiano o la labor profesional, independientemente de la validez de las premisas que les dieron origen. Esto sucede tanto en la ciencias naturales como en las sociales, con la característica distintiva de estas últimas de que su objeto cambia más rápidamente. El resultado frecuente es una imagen intelectual deformada de la propia realidad que le impide a la sociedad reaccionar inteligentemente frente a los desafíos del medio, con una resultante incapacidad de adaptarse a la velocidad del cambio que constituye la preocupación central de muchos autores y escuelas de pensamiento.

3. El estado del arte

La forma convencional de abordar el estado del arte consiste en exponer, para un tema determinado y una ciencia determinada, las últimas hipótesis y conclusiones aceptadas por la comunidad científica. Este no es el método adecuado para este trabajo, cuyo objetivo es dar lineamientos de aprendizaje de la economía que sirvan, como ya se dijo, para ejercer más plenamente los derechos y obligaciones como ciudadano, realizarse como persona, contribuir al bienestar social, y —para todo ello— ser capaz de comprender las recomendaciones concretas de política económica que los distintos economistas y actores económicos, políticos y sociales transmiten a través de los medios de difusión.

Las razones de esta inadecuación del método tradicional son varias. Para empezar la economía es una ciencia cuyas recomendaciones dependen de la situación histórica, del tipo de sociedad y la problemática que la afecta sin que exista un consenso generalizado de la comunidad científica sobre las hipótesis y conclusiones aceptadas en un momento dado. O sea que a las diferencias de tiempo y lugar se agregan las divergencias entre las distintas escuelas. Si bien esto ocurre también en las ciencias naturales, en la economía —y en las demás ciencias sociales— la divergencia es mucho más aguda. Así, en biología, existen divergencias importantes entre los científicos darwinianos que consideran que la evolución de las especies se explica mediante las hipótesis de micromutaciones al azar y de selección natural, y los neolamarckistas para los que la explicación es la herencia de características adquiridas. Pero ambas escuelas coinciden en que las especies evolucionan. Este tipo de coincidencia parcial no siempre es fácil de encontrar en la economía. Veamos como ejemplo una de las controversias más importantes que se dio y que persiste en materia del comercio internacional.

Por un lado está la escuela proteccionista que le da máxima importancia a los aspectos dinámicos del desarrollo y toma muy en cuenta las diferencias de poder económico, político y tecnológico entre los países. De acuerdo a esta escuela los

países, y en particular los de menor desarrollo, deben proteger sus industrias y estimular las exportaciones. El objetivo es doble: por un lado mejorar los resultados de la balanza comercial, asegurar el pleno empleo y superar las restricciones al crecimiento derivadas de la falta de divisas. El segundo objetivo simultáneo es apoyar un proceso de aprendizaje social, incorporar la tecnología, promover la inversión y de esta manera aumentar el capital instalado, y lograr, con el tiempo, que las industrias de países menos desarrollados lleguen a tener características similares a las de los países más industrializados.

La segunda escuela —la neoclásica u ortodoxa— sostiene la tesis de que el proteccionismo impide la competencia y genera la ineficiencia. Por ello considera que la política que provee el máximo bienestar es la de libre comercio y de la división internacional del trabajo. Según esta postura bastaría liberar los mercados y asegurar la competencia para lograr la máxima eficiencia de asignación de recursos y con ella la superación automática de todos los problemas económicos que la otra escuela pretende solucionar con la protección, incluido el logro de un desarrollo más acelerado y más genuino.

En vez de explorar en las condiciones del mundo real los pro y los contra de estos enfoques diametralmente opuestos, lo más común es postular ciertos resultados coincidentes con la propia posición ideológica e inventar un mundo ficticio en el que se obtienen estos resultados que se quieren ver. Este artificio es común a ambas corrientes rivales del pensamiento. Así, los proteccionistas normalmente desestiman las dificultades de implementación de sus esquemas y cierta dosis de arbitrariedad difícil de evitar. Pero por la inventiva, la coherencia y la influencia lograda sobre el mundo académico y político la ganadora indiscutible en el juego de crear modelos racionalizantes sin conexión con la realidad ha sido la ortodoxia.

Veamos el modelo del que parte esta escuela para demostrar las bondades del libre comercio tomando el caso de la conocida generalmente como *teoría de Heckscher-Ohlin-Samuelson*. Los supuestos de este modelo son: existen (para todo propósito analítico) sólo dos países; sus balanzas comerciales están equilibradas (o sea, las importaciones son iguales a las exportaciones); hay pleno empleo en ambos; todas las características humanas, naturales y tecnológicas son iguales (o sea, ambos tienen tierra igualmente fértil, ambos tienen el mismo capital en términos de su “calidad” —antigüedad de las máquinas, etc.—; ambos tienen las mismas tecnologías, la población de ambos tiene las mismas costumbres, la misma educación, el mismo entrenamiento laboral, etc.); los dos tienen los mismos consumos y producciones, y sus consumidores tienen las mismas preferencias (además, todos los consumidores, dado que no se incluyen diferencias de clase, ingreso, ocupación, etc. consumen aproximadamente lo mismo, con las diferencias de gusto de cada uno); y por último, en ambos los precios están determinados por la de-

manda y la oferta en competencia perfecta. Aplicando una técnica deductiva altamente matematizada a estos supuestos irreales se demuestra efectivamente que el libre comercio maximiza el bienestar.

Analizando las implicancias de este modelo es fácil ver la razón. Los inconvenientes de la solución alternativa, o sea de la proteccionista, son reales. Lo único que puede volcar la opción a su favor son los defectos aun mayores de la solución ortodoxa. Pero si éstos desaparecen del modelo, por definición, éste se convierte automáticamente en la mejor alternativa. Así, la alternativa proteccionista para contrarrestar el déficit de la balanza comercial queda sin sustento ya que este déficit queda eliminado del modelo. Tampoco se justifica intervenir para asegurar pleno empleo y evitar las recesiones si éstas no existen. Del mismo modo desaparece el sentido de hacer el esfuerzo de madurar tecnológicamente acercándose al nivel de los países más desarrollados, si por definición ya se tiene la misma tecnología ; no se justifica procurar que la industria se capitalice con más y mejores equipos, si por definición ya se tiene la misma “calidad” de capital que los países más desarrollados (si en realidad, no hay países más desarrollados, sino otro único país igualmente desarrollado); finalmente, tampoco se justifica proteger hasta que los recursos humanos tengan la misma capacitación que la de los competidores, si estos competidores ya la tienen por definición.

Vemos así que las diferencias entre las dos escuelas son mucho más grandes que las que se vieron en el caso de los biólogos. En primer lugar las conclusiones son opuestas en forma diametral. En segundo lugar, las diferencias no radican en la deducción, sino en los *supuestos*. Es importante advertir que la *segunda escuela parte de suponer que ya ha sucedido lo que la primera quiere que suceda*. Al respecto, aunque la teoría librecambista que se sintetizó es un refinamiento realizado en este siglo de la teoría librecambista que expuso David Ricardo, los librecambistas siempre adoptaron como supuesto de partida lo que los proteccionistas tienen como objetivo de llegada. Es por eso que ya Friedrich List, el teórico del proteccionismo norteamericano y alemán en el siglo pasado, sostenía —un siglo antes de que se formulara la teoría neoclásica de la proporcionalidad de factores (la sintetizada antes)— que él creía como David Ricardo en las ventajas del libre comercio, pero sólo cuando todos los países hubiesen llegado a tener las mismas condiciones de capital, tecnología y recursos humanos.

Como vimos, las diferencias principales entre las corrientes económicas se originan en los supuestos. Luego, como se explicó con la imagen de la “pirámide invertida”, se construyen sistemas muy sofisticados que resultan impenetrables para todos menos los economistas profesionales. A su vez, los medios de comunicación crean *estereotipos*, en los que tanto esos supuestos, como los sistemas deductivos y aplicativos creados a partir de ellos quedan ocultos. Si bien esto

sucede en todas las ciencias, en economía las diferencias entre los supuestos y —consecuentemente— en las recomendaciones que afectan la vida concreta de los ciudadanos son tan grandes que la única forma de optar por una interpretación de la economía más libre y más afín a los intereses personales, sociales y nacionales es partir de un análisis de los supuestos sobre los que se basan las diferentes teorías disponibles, enterarse cuales son y poder juzgar por sí mismo su validez.¹

En resumen, tenemos tres razones para dejar de lado una descripción convencional del estado del arte válido universal y ahistóricamente. Primera, este estado no existe porque las diferencias entre las corrientes son demasiado grandes como para exponer un estado del arte abarcativo de lo que “se piensa hoy en la comunidad científica”. Segundo, estas diferencias se originan en los supuestos. Por ello, para describir el estado del arte con referencias a nuestro país hay que analizar los problemas actuales y de la Argentina; hacer lo mismo con las corrientes de opinión que ofrecen soluciones para estos problemas y evaluar su efectividad. Finalmente, hay que explicitar los supuestos incorporados.

Más adelante se hará una exposición de los avances en economía teórica y aplicada que sí se consideran relevantes y adecuados para esos problemas. En otras palabras, se expondrá lo que se considera el estado del arte de la crítica a los supuestos y teorías utilizados para resolver los problemas de la economía argentina, así como una primera exposición de las alternativas que se consideran más adecuadas y que luego se desarrollarán en los siguientes capítulos. Una ventaja de este método es que, a diferencia del enfoque habitual, no oculta ni los supuestos de las teorías ni la profundidad de las divergencias entre los economistas.

4. La ciencia y los paradigmas

Muchos problemas de la humanidad se deben al divorcio entre las ideas que orientan la acción de la sociedad y la realidad, diagnóstico que no es fácil de aceptar. Las ideas que se cuestionan se respaldan en las ciencias sociales y éstas, tal como

¹ En definitiva, se crean rigideces que llevan a que las teorías se alejen de la realidad. Un ejemplo de ello es el problema de la subutilización de la capacidad productiva y del desempleo. Como señaló Joan Robinson: “El Profesor (ahora Lord) Robbins publicó la famosa definición de la economía como el estudio de la asignación de medios escasos entre usos alternativos en 1932, cuando Gran Bretaña tenía tres millones de parados y la renta nacional de los Estados Unidos se había reducido a la mitad de su nivel anterior. Sin duda, el problema no era de medios escasos” (Robinson, J., 1976, *Relevancia de la teoría económica*, Martínez Roca, Barcelona).

toda ciencia, gozan de un gran prestigio, propio de la actual época tecnológica. Así, según la imagen generalizada, los científicos van perfeccionando gradualmente su imagen del universo. La ciencia, a su vez, aparece como el conjunto de conocimientos verificados fuera de toda duda y acumulados por generaciones de científicos. Esta imagen no tiene nada que ver con la realidad. La acumulación del conocimiento científico es un proceso muy imperfecto donde los aciertos y errores se mezclan en forma continua, llevando periódicamente a callejones en los que la ciencia se convierte en una influencia desorientadora.

El proceso real de creación científica ha sido explorado por diversos autores y escuelas modernas de epistemología, en especial a partir de la obra *La estructura de las revoluciones científicas*, de Thomas Kuhn. En general, estas escuelas han demostrado que el progreso científico, en lugar de una secuencia ordenada y lineal, es un proceso de continuas marchas y contramarchas. Frente a un mundo real imposible de entender sin una guía conceptual, surgen ciertos modelos teóricos organizadores que indican qué características de la realidad son relevantes y cómo se deben interpretar. Como ejemplo se puede señalar el modelo de sistema solar de Copérnico que reemplazó al de Ptolomeo, o la dinámica relativista de Einstein que superó a la de Newton, etc. El resultado es siempre sistematizar el conocimiento, proveer el criterio para la selección de datos relevantes, crear un encuadre conceptual y orientar la interpretación de la realidad en un cierto campo de actividad. Cuando la idea central, que inicialmente puede ser muy resistida, se logra imponer, llega a ser compartida por la comunidad científica y comienza a enseñarse como una verdad inmutable, se convierte en lo que se ha dado en llamar un paradigma. El *paradigma es un modelo teórico de la realidad, aceptado en un momento dado por casi toda la comunidad científica*. Aun cuando dentro de esa comunidad existan dudas, contradicciones y posiciones opuestas, el cuerpo principal de la teoría es transmitido a los estudiantes a través de los libros de texto como si fuera una verdad incuestionable, y es tomado como un dato para la mayor parte de las futuras investigaciones. A su vez, la divulgación de la ciencia por los medios de comunicación y los llamados “formadores de opinión” opera como un sistema de transmisión crecientemente simplificadora que, debido al prestigio de la ciencia ya mencionado, pasa a conformar la estructura básica de creencias y el sentido común de los actores sociales. En este sentido, es muy importante tener en cuenta que el paradigma no sólo orienta los conceptos, el análisis y los valores, sino también determina la selección de los datos de la realidad que se deben tener en cuenta, y con ello determina la percepción misma de esta realidad.

La consolidación de un paradigma da lugar a un período que Kuhn llama de “ciencia normal”, caracterizado por el desarrollo y perfeccionamiento cada vez más detallado y sofisticado de sus implicancias.

Sin embargo, con el tiempo, a raíz de las mismas investigaciones suelen aparecer discrepancias entre la teoría y la realidad. Si bien en una primera etapa estas discrepancias suelen ser negadas, ocultadas, consideradas poco importantes, o simplemente reelaboradas de manera que parezcan coincidir con el paradigma, a la larga surgen dudas crecientes sobre la validez de este paradigma. Pero dado que la mente científica teme y aborrece el caos conceptual, el paradigma nunca cae antes de que aparezca un candidato a paradigma de reemplazo. Cuando ese candidato finalmente aparece, se inicia una nueva revolución científica.

Se trata siempre de un cambio fundamental que trae un gran efecto de *shock* y que debe vencer una fuerte resistencia colectiva. Tratemos de imaginar —por ejemplo— el esfuerzo que debió significar para la gente educada en la concepción de la tierra plana, que la tierra era redonda y que del otro lado había gente que vivía “con la cabeza para abajo”.

Es este *shock* de percepción el que hace que las revoluciones científicas sean a menudo iniciadas por gente menos comprometida con las ideas anteriores —gente joven o que está fuera de la “corriente principal” de la profesión— y que el cambio de mentalidad nunca tome menos de una generación o a menudo mucho más. La revolución triunfa no cuando la generación anterior se convence —lo que pocas veces ocurre— sino cuando queda desplazada por el paso del tiempo.

Un hecho muy importante es que las investigaciones sobre paradigmas se centran en forma casi exclusiva sobre las ciencias exactas y naturales —física, química, astronomía— o sea en las que se consideran las ramas más “científicas” de la ciencia. En otras palabras, describen sobre todo la rigidez de la ciencia en campos del saber particularmente privilegiados, en los cuales los hechos como tales no varían con el transcurso de la historia ni de país a país y los temas están relativamente mucho menos vinculados con la política y la lucha por el poder.

En cambio en economía, como en todas las ciencias sociales, los hechos como tales varían. La primera variación es en el tiempo. En las ciencias naturales, si la Tierra giraba alrededor del Sol en los tiempos de Ptolomeo, aún sigue haciéndolo. En cambio, David Ricardo escribía sobre una realidad económica totalmente distinta a la actual, ya que en su época la mayor parte de la producción era agropecuaria y tenía costos crecientes a medida que las escalas de producción aumentaban, y hoy la mayor parte de la producción mundial es industrial, y tiene costos decrecientes a medida que aumentan las escalas. Debido a este fenómeno, la ciencia económica y las ideologías que surgen a partir de ella se atrasan continuamente frente a la realidad.²

—² Un ejemplo de cómo la teoría se atrasa respecto de la realidad, y al mismo tiempo de cómo, para preservar los paradigmas, se llega incluso al extremo de una negación consciente del cambio, es el

Por otra parte los hechos varían de un país a otro. Mientras las propiedades de la luz son las mismas en los EE.UU. que en la Argentina, la situación política, económica y social es muy diferente. Por lo tanto, lo que es verdad en los EE.UU. no necesariamente lo es en la Argentina. Mientras que en las ciencias naturales la revolución científica se hace necesaria cuando se descubre que el paradigma anterior no es válido, en las ciencias sociales los paradigmas continuamente se vuelven obsoletos o inadecuados debido a que el objeto de estudio está cambiando con el tiempo y el lugar.

5. Las ideas como herramienta del poder

Otra característica de los paradigmas de las ciencias sociales, que acentúa su tendencia a divorciarse de la realidad, es su vinculación con la distribución del poder, con los intereses y con la política en general.

A largo plazo, el poder siempre debe contar con un razonable grado de consenso. Una de las herramientas principales para conseguir ese consenso son las ideologías. El dominio ideológico tiene dos aspectos: la racionalización global del poder y su instrumentación. En general, en la mayor parte de los períodos históricos y de las diferentes formas de distribución del poder, ésta no aparece como arbitraria, sino que se fundamenta en un cierto orden del universo consagrado por Dios o por las leyes de la naturaleza. Así, la historia de la humanidad muestra cómo los

problema de los mercados competitivos y los monopolios. En los comienzos de la industrialización europea, los mercados competitivos eran la regla. Esto cambió por la propia dinámica de la competencia.

Ya hacia mediados del siglo XIX algunas voces señalaban que la competencia impulsaba a bajar los costos, que éstos dependían de la productividad del trabajo, y que ésta —a su vez— dependía de las escalas de producción. En consecuencia, las empresas más grandes desplazaban a las más chicas, y se tendía a que los mercados de competencia “perfecta” desaparecieran. Sin embargo, los economistas ortodoxos para defender el paradigma dominante siguieron sosteniendo que la productividad no aumentaba con las escalas, y que los mercados de competencia eran la regla y no la excepción. Un ejemplo notable de esta defensa es la siguiente observación de Sir John Hicks, Premio Nobel de Economía en 1972, que figura en su obra más famosa: “el abandono general del supuesto de la competencia perfecta, la aceptación universal del supuesto de que existe monopolio, ha de tener consecuencias muy destructivas para la teoría económica [...] A mi modo de ver, sólo se puede salvar algo del naufragio —y recuérdese que el desastre que amenaza abarca la mayor parte de la teoría del equilibrio general— si podemos suponer que los mercados que se ofrecen a la mayor parte de las empresas no se apartan mucho de aquellos en los que rige la competencia perfecta” (Hicks, J., 1968, *Valor y capital*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 93 y ss.).

monarcas derivaban su autoridad del mandato divino; la aristocracia feudal, de su capacidad militar y de la sagrada propiedad de la tierra; los blancos frente a los indígenas, negros y amarillos, de la supuesta inferioridad congénita de estos últimos; los nazis, de la superioridad aria; los partidos comunistas, de las inexorables leyes históricas del materialismo dialéctico.

El propósito de estas racionalizaciones es múltiple. El primero es tranquilizar la conciencia del núcleo dominante y convencerlo de que está ejerciendo un mandato indeclinable y justo. El segundo —mucho más importante todavía— es crear la convicción entre los dominados de que la estructura de poder no es arbitraria ni tampoco está impuesta por los hombres, sino que está determinada por leyes superiores y “por lo tanto no puede ser modificada por la voluntad humana”.

El tercer aspecto del dominio ideológico es la instrumentación del poder a través de los esquemas ideológicos propiamente dichos. En este sentido, otra función de la ideología es darle coherencia al grupo dominante, proveyéndole de un marco de referencia conceptual y valorativo que le permita interpretar la realidad, y darle un recetario unificado de actitudes y de respuestas que le permitan actuar de manera consistente ante las diversas circunstancias que se puedan presentar. Uno de los ejemplos más notables y conocidos de este fenómeno es el de los funcionarios del imperio británico que, educados en las llamadas *public schools* y en las universidades tradicionales, e imbuidos de la ideología del imperio, podían ser enviados a cualquier punto del globo terrestre y podía confiárseles cualquier función con la seguridad de que, aun aislados de la metrópoli, iban a interpretar fielmente sus intereses.

La última función de la ideología —o sistema de ideas y creencias— como herramienta de poder es formar la segunda línea de defensa frente a los dominados. Aun cuando éstos finalmente llegan a rechazar el origen sobrenatural o aparentemente científico del poder que los oprime, no les resulta fácil sacudir el yugo intelectual impuesto por la ideología como tal. Gracias a una difusión constante, las conclusiones analíticas adquieren autonomía, se transforman en el sentido común, y quedan a tal grado incorporadas en la cultura que siguen condicionando y limitando incluso a los rebeldes.

Aunque a posteriori las ideologías parecen ser el resultado de un designio, el proceso de elaboración rara vez es deliberado, y generalmente obedece a mecanismos de selección, análogos a los que gobiernan la selección natural de las especies. El poder dominante, debido a la gravitación propia de los hechos, tiene siempre una gran influencia sobre los mecanismos institucionales de elaboración y difusión de las ideas, y determina en gran medida el contexto social y cultural. Este contexto actúa como el medio ambiente selectivo en la evolución de las especies. En cada generación aparece una variedad de elaboraciones intelectuales que interpretan la realidad desde diferentes puntos de vista. El núcleo dominante, al te-

ner en su poder —directa o indirectamente— los resortes de enseñanza y de difusión, y al controlar los resortes financieros y de estatus que determinan los avances de los intelectuales en la sociedad, dispone de un poderoso mecanismo de censura o filtro que le permite seleccionar y estimular ciertas elaboraciones y desestimular otras. Las ideas contrarias al *statu quo* se debilitan o mueren, y las ideas favorables florecen. A través de un largo proceso acumulativo se llega a la aparición de esquemas intelectuales y valorativos coherentes, que a posteriori parecen deliberadamente diseñados para la defensa del núcleo hegemónico.

Una vez que estos esquemas adquieren una suficiente complejidad intelectual, se consolidan como la opinión dominante en la comunidad científica y como el sentido común de los actores sociales, convirtiéndose en paradigmas. La ideología adquiere la categoría de una disciplina científica y pasa a enseñarse en los libros de texto. Los filtros se automatizan, ya que la misma rigidez de la ciencia se encarga de perpetuarlos.

Aparece así una casta sacerdotal, tecnocrática o militar que internaliza los conceptos y los valores en los que fue formada. La ideología se institucionaliza en forma de dogmas explícitos. El proceso de censura es reemplazado en gran medida por una autocensura. La casta sacerdotal desarrolla un lenguaje propio y refinamientos sofisticados en el manejo de instrumentos analíticos que requieren una gran formación intelectual previa. Antes de llegar a un nivel jerárquico tal que permita una elaboración original y a tener un estatus tal que sea escuchado, el individuo tiene que abrirse paso a través de un intenso entrenamiento. Una vez que atravesó todo el camino, internaliza a tal grado el paradigma que toda elaboración original queda muy dificultada. El bloqueo se ve reforzado por un mecanismo de selección interna que regula el paso al estatus superior dentro de la casta tecnocrática de acuerdo a la conformidad con el dogma. Este mecanismo, a través de una constante presión, se encarga de desestimular el pensamiento heterodoxo, e incluso lo castiga con el ostracismo y la expulsión.

En resumen, la naturaleza paradigmática y la inercia —propias de todas las ciencias— se hacen sentir con particular intensidad en las ciencias sociales debido a los rápidos cambios de la realidad, a la diferencia entre las diversas realidades nacionales, y a que la adecuación de las ideas a estas realidades cambiantes y distintas se ve trabada por su utilización como una herramienta racionalizante del poder.

En esta carrera entre las ideas y la realidad, los países industriales por lo menos cuentan con la ventaja de producir sus propios esquemas intelectuales, con lo cual, aunque con un permanente atraso, terminan adaptándose a los cambios.

En los países menos adelantados, como el nuestro, el problema se agrava porque *se importan esquemas intelectuales basados en otras realidades*. Nuestras pirámides invertidas de ciencias sociales descansan sobre las premisas que no sólo pueden llegar a ser obsoletas debido a los cambios operados con el transcurso del tiempo, sino que, además, nunca correspondieron a nuestra realidad.

En otras palabras, estos esquemas no sólo sufren de un frecuente desfase temporal frente a la realidad, sino también de un permanente desfase geográfico. Por esto las pautas intelectuales con las que se termina manejando nuestra sociedad muchas veces carecen de todo contacto con el mundo circundante.

El principal drama argentino reside precisamente en que la sociedad está virtualmente infiltrada por las ideas obsoletas, nacidas en otros tiempos y en otros lugares, cuyo propósito original ha sido afirmar y racionalizar la dependencia —tanto la externa del país, como la interna—, de sus sectores mayoritarios.

6. Los paradigmas y el poder en la economía

La interacción entre los paradigmas y el poder es particularmente fuerte en la ciencia económica. Dicha ciencia no sólo tiene por objeto el análisis del funcionamiento del sistema económico —tarea que podría ser puramente científica y objetiva— sino también *la orientación de la acción gubernamental e institucional en el campo económico*.

Pareciera que únicamente una gran ingenuidad permitiría pensar que las teorías económicas, que en última instancia contribuyen a determinar la distribución de la riqueza entre los países y los sectores pueden ser objetivas y asépticas.

Sin embargo, la opinión pública —e incluso gran parte de la comunidad académica— está prácticamente convencida de que la economía es una ciencia neutra e imparcial que se limita a analizar la realidad, y que lo político a lo sumo reside en la forma cómo se aplica dicha teoría. Esta convicción se debe al increíble éxito político del mecanismo racionalizante que operó siempre en el proceso de formación de la teoría económica. Este mecanismo —*un ejemplo extremo de la racionalización del poder en términos de fuerzas sobrehumanas*— consiste en endiosar sistemáticamente las fuerzas del mercado y esconder el rol que desempeñan en su funcionamiento los instrumentos de política económica.

La sistemática omisión del hecho de que las fuerzas del mercado no son automáticas, sino que se mueven dentro del contexto de reglas de juego monetarias, cambiarias, aduaneras, fiscales, etc. fijadas por los gobiernos y orientadas por los economistas, permite preservar la ilusión de fuerza mayor. La teoría económica aparece como una disciplina descriptiva cuya función es ayudar a comprender la realidad, pero de ninguna manera a actuar sobre ella. Su única aspiración pareciera ser ayudar a los hombres *a adecuar los instrumentos de política económica de modo de evitar todo aquello que pudiera modificar las tendencias fundamentales del mercado*.

Resulta difícil imaginar una mejor herramienta ideológica al servicio del *statu quo*. Dentro de ese ambiente racionalizante el hecho de que la distribución de ri-

queza y del poder no es un dato de la realidad, sino que se determina a través de instrumentos cambiarios, arancelarios, fiscales y monetarios, se pierde de vista. La teoría que enseña cómo manejar esos instrumentos no se percibe como lo que es, o sea como una guía para una determinada acción, sino como la capacidad sacerdotal de “interpretar” la voluntad divina del mercado y de facilitarla mediante instrumentos apropiados. La acción reguladora del mercado, que sigue las pautas ya establecidas —y por lo tanto favorece la distribución existente de la riqueza y el poder— pasa a ser vista como un fenómeno natural y se identifica con la prescindencia humana. Las tentativas de alterar las reglas de juego y modificar el contexto dentro del cual se mueve el mercado pasan a ser consideradas como intervencionismo, interferencia en los mecanismos automáticos, etc., lógicamente muy perniciosas desde el punto de vista del bienestar colectivo. En otras palabras, lo tradicional —independientemente del grado real de intervencionismo que implica— se identifica con lo “natural”, mientras que la reforma —aunque signifique disminuir la intervención— se convierte por definición en intervencionismo pernicioso.

Esta acción psicológica es tremendamente importante ya que los instrumentos cuya función se oculta son parte de una de las herramientas de poder más complejas y más sutilmente elaboradas que produjo la humanidad, que es la teoría clásica de la economía.

Dicha teoría nació hace dos siglos en Gran Bretaña y desarrolló como su dogma central el librecomercio. Al bloquear la industrialización en los países que la adoptaron, esta doctrina le sirvió a Gran Bretaña para mantener —frente a ellos— el adelanto que había logrado en su proceso de industrialización. A su vez, el mecanismo del patrón oro, que se convirtió en otro pilar del dogma económico, sirvió para vincular de manera estrecha y rígida la actividad interna de las economías nacionales con el comercio internacional. Debido a las ventajas competitivas y al poder financiero de que gozaba Gran Bretaña este mecanismo, combinado con el librecomercio, consolidó firmemente el predominio económico y político británico. Los conceptos de eficiencia y de ventajas comparativas, las reglas de juego restrictivas en el manejo monetario, las teorías cuantitativistas de la inflación, y otros conceptos y herramientas de la economía clásica y neoclásica sirvieron sobre todo como ideas instrumentales para afirmar una teoría racionalizante del poder comercial y financiero británico.

7. La estructura productiva desequilibrada

Según vimos, una de las controversias económicas más importantes de los últimos dos siglos ha sido la que enfrentó a los librecomerciantes con los proteccionistas. La

concepción librecambista se basa en la teoría de las ventajas comparativas, según la cual, si cada país mantuviera las condiciones de libre comercio y se limitara a producir y exportar únicamente aquello en lo que es más eficiente, importando lo demás, todos los países maximizarían su eficiencia y su bienestar. Presuntamente esta división del trabajo no necesariamente impediría la industrialización de todos los países en desarrollo, ya que aun cuando algunos de ellos podrían tener ventajas comparativas sólo en la producción primaria, habría otros potencialmente eficientes en la producción industrial, y en este caso, el libre juego de las fuerzas del mercado local e internacional los llevaría automáticamente a producir bienes industriales.

El pensamiento proteccionista, en cambio, parte de la base de que, a diferencia de lo que ocurre con la producción primaria basada en la abundancia de un recurso natural —la tierra fértil, los yacimientos de minerales, etc.— la eficiencia industrial no es un punto de partida ni —lo que teóricamente sería lo mismo— un producto automático del funcionamiento del mercado y del libre comercio. Por el contrario, esta tesis sostiene que la eficiencia industrial es una característica que se logra a través del mismo proceso de industrialización. Por ello, todo nuevo proceso de industrialización se inicia *necesariamente* en desventaja. Por lo tanto, para inducirla y movilizar la capacitación empresarial y tecnológica se requiere siempre un régimen de protección. En otras palabras, *no se puede confiar la industrialización ni a las fuerzas del mercado local ni a las del comercio internacional, sino que hay que inducir el proceso mediante políticas deliberadas, apartándose del librecambio.*

Como ya se dijo, el pensamiento librecambista nació en y fue irradiado desde Gran Bretaña, pero no fue adoptado por todos los países. Estados Unidos y Alemania, por ejemplo, desearon tempranamente el librecambio y, guiados por las teorías y las políticas económicas desarrolladas por sus pensadores proteccionistas —como Alexander Hamilton y Friedrich List— se industrializaron hasta alcanzar y superar el nivel de desarrollo de Gran Bretaña. Pero todos los países que se industrializaron de ese modo, una vez que ingresaron al “club de los poderosos” comenzaron a generar ideas librecambistas, y sobre todo a predicarlas. En otras palabras, los países industrializados generan y difunden las teorías librecambistas ortodoxas precisamente porque esos países *ya se industrializaron*, y en consecuencia —como Gran Bretaña hace dos siglos— tratan de mantener el *statu quo* y cerrar en lo posible el acceso al “club de los poderosos”. El librecambismo es la herramienta ideológica más poderosa para lograrlo.

La fuerza del pensamiento librecambista se basa por una parte en el hecho de que hoy constituye una de las premisas básicas de prácticamente toda la enseñanza de la economía en los países que ya se industrializaron y cuyo poder económico y político les permite ser los centros casi exclusivos de la generación y la difusión del pensamiento científico, y por la otra en que, justamente porque es una de

las premisas básicas del pensamiento económico ortodoxo, condiciona totalmente sus conclusiones. En esa aceptación irrestricta del librecambismo hay que distinguir dos aspectos:

- a) Las recomendaciones normativas, según las cuales para maximizar su bienestar los países deberían mantener la libertad del comercio internacional.
- b) El andamiaje analítico basado en la premisa de que la recomendación anterior efectivamente se cumple.

Aunque por las razones ya vistas la validez de la primera afirmación es altamente dudosa, por lo menos se trata de un supuesto que no puede ser desechado de plano y merece una discusión en profundidad. En cambio la segunda no tiene nada que ver con lo que pasa en la realidad. Así, en el caso argentino implica basar el análisis de la economía en la premisa de libertad de comercio en un país cuya estructura productiva nació y desde hace más de medio siglo se desarrolla al amparo de una ruptura con la libertad de comercio.

Esta ruptura se produjo a raíz de la gran crisis de la década del treinta, cuando el país se enfrentó a la caída de los precios y de la demanda de los productos agropecuarios que exportaba, y cuando comenzó a hacerse evidente que la actividad agropecuaria no era suficiente para mantener un proceso de crecimiento que asegurara el pleno empleo.

Para reducir su dependencia de las fluctuaciones de los mercados externos de productos primarios, dar empleo a toda la mano de obra disponible y crear los cimientos de su desarrollo tecnológico, el país tenía que industrializarse. Pero la baja productividad relativa de la industria, propia del menor grado de desarrollo industrial, llevaba a que sus costos relativos, y en consecuencia sus precios, fueran más altos que los internacionales. La industrialización se veía impedida así por la competencia externa. Para poder realizarla, se imponía una ruptura con las tradicionales reglas de juego del libre comercio, y en consecuencia, dado que el libre comercio es una premisa básica de la economía neoclásica, se requería romper con la teoría económica ortodoxa.

Sin embargo, el modelo librecambista, dominante teóricamente, ejercía una fuerte presión ideológica que se oponía a ello. Se hacía necesaria, pues, una teoría adecuada al proceso de industrialización de un país exportador primario, especialmente cuando éste se encontraba con la existencia de otros países mucho más adelantados que ya dominaban el mercado internacional. Las bases para este desarrollo teórico ya existían, especialmente en la tradición proteccionista de Hamilton y List, y en parte en el pensamiento de algunos economistas heterodoxos, tales como Raúl Prebisch y la escuela de la CEPAL, Gunnar Myrdal, Joan Robinson,

Michal Kalecki, la escuela de Estocolmo, etc. A su vez, en las décadas anteriores (y en las inmediatamente posteriores) otros países, como Japón o Corea, iniciaron procesos de industrialización apartándose totalmente de la ortodoxia librecambista.

No obstante, en la Argentina —y en la mayor parte de los países periféricos— esta teoría nunca terminó de formularse y consolidarse, viéndose así estos países privados de un cuerpo coherente de ideas para guiar su industrialización. Esto se debió en gran medida a todas las razones expuestas cuando se describieron los paradigmas, las formas como se generan y difunden las ideas, y el hecho de que se las utiliza como herramienta de poder. Así, los desarrollos teóricos heterodoxos eran mantenidos en una posición marginal por las corrientes ortodoxas predominantes, o trascendían muy poco las fronteras de los países que los aplicaban, mientras que la mayor parte de la comunidad académica seguía sosteniendo la ortodoxia librecambista, que se difundía en la enseñanza y en los medios de difusión, y que era respaldada por la presión económica y política de los países industrializados y los organismos internacionales del tipo de FMI, el Banco Mundial y el GATT.

Así, ante la falta de un cuerpo consistente de pautas racionales, la industrialización argentina se fue dando por decisiones políticas bajo la presión de los hechos, en forma de actos reflejos o de respuestas a los problemas concretos, escasamente coordinadas entre sí. Se eligió el camino más simple y de menor resistencia, neutralizándose la competencia internacional mediante fuertes barreras proteccionistas.

De esta manera nació una estructura peculiar, que llamamos estructura productiva desequilibrada (EPD), en la cual un sector primario que trabaja a precios internacionales coexiste con un sector industrial de precios más elevados, lo que representa una ruptura total con el precepto normativo de la teoría ortodoxa referente al libre comercio y la óptima división del trabajo internacional. Más de cincuenta años de industrialización sustitutiva desembocaron en una estructura productiva con precios relativos *totalmente diferentes que los de las estructuras económicas a las que se llega a través del libre comercio internacional y que sirven de premisa en todos los libros de texto de economía*. Por ello tanto los problemas que caracterizan a esta estructura, tales como la propensión permanente a las crisis de balance de pagos, las recurrentes recesiones, las virulentas inflaciones recesivas, y los agudos conflictos distributivos entre el agro, la industria y los asalariados, así como los instrumentos no convencionales necesarios para superarlos tampoco están previstos en la teoría ortodoxa.

Sin embargo, a pesar de este desajuste entre sus premisas básicas y nuestra realidad, fácil de comprobar por una simple observación, es la teoría ortodoxa la que —con honrosas excepciones— sigue predominando en la enseñanza que se imparte en nuestras facultades y es ella la que se difunde y se repite y orienta el pensamiento social, las medidas gubernamentales y la acción política de las instituciones.

El problema citado no termina dentro de la disciplina económica. En las ciencias sociales las conclusiones finales de una disciplina sirven de premisas básicas a otras. Por ejemplo, los agudos conflictos distributivos atípicos que surgen de nuestra estructura productiva, deberían ser tomados como una premisa muy importante de análisis por los sociólogos y por los politicólogos, para explicar el comportamiento social. Sin embargo, la falta de contacto con la realidad de la ciencia económica, y la misma ortodoxia que también predomina en esas ciencias, hace que sólo los sociólogos y politicólogos más creativos y heterodoxos tomen en cuenta el fenómeno. De este modo, las limitaciones que se observan en la economía también se pueden ver en otras ciencias sociales, y finalmente el conjunto de ellas sufre la carencia de los conceptos y las herramientas para entender nuestra realidad.

Estos ejemplos podrían ser enriquecidos con muchos otros aportes. Su propósito es simplemente mostrar una grave pauta deformante que distorsiona la propagación del conocimiento en nuestras sociedades.

8. El estrangulamiento externo

Las principales características distintivas del nuevo modelo, de las EPD antes mencionado, compartidas por la mayoría de los países exportadores primarios en proceso de industrialización emergían de su principal debilidad, que era su crónica limitación de crecimiento y del nivel de actividad por los estrangulamientos en el sector externo.

¿Qué es un estrangulamiento? Imaginemos una carretera de cuatro carriles con una amplia capacidad de tráfico pero con un puente angosto que hace que este tráfico se embotelle. O, alternativamente, supongamos una flota de camiones parada debido al insuficiente abastecimiento de nafta. Por último, pensemos en una empresa con edificios, máquinas, obreros, personal técnico y materias disponibles, con un amplio mercado, cuya producción se ve reducida debido al insuficiente abastecimiento de energía eléctrica. En todos estos casos se da una característica común: una capacidad productiva ociosa, inutilizada por alguna insuficiencia de poca envergadura o por falta de un elemento clave, de un valor mucho menor que el capital y la capacidad productiva paralizados.

Veamos cómo se manifiesta ese fenómeno en la economía argentina. Los problemas económicos centrales de nuestra economía comenzaron con un hecho crucial. Igual a lo que les sucedió a otros países exportadores primarios cuando comenzaron a industrializarse, la Argentina tenía un sector exportador tradicional que trabajaba a precios internacionales y un sector industrial que trabajaba a precios sustancialmente más altos que los internacionales. Al no poder exportar —o

al exportar muy poco— este sector no contribuía a generar las divisas que necesitaba. Su abastecimiento quedaba a cargo del sector exportador tradicional, que crecía mucho más lentamente que el conjunto de la economía y que además tenía que satisfacer el consumo interno en constante aumento.

Como resultado, la capacidad de proveer divisas se atrasaba permanentemente con respecto al crecimiento de la capacidad productiva. Inicialmente el problema se subsanaba sustituyendo importaciones, o sea produciendo en el país lo que antes se importaba. Pero a medida que la industrialización avanzaba, aunque convenía seguir sustituyendo, las limitaciones de escala y tecnológicas hacían que fuera cada vez más difícil hacerlo a una velocidad suficiente como para evitar que la capacidad generadora de divisas se atrasase con respecto a las necesidades que planteaba la producción para el mercado interno.

Debido a este crónico atraso surgían los ciclos económicos argentinos. Bastaba que el país se viera libre momentáneamente de problemas de balanza de pagos para que —a despecho de todos los que pregonaban la ineficiencia o la insuficiencia de ahorro como causa del estancamiento— la economía creciera rápidamente. Pero el crecimiento hacía que aumentasen las importaciones, las remesas de utilidades, los pagos por servicios reales, etc. Las exportaciones no crecían con una rapidez suficiente como para financiarlas. Mermaban las reservas del Banco Central y, cuando se agotaban, no quedaban fondos para pagar los bienes y servicios importados. Estos bienes y servicios, aunque no muy significativos porcentualmente frente a la producción interna —en la Argentina oscilaban entre 10 a 20%— eran esenciales para que siguiera esta última. Si la cantidad de divisas no alcanzaba para pagarlos, aparecía un estrangulamiento en el sector externo. De la misma manera como pocos metros de un puente angosto pueden inutilizar una carretera de cientos de kilómetros, cada dólar de insuficiencia de divisas obligaba a paralizar de cinco a diez dólares de producción interna, provocando las recurrentes recesiones argentinas.

Corresponde destacar que las limitaciones de la oferta agropecuaria exportable sólo en parte eran de carácter estructural. En gran parte la causa era el conflicto distributivo entre los mayores incentivos que necesitaba el agro para expandir su producción y el nivel de ingresos del resto de la población. O sea, la limitación de la oferta del sector agropecuario pampeano se debió en gran medida a factores político-institucionales. Por un lado estaba la persistente y errónea convicción del sector agropecuario de que la única manera de incentivar una mayor producción eran los masivos aumentos de precios, no viables por su incompatibilidad con el mantenimiento de un aceptable nivel de los ingresos urbanos. Por el otro, existía la crónica incapacidad de los gobiernos de instrumentar los incentivos adecuados para el sector sin incurrir en esta transferencia de ingresos, reclamada por el agro, pero resistida por el resto de la sociedad.

A medida que fue avanzando la industrialización, la situación se hizo más compleja, ya que el sector exportador que trabajaba a precios muy cercanos a los internacionales, además de estar integrado principalmente en base a los sectores primarios con mayores ventajas comparativas naturales (fundamentalmente el agropecuario pampeano) se vio engrosado por los sectores industriales productores de bienes poco diferenciados (fundamentalmente algunas agroindustrias y algunos sectores productores de insumos intermedios). Este sector, al que en adelante identificaremos como el de “ventajas presentes”, es el que hoy puede exportar sin incentivos especiales. Por otro lado, están algunos rubros agropecuarios con menores ventajas naturales (como muchos de los cultivos regionales, o el sector lanero), y los sectores industriales de productos más diferenciados y complejos, cuyo desarrollo depende fundamentalmente de la capitalización, de la incorporación de tecnología, y del desarrollo de todo el sistema económico. Este segundo sector, al que en adelante identificaremos como el de “desventajas presentes” es el que trabaja a precios superiores a los internacionales, no exporta o exporta muy poco y sigue necesitando una protección. A estos dos sectores se suma otro, compuesto por todos los servicios no transables con el resto del mundo, que crecen impulsados principalmente por la misma industrialización, trabajan también a precios superiores a los internacionales, generan —directa o indirectamente— gastos de divisas, y no se exportan. Lo importante es que este modelo más complejo conserva la característica principal de la EPD más simple, de dos sectores, que es seguir necesitando una mayor cantidad de divisas que las generadas por las exportaciones y por ello sigue propenso a los recurrentes estrangulamientos externos.

9. El endeudamiento externo

El principal método que se utilizó y se sigue utilizando en nuestro país para superar las repetitivas crisis del sector externo es recurrir al ingreso de capitales y a los créditos del exterior. Si bien usualmente se argumenta que esta ayuda se requiere para suplir ahorro interno, que se considera insuficiente, la realidad es que la importancia de estos capitales y créditos reside en que entran en divisas y permiten eliminar momentáneamente el estrangulamiento que amenaza con frenar la producción. Aun cuando en algunos períodos ese ingreso se induce sin que exista un estrangulamiento externo manifiesto, el propósito es financiar en divisas niveles de demanda o políticas aperturistas que, si estos ingresos no se produjesen, conducirían al estrangulamiento referido. Si los créditos y capitales en divisas realmente contribuyeran —a través de inversiones que aumenten la sustitución de importaciones o las exportaciones— a generar una mayor cantidad de divisas como

para superar el estrangulamiento existente y además pagar los intereses y dividendos de las nuevas deudas e inversiones extranjeras, serían realmente una solución. Pero en la práctica la mayor parte de estos ingresos de divisas se usa para financiar gastos corrientes o, en el mejor de los casos, para promover el crecimiento interno de sectores industriales o de servicios que ni exportan, ni tampoco sustituyen importaciones, sino que aumentan la demanda de divisas.

Incluso en muchos casos la entrada de capitales a tal grado “encubre” el estrangulamiento, que la euforia del crédito externo supera las necesidades inmediatas de divisas haciendo que aumenten las reservas del Banco Central. Las autoridades caen en la ilusión de que gracias “a la confianza del exterior” el problema de balanza de pagos está definitivamente solucionado. No queda nada, pues, que se oponga a las múltiples presiones importadoras, que aprovechan —consciente o inconscientemente— el discurso ideológico dominante basado en el paradigma ortodoxo, que recomienda la promoción de importaciones competitivas con la producción nacional para “subsana la ineficiencia industrial” y “beneficiar al consumidor”. Durante estos períodos, apoyado en la euforia del crédito internacional, es cuando el paradigma dominante se vuelve más poderoso. Los economistas ortodoxos predicán las bondades del modelo aperturista y de la “confianza en la seriedad” de las políticas. Las opiniones de los economistas heterodoxos son descartadas más que nunca, y así se olvida que la “eficiencia” industrial, aunque depende de la competencia, depende mucho más del grado de desarrollo y que el bienestar del consumidor depende mucho más de que éste tenga empleo e ingresos que de los precios a los que compra. Se reducen así los derechos de importación y otras formas de protección, se revalúa momentáneamente la moneda, se estimula la compra de bienes importados, las compras estatales se vuelcan al exterior, se gastan divisas en consumos suntuarios, se abandonan las políticas exportadoras, y —en resumen— se actúa al revés, tal como si el bienestar del país dependiera de su capacidad de gastar la máxima cantidad de divisas en el menor plazo posible.

De esta manera, se desatan “cadenas de la felicidad” financieras durante las cuales se destruyen industrias, se empeora la tendencia de mediano y largo plazo al estrangulamiento externo, se retrocede en la industrialización perdiéndose eficiencia, y los consumidores se quedan, a la corta o a la larga, sin empleo o con salarios más bajos lo que disminuye su bienestar real. Estas “cadenas de la felicidad” financieras se cortan porque el repago de los gastos de divisas requiere más préstamos. Como la proverbial bola de nieve, los créditos se acumulan sobre créditos en un endeudamiento acumulativo acelerado que —tal como sucede con las famosas cadenas del dólar, o algunos “*affaires*” de ahorro y préstamo— termina por explotar.

Cuando se llega al límite de la situación, basta un suceso cualquiera para que la corriente de capitales se invierta: un aumento, incluso muy leve, en las tasas de in-

terés internacionales, un problema político, alarma sobre el equilibrio fiscal, etc. En poco tiempo se revierte el ingreso de capitales, caen las reservas del Banco Central y el país se encuentra de pronto con el problema de su déficit externo inicial, agravado por el aumento de las necesidades de divisas que se produjo en el interín, por la necesidad de pagar las deudas contraídas y hacer frente a la remisión de utilidades de las nuevas inversiones extranjeras, y por la pérdida de la capacidad de sustituir importaciones y de exportar. Por supuesto, los economistas ortodoxos adjudican todo el problema al suceso que desencadenó la crisis, y no al esquema que condujo a ella. Incluso generalmente alegan que la apertura no fue lo suficientemente profunda, que las pretensiones de ingresos de los sectores populares impulsaron la inflación haciendo que la confianza se perdiera, que el gasto público llevó al déficit del presupuesto afectando también la confianza, que la situación internacional cambió en forma imprevisible, etc.

Una variante de estos esquemas es la del tipo de cambio fijo, recomendada por los monetaristas, o sea por el ala más dura de la ortodoxia. Estos esquemas son una reproducción refinada de los viejos esquemas de patrón oro, que tanto criticó Keynes, y que los países comenzaron a abandonar hacia los años veinte, por la evidencia de que ajustaban el sector externo a expensas del nivel de actividad, llevando a la desocupación y a las quiebras masivas. Básicamente, la “cadena de la felicidad” financiera con tipo de cambio fijo es igual a la ya descrita, pero con un desenlace diferente. Como la cantidad de moneda nacional está atada a la cantidad de reservas, y el tipo de cambio no se mueve, el ingreso y egreso de capitales dependen exclusivamente de la diferencia entre la tasa de interés local y la internacional. Estos esquemas parten induciendo el ingreso de capitales a través de tasas mucho más altas que las internacionales y, mientras la “cadena de la felicidad” se mantiene, todo sucede como en el caso ya descrito.

Cuando sobrevienen los primeros síntomas de la crisis externa, el Banco Central vende dólares y compra pesos. Con ello, la liquidez disminuye y las tasas aumentan. Este aumento de las tasas comprime el consumo y la inversión, aumenta el desempleo, y con todo ello reduce la demanda de importaciones, restableciendo el equilibrio a costa de la recesión y la desocupación. A veces, durante las primeras etapas de la crisis, se consigue que el aumento de la tasa de interés detenga en parte la fuga de capitales. Pero llega un momento en que no hay tasa de interés suficiente para detener esa fuga, entre otras razones porque el nivel de la tasa crece tanto que se convierte, ella misma, en un indicador del creciente riesgo. Así el penúltimo paso de la crisis en los esquemas de tipo de cambio fijo es la profundización de la recesión y de la desocupación, y en este sentido se dice que estos esquemas no “explotan” sino que “implotan”. El último paso, cuando ya la tasa de interés no logra detener la fuga, es una aparición de quiebras en cadena,

porque con la caída del nivel de actividad y con el aumento de las tasas los créditos se vuelven incobrables. Generalmente esta situación hace insostenible el esquema de tipo de cambio fijo, y fuerza a abandonarlo, produciéndose así la temida “explosión” típica de todos estos procesos de endeudamiento. Como en el caso anterior, los economistas ortodoxos adjudican la culpa de la crisis al último suceso y no al esquema, argumentando que lo que sucedió se debía a que se abandonó el tipo de cambio fijo por falta de firmeza ante las presiones de los políticos, los industriales y los asalariados, y que si se hubiese mantenido la firmeza no habría habido crisis, asumiendo implícitamente que la recesión y el desempleo constituyen el sacrificio indispensable para mantener el equilibrio macroeconómico y sanear la economía.

10. La inflación recesiva, causada por el estrangulamiento

Frente a un estrangulamiento hay dos opciones posibles. La primera es la expansiva. En el caso de la carretera, hay que ensanchar el puente. En el de estrangulamiento externo hay que ampliar la provisión de divisas a fin de mantener el pleno empleo y crecer. La segunda es restrictiva: consiste en adecuar el volumen de actividad al estrangulamiento. En el caso de la carretera consiste en reducir la entrada de coches para adecuarla a la capacidad del puente angosto. En el de una economía, consiste en reducir el volumen de actividad y el empleo hasta hacerlo compatible con el estrangulamiento externo. Esta segunda alternativa —elegida tradicionalmente en Argentina— no suele ser expresa, aunque a veces se la disfraza bajo el lema conocido de “ajustarse el cinturón” y “no vivir por encima de las posibilidades”. En los hechos, para optar por ella basta con no hacer nada en el sector externo, con lo cual el nivel de actividad se reduce sólo.

Aquí volvemos a encontrar otro ejemplo de la fuerza del paradigma y de su uso como herramienta del poder. Los grandes economistas heterodoxos (como Kalecki o Robinson) observaron hace décadas que los países, incluso los desarrollados, tratan de exportar más de lo que importan para expandir la actividad, mantener el pleno empleo y crecer. Pero los economistas ortodoxos aconsejan lo contrario, aduciendo que si las exportaciones son mayores que las importaciones se reduce el ahorro. Como ya observó Joan Robinson, el resultado es que los países exitosos tratan de exportar más, y los demás siguen a los economistas ortodoxos y sufren el desempleo, la insuficiencia de demanda y la falta de inversión y crecimiento.

Volviendo al caso argentino, y para ver cómo opera el proceso, debemos detenernos brevemente en aclarar —en forma sumamente simplificada— la misión del dinero. Las ecuaciones que ligan la cantidad de dinero con el nivel de actividad y de precios son muy complejas, y en ellas intervienen muchos factores, tales como

la propensión a invertir, las preferencias de liquidez, el funcionamiento del sistema financiero, etc. Para simplificar la exposición, dejaremos estos elementos de lado en la medida en que, para lo que se está discutiendo, no afectan las conclusiones. El país, en cada momento de su desarrollo, dispone de una cierta capacidad productiva o de capital real —máquinas, edificios, tierras, infraestructura, mano de obra, organización, tecnología— que determina la máxima producción de bienes y servicios obtenible. A su vez, para mantener en marcha este capital real se necesita un medio de cambio dado por el capital monetario. La tarea de crearlo recae, en última instancia, sobre el Banco Central. Precisamente, la función de los bancos centrales es (abstrayendo por ahora el problema de las tasas de interés) que exista una cantidad tal de dinero, y de crédito que permita ocupar a pleno la capacidad productiva. Si el nivel es inferior al necesario se produce una insuficiencia de demanda que conduce a la recesión y al desempleo. Pero tampoco debe pasarse de esa cantidad necesaria, ya que en principio demasiado capital monetario desembocaría en un exceso de liquidez, de poder de compra y de demanda y conduciría a la inflación de demanda.

Este último mecanismo explica la inflación argentina pero únicamente en los muy pocos y cortos períodos en los que hubo pleno empleo y expansión monetaria excesiva, de los cuales el más largo ocurrió hace más de cuarenta años (entre 1947 y 1951). A pesar de ello, debido a la ceguera producida por el paradigma dominante, los economistas ortodoxos, los medios de comunicación masiva y la opinión pública adjudican a ese mecanismo la responsabilidad por toda la inflación argentina de las últimas cuatro décadas, a pesar de que la inflación de demanda apareció muy esporádicamente y por períodos de entre unos pocos meses y —a lo sumo— de alrededor de un año. Efectivamente, la simple observación demuestra que en las últimas décadas el fenómeno habitual fue la coincidencia de la inflación, de la iliquidez, del desempleo y de la recesión. De modo que difícilmente se puede responsabilizar por la inflación a la excesiva emisión de dinero y al exceso de demanda, si estos factores ni siquiera alcanzaron a movilizar a pleno la capacidad productiva.

La situación se aclara si recordamos la existencia del estrangulamiento en el sector externo. Cuando éste aparece, una cantidad de dinero perfectamente adecuada a la capacidad productiva instalada, se hace excesiva con respecto a la cantidad disponible de divisas. En otras palabras, no se tiene la cantidad de divisas suficiente para pagar todas las importaciones necesarias para ocupar a pleno la capacidad productiva. Entonces, sin que haya un exceso global de demanda respecto de la capacidad productiva, se produce el exceso de demanda específica de divisas con respecto a su oferta, obligando a una fuerte devaluación, cuyo primer efecto es el encarecimiento de todas las materias primas, productos intermedios y bienes de capital importados. A esto se agrega que, cuando los precios de los productos importados se eleva, los que producen bienes importables también aumen-

tan sus precios. Al mismo tiempo, al pagarse más pesos por dólar, aumentan los precios percibidos por los exportadores. Debido a que nadie vende internamente a un precio más bajo que el que puede conseguir afuera, esto provoca automáticamente los mismos aumentos de precios en el mercado interno. En Argentina, como la mayor parte de los bienes exportables influyen directa o indirectamente en el costo de vida (cereales, aceites, carnes, productos agroindustriales, etc.) este efecto eleva inmediata y fuertemente los precios al consumidor.

Ambos mecanismos alcistas desencadenan una espiral de inflación cambiaria, totalmente diferente de la inflación de demanda provocada por el exceso de dinero. En primer lugar, mientras esta última favorece fundamentalmente a los asalariados, y en general a los sectores productores de bienes y servicios no transables con el exterior, la inflación cambiaria aumenta los ingresos de los sectores transables, fundamentalmente de los exportadores, y disminuye los de los asalariados. En segundo lugar, mientras la inflación de demanda es una fiesta “alegre”, con superpleno empleo, la inflación cambiaria es esencialmente recesiva.

La recesión se induce a través de dos mecanismos. El primero es la caída de los ingresos populares y la disminución consecuente de la demanda, especialmente de la de bienes de producción nacional y de la de servicios. El segundo, de acción más violenta, es la iliquidez producida por la misma inflación. A medida que suben los precios, el dinero pierde su poder adquisitivo. Esta disminución del poder adquisitivo, como cualquiera puede comprobarlo en su experiencia personal, es equivalente a una disminución de la cantidad de dinero en circulación. El poder de compra baja, se consume menos, se invierte menos y se produce menos.

De esta manera, a través de la compleja cadena de devaluación, inflación cambiaria, redistribución regresiva de ingresos, iliquidez y caída de demanda, el estrangulamiento en la provisión de divisas termina deprimiendo profundamente el nivel de actividad de todos los sectores que no pueden reorientar sus ventas hacia el exterior (o sea, fundamentalmente el grueso de la industria, los cultivos regionales, el sector ganadero, y por supuesto los productores de bienes y servicios no transables). Esta profunda recesión reduce la cantidad de importaciones, especialmente debido a la menor demanda de insumos y bienes de capital de la industria. A falta de una acción sobre el estrangulamiento, o sea de una política selectiva en materia de importaciones, exportaciones y servicios que se cobran o pagan en divisas (como buena parte del turismo) se adopta un camino indirecto mucho más costoso: para bajar en un dólar el gasto de divisas, se dejan de producir internamente aproximadamente 5 dólares.

Pero para asegurarse que el gasto de divisas realmente disminuirá, es preciso mantener la recesión. Para esto, como se hizo tantas veces en el país, se aplica un “plan estabilizador” tradicional, coincidente con las recomendaciones de toda la

ortodoxia local e internacional y con las presiones del FMI, que consiste en una fuerte restricción monetaria, salarial y fiscal, cuya misión es impedir que la economía se reactive.

Independientemente de consideraciones políticas, este esquema ortodoxo se hace difícil de mantener por el fuerte déficit fiscal que suele aparecer en la última parte del ciclo de las alternativas “estabilizadoras”, o sea cuando se rompe la “cadena de la felicidad” financiera. En este tramo el déficit no es tanto el causante de la inflación como el resultado de la misma. Como vimos, la inflación por exceso de demanda, ya sea inducida por la expansión monetaria o por el gasto público, se produce cuando la expansión monetaria o el déficit fiscal siguen creciendo a pesar de que ya se ha llegado al pleno empleo, y este caso es excepcional. Evidentemente, no puede ocurrir en medio de una recesión profunda. Lo que en realidad ocurre es que la inflación cambiaría eleva el gasto público en términos nominales, pero la iliquidez y la recesión impiden que crezcan en la misma proporción los ingresos fiscales. A ello se agrega el efecto de la alta inflación, porque los gastos del Estado se realizan a precios de hoy mientras que una gran parte de los ingresos tributarios se reciben a precios de ayer (lo que se conoce como efecto Olivera-Tanzi). Así, el déficit surge más por la caída de la recaudación, que por el aumento del gasto en términos reales. Todo lo contrario, el gasto real disminuye a raíz de la paralización de la inversión pública, del congelamiento de los salarios en el Estado, de las “racionalizaciones” administrativas ortodoxas, del atraso del pago a proveedores y, en los períodos en los que los servicios públicos eran estatales, del atraso de las tarifas y de los demás elementos que ya señalamos, que siempre sobrevienen durante estas crisis. El déficit se vuelve acumulativo, ya que cuanto más se restringen las erogaciones estatales, mayor es la caída de la demanda, más profunda la recesión y menor la recaudación. Es muy importante destacarlo nuevamente: los peores déficits fiscales sobrevienen siempre junto con la disminución de los gastos fiscales. Como ya se dijo, el paradigma ortodoxo agrava toda la situación porque, empeñados en el diagnóstico de que la inflación es por exceso de demanda, y de que el déficit fiscal aumenta excesivamente esta demanda, los economistas ortodoxos enfrentan la crisis fiscal recortando la inversión pública, reduciendo los incentivos a la exportación, anulando regímenes de promoción, etc.

11. La situación mundial

Cabe preguntarse hasta donde influye en todo lo descripto la situación mundial. Históricamente, el estado de la economía internacional contribuyó siempre a acentuar o a atenuar las crisis económicas argentinas. Por una parte, en los perío-

dos de gran expansión de la economía mundial, las oportunidades para exportar y crecer aumentaban, y durante las crisis sucedía lo contrario. Por otra parte las fluctuaciones de los precios internacionales de los productos que el país exporta también tuvieron efectos importantes sobre la economía nacional.

Sin embargo, surge también con claridad que los ciclos económicos argentinos —con sus períodos expansivos y recesivos— han sido determinados, fundamentalmente, por las políticas aplicadas en distintos momentos, las que en vez de subsanar los estrangulamientos del sector externo, terminaban acentuándolos.

Un ejemplo muy claro de ello fue la gran crisis de la deuda que se inició en 1981. Hacia 1975, el país había entrado en una de sus crisis virulentas de sector externo. La respuesta fue la de siempre: el ciclo de devaluaciones, inflación, recesión, déficit fiscal, etc., ya descrito.

Casi simultáneamente se produjo una situación de creciente liquidez internacional, acompañada de un fuerte descenso de las tasas de interés y de una gran oferta de crédito a los países en desarrollo. A su vez, las políticas ortodoxas, en parte debido a la recesión y en parte a la devaluación, habían conseguido momentáneamente un superávit comercial.

En esa situación y de manera consecuente con su interpretación eficientista del proceso de industrialización, los economistas ortodoxos llevaron a cabo la apertura importadora más violenta que se conoció en la historia argentina, la que llevó al proceso de desindustrialización que todavía sufrimos. Esta apertura condujo primero a la pérdida del superávit comercial, y después a un déficit comercial creciente. Este proceso fue financiado elevando las tasas de interés, atrayendo capitales de corto plazo y desatando así un proceso de endeudamiento acumulativo. Mientras tanto, debido a la apertura, el nivel de actividad industrial cayó en forma acelerada.

Las opciones ante la situación de liquidez internacional eran dos. La primera era aprovechar esa liquidez para complementar el ahorro interno, y endeudarse para crecer, promoviendo la inversión y la industrialización, y generando así la capacidad de exportar para hacer frente al endeudamiento. La segunda, que fue la que se adoptó, era la de endeudarse para financiar la “bicicleta” financiera y las importaciones provenientes de una apertura acelerada y destructiva, sin generar ninguna capacidad de repago de la deuda. Como ha dicho Ricardo French Davis respecto de la apertura chilena del mismo período se optó por endeudarse para impulsar el déficit de cuenta corriente en lugar de endeudarse para crecer.

Así, cuando en los primeros años de la década del ochenta la liquidez internacional se contrajo, las tasas de interés volvieron a aumentar, y la economía internacional entró en recesión, los países que habían seguido el camino del endeudamiento se encontraron de repente con un problema cuádruple: una deuda externa acumulada de una magnitud sin precedentes; los pagos de intereses de esta deu-

da que aumentaba dramáticamente; la reducción de las exportaciones, tanto en volumen como en valor, que hacía aun más difícil afrontar los pagos; y, finalmente, la brusca crisis de confianza de la comunidad financiera internacional, la que se negó a seguir expandiendo sus créditos y comenzó a presionar para la devolución de la deuda. En resumen, no fue la situación internacional la que produjo la crisis, sino las políticas internas ortodoxas que no aprovecharon las ventajas del período de liquidez y expansión para crecer y aumentar la capacidad de exportación, sino que —por el contrario— usaron esa liquidez para endeudarse y destruir el sistema industrial, condenando al país a estrangulamientos externos y recesiones cada vez más graves.

En la actualidad, la situación internacional presenta dos nuevos problemas: el creciente proteccionismo de los países industriales, que hace mucho más difícil que antes exportar productos agrícolas e industriales; y la combinación de una liquidez sin precedentes con una gran inestabilidad financiera, que produce movimientos bruscos y masivos de capitales. Sin duda, la situación es mucho más compleja que lo que era en los sesenta, y el margen de maniobra de los gobiernos se ha reducido. Sin embargo, los aspectos esenciales del problema siguen siendo los mismos. Si continúa la apertura comercial y financiera, la economía dependerá cada vez más de los flujos especulativos de capital, con nuevos procesos de “endeudamiento para financiar el déficit de cuenta corriente”. En cambio, si se procura amortiguar estos movimientos especulativos con políticas monetarias y financieras adecuadas, se aprovechan los capitales para industrializarse y aumentar la capacidad de exportación, y se negocia para obtener acceso a los mercados, se puede disminuir la violencia de los ciclos y crecer, como lo muestra la experiencia de los países del Asia Oriental.

El remedio de ajustes recesivos que se trata de imponer a los países en desarrollo crea tensiones internacionales y sociales insostenibles, que están generando conflictos cada vez más agudos en todo el mundo. Para superarlos es necesario que cambie la mentalidad a nivel internacional, y que se busquen soluciones heterodoxas y expansivas para el problema del endeudamiento. Sin embargo, el país no puede esperar a que la situación internacional cambie, y debe adoptar las políticas económicas adecuadas a la realidad de la situación de cuasi guerra comercial que se está viviendo.

12. Las soluciones

El deterioro descrito se puede evitar, entre otras razones porque, como ya se dijo, no es el resultado de restricciones “naturales”, ni de insuficiencias o inferioridades “intrínsecas” de la economía argentina, sino fundamentalmente de la aplica-

ción sistemática de un enfoque ortodoxo concebido para otras épocas, otras economías y otros estadios del desarrollo económico.

En consecuencia, *el primer paso para avanzar hacia la solución de los problemas económicos argentinos es un diagnóstico adecuado de las restricciones principales*. El segundo es tener en claro que los objetivos de la economía son el pleno empleo, el crecimiento y la distribución equitativa del ingreso, y en consecuencia confrontar todas las recomendaciones con estos tres objetivos prioritarios. El tercero es recoger todos los aportes de los enfoques heterodoxos dedicados a pensar nuestra realidad y los problemas que enfrentamos. Estos aportes constituyen un conjunto muy rico y complejo de ideas, generadas tanto por economistas de los mismos países desarrollados (tales como Gunnar Myrdal, Albert Hirschman, John Maynard Keynes, Nicholas Kaldor, Joan Robinson, Albert Fishlow, y muchos otros); y también por muchos economistas de nuestros países. El cuarto es conseguir un consenso social para llegar a los acuerdos mínimos necesarios a fin de concertar las políticas adecuadas.

La primera prioridad es utilizar todas las herramientas de política comercial, cambiaria, financiera, fiscal, etc. para superar la restricción principal, o sea el estrangulamiento externo. Sólo si se destraba esta restricción mediante una sustitución de importaciones y un crecimiento sostenido de las exportaciones será posible un ataque exitoso sobre otras restricciones. El esfuerzo de sustitución eficiente de importaciones y de aumento del volumen y del valor de las exportaciones industriales y agropecuarias debe asegurar una provisión de divisas suficiente para alcanzar el pleno empleo, mantenerlo y crecer. Para ello, como hemos visto, no se trata de devaluar de manera excesiva, debido al efecto negativo de las devaluaciones, que ya se analizó. Aun después de los períodos del atraso del tipo de cambio típicos de las “cadenas de la felicidad” de apertura y de endeudamiento, cuando puede ser necesario normalizar la situación devaluando, esta devaluación debe ser moderada y estar acompañada de políticas de ingresos, comerciales, tributarias y financieras que minimicen los efectos nocivos de las transferencias de ingresos y las consecuencias inflacionarias de los conflictos distributivos.

Esto es necesario, pero no suficiente. Si bien el sólo hecho de destrabar el sector externo aumentará el empleo, la actividad y la producción, y con ello la productividad y los salarios, al mismo tiempo habrá que enfrentar otros problemas comunes a todas las economías en desarrollo e, incluso, a las industriales. Al mismo tiempo que se actúe sobre la restricción principal, habrá que mantener el pleno empleo e impulsar activamente el aumento de la inversión y de la productividad, y mejorar la distribución del ingreso mediante todos los instrumentos diseñados por las corrientes heterodoxas antes mencionadas.

En resumen, si bien exponer las estrategias y políticas para el desarrollo argentino excede los límites de este trabajo, lo importante es tener claro que los objeti-

vos centrales son el pleno empleo, crecimiento y equidad distributiva; que la tendencia al estrangulamiento externo, ya sea en la forma de crisis abiertas de sector externo, o en la forma de procesos de endeudamiento masivo que finalmente conducen a esas crisis, es la principal restricción económica; y que existen enfoques de teoría y política económica desarrollados específicamente para resolver los problemas argentinos, distinguiéndolos de los enfoques ortodoxos pensados para otras épocas y realidades nacionales.

13. El enfoque ortodoxo

El enfoque ortodoxo dominó la política económica argentina durante los últimos cuarenta años, con la excepción de unos pocos años en que se intentó aplicar políticas heterodoxas, obstaculizadas y resistidas por el “*establishment*” ortodoxo internacional y local. Este enfoque, que es la derivación del modelo librecambista, esta basado en los supuestos y premisas que ya se analizaron, y que no responden a nuestra realidad. El diagnóstico que ha impuesto se concentra en las ineficiencias, reales y presuntas, que caracterizarían a la realidad argentina, tales como la incapacidad de la administración estatal, la existencia de un sector industrial caro, ineficiente y mantenido artificialmente, las excesivas pretensiones de consumo de la clase trabajadora; la falta de disciplina y de laboriosidad del pueblo. En suma, se trataría de una serie de fallas que indicaría la inferioridad del país con respecto a los países industriales, a las que se sumaría el exceso de intervencionismo estatal. En el fondo subyace la concepción de que toda la realidad industrial argentina, surgida desde mediados de los años treinta, es un fenómeno “patológico” que debe ser “saneado”. Este diagnóstico es compartido por la mayoría de los medios de difusión, por las instituciones más prestigiosas del país y, en general, por casi toda la clase dirigente argentina, incluida una gran parte del sector industrial.

El dogma más apreciado de la ortodoxia siguió siendo el libre comercio internacional, aun cuando hasta 1976 ni siquiera los economistas más ortodoxos creían seriamente en la posibilidad de liberar el comercio externo en un país como Argentina, en el cual el empleo y el nivel de los salarios dependían directa o indirectamente de la industria. A pesar de ello, la teoría y las políticas ortodoxas, imbuidas en todos los estratos del gobierno y de la sociedad, bloqueaban e inhibían las acciones necesarias para eliminar la restricción externa, dejando como única solución para enfrentar ese cuello de botella a la recesión, y haciendo que la solución de los problemas inevitables de la industrialización argentina se hiciera mucho más lenta y trabajosa de lo que podría haber sido de haberse seguido una política más adecuada.

A partir de 1976, la combinación entre la gran liquidez internacional y la política financiera interna de altas tasas de interés desencadenó un proceso de endeudamiento sin precedentes, que encubrió la restricción externa y permitió financiar un proceso virulento de apertura importadora y de desindustrialización. Si bien la ocupación cayó, el efecto de la desindustrialización sobre el desempleo fue enmascarado parcialmente por el crecimiento del sector de servicios no transables, no afectados por la apertura importadora. El crecimiento de la demanda fue financiado con la entrada de capitales de corto plazo. Como ya se dijo, cuando el sistema explotó dejó una deuda casi imposible de afrontar, pero —y esto fue más grave aún— una secuela de desindustrialización, retroceso tecnológico, desaparición de los sectores industriales más dinámicos y tecnológicamente más complejos y, en general, un empobrecimiento de la economía. Cuando cayó el “velo” de la “cadena de la felicidad del endeudamiento” los resultados del mismo y de la desindustrialización se hicieron evidentes: más de una década de caída del producto *per cápita*, procesos inflacionarios incontrolables, una caída sistemática y pronunciada de los salarios, y tasas de desocupación crecientes. Este último punto ha sido muy importante, porque gran parte de la desocupación producida por la desindustrialización siguió siendo encubierta —como ocurre en todos los países muy retrasados industrialmente— por la creación de empleos de servicios de muy baja productividad (la llamada terciarización e “informalización” de la economía) en los que se refugió la población expulsada de la industria, con un empeoramiento muy profundo de su nivel de vida. El aumento dramático de las tasas de pobreza y de mortalidad infantil y la caída de salarios son quizás los indicadores más claros de los efectos de la desindustrialización.

Si bien posteriormente se intentaron políticas para revertir esa situación, el deterioro era muy profundo. Además, los aspectos más heterodoxos de esas políticas fueron resistidos hasta tal punto que la recuperación de la economía, especialmente entre 1985 y 1987, fue parcial y de escasa duración.

Hacia principios de los años noventa comenzó otra etapa de endeudamiento masivo, retraso cambiario y apertura importadora. Nuevamente, el ingreso de capitales de corto plazo encubrió la restricción externa y se desató una nueva ronda de desindustrialización. A pesar de que también se reprodujeron el crecimiento de la demanda de consumo y el de los sectores no transables que habían encubierto la caída del empleo y de los salarios entre 1977 y 1980, las tasas de desocupación volvieron a crecer, y los salarios reales volvieron a caer. Las consecuencias desindustrializadoras del enfoque ortodoxo en materia de empleo, de bienestar social y de distribución del ingreso se hicieron cada vez más evidentes. El nivel de inversión en la producción de bienes transables internacionalmente —que hubiera sido necesaria para pagar el endeudamiento externo a través de la sustitución de im-

portaciones y de las exportaciones— siguió estando muy por debajo de los niveles del período sustitutivo. Si se tiene en cuenta que en aquel período la deuda había sido mucho más reducida en relación a las exportaciones y a la producción de bienes transables internacionalmente, y que aún así los estrangulamientos externos eran recurrentes, resulta evidente que —en un esquema que ya partía de altas tasas de desempleo y de bajos salarios— estos estrangulamientos y sus resultados en materia de bienestar social y de crecimiento serían cada vez más graves.

Adicionalmente, estos nuevos esquemas de la ortodoxia desencadenan un tipo de inflación especialmente perverso. Como los precios de los bienes no transables internacionalmente no quedan contenidos por la competencia importada, y la demanda de consumo se estimula y financia con el endeudamiento, se produce una inflación de demanda de los bienes no transables. Al mismo tiempo, como los precios de los bienes transables están deprimidos por la importación, se mantienen estables o caen. Por último, como los asalariados consumen sobre todo bienes no transables, el salario real también cae. Se entra así en una estructura perversa y paradójica: mientras los precios al consumidor (que reflejan sobre todo a los bienes no transables) aumentan, los precios mayoristas (que reflejan fundamentalmente a los bienes transables) se mantienen estables o caen. Los aumentos de salarios que se conceden hacen que los salarios, debido al retraso cambiario, aumenten en dólares pero —por efecto del aumento de los precios al consumidor— caigan en términos de su poder de compra. Los sectores productores de bienes transables internacionalmente y los trabajadores se enfrentan en una lucha que —dentro del esquema— no tiene salida: los asalariados, que ven caer su ingreso real, piden aumentos de salarios, pero la industria que tiene que competir con la importación, no puede soportar más aumentos de sus costos salariales medidos en dólares.

En resumen, el enfoque ortodoxo, que durante décadas obstaculizó el desarrollo del país enfrentando el estrangulamiento externo con la recesión, en los últimos quince años, mediante el recurso creciente al endeudamiento externo agravó la tendencia al estrangulamiento externo en el mediano y largo plazo.

14. El papel de la ideología

Es indudable que ninguna política puede sostenerse durante tanto tiempo sino beneficia a algunos sectores y países. Si el funcionamiento de la economía depende de la disponibilidad de divisas, el mantenimiento de esa dependencia beneficia a los sectores internos y externos que tradicionalmente han controlado directa o indirectamente la provisión de esas divisas escasas. A su vez, el endeudamiento masivo beneficia, en la primera fase de la “cadena de la felicidad” financiera, a aquellos que, por su capacidad de endeudarse, pueden aprovechar el ingreso de

capitales para expandirse, para obtener beneficios de la operación financiera misma, o para intermediar en el ingreso de capitales. En la fase de crisis del ciclo, el endeudamiento beneficia sobre todo a los acreedores externos y, nuevamente, a la intermediación financiera. Por otra parte, estas políticas perjudican a todos los sectores cuyo ingreso depende fundamentalmente del nivel de actividad y del crecimiento, es decir a los asalariados, los empresarios industriales que trabajan para el mercado interno o que— con un esquema adecuado— podrían convertirse en exportadores, a los servicios ligados a la actividad productiva, y —en general— a todos aquellos cuya actividad está vinculada a la demanda de los asalariados y de las capas medias de la sociedad.

Sin embargo, no basta con que una política beneficie a un sector para que pueda aplicarse, al menos en los períodos o sociedades democráticas. También es necesario que los sectores perjudicados crean que las políticas que se siguen son las únicas posibles, o por lo menos que representan las alternativas más “serias”. Este papel de legitimación lo cumplen, como ya se explicó, las ideologías ortodoxas dominantes, que constituyen un paradigma desarrollado durante dos siglos, y originalmente coincidente con la ideología económica creada en Gran Bretaña como herramienta de su hegemonía económica. Los mecanismos de consolidación y difusión del paradigma ortodoxo que se fue construyendo a partir de tal origen, su utilización como instrumento de poder, su prestigio científico, las dificultades que existen para liberarse de los condicionamientos y las deformaciones que implican, así como otros elementos que hemos analizado en este capítulo explican su predominio en igual o mayor medida que los intereses económicos y políticos a los cuales favorece.

15. La heterodoxia y sus dificultades

Todo lo dicho no implica que en la historia de la economía no haya habido economistas individuales ni aun escuelas enteras de pensamiento que cuestionaron muy profundamente ese paradigma. Por el contrario, ya desde los orígenes mismos del pensamiento económico clásico hubo fuertes disidencias y cuestionamientos a la corriente ortodoxa predominante. Un primer ejemplo de ello es la actitud diferente frente a las ideas de Robert Malthus. Malthus fue conocido por su teoría de la población, recogida por la corriente ortodoxa. Por otra parte, el mismo Malthus negó la validez de la llamada ley de Say, uno de los pilares fundamentales de la ortodoxia económica. Sin embargo, este aspecto no ortodoxo del pensamiento de Malthus fue olvidado en las universidades y en los centros que dominaban el pensamiento económico, a pesar del prestigio del mismo Malthus y el hecho de que

muchos economistas que no tenían acceso a esas universidades y centros insistían enfáticamente en que la falsedad de la Ley de Say había sido demostrada más allá de toda duda. Esta situación duró más de un siglo, hasta que John Maynard Keynes logró que los argumentos de Malthus se aceptaran en las grandes universidades anglosajonas. Este primer ejemplo muestra que —como ya se dijo— el predominio de una ideología se construye en gran parte omitiendo mencionar —y descartando así— las disidencias.

El nombre de Keynes nos lleva a un segundo ejemplo del desarrollo del pensamiento heterodoxo. En la década del treinta se produjo una revolución en el pensamiento económico. Dicha revolución, una de las más importantes, y menos conocidas de la historia de la humanidad, que recibió el nombre de revolución keynesiana, demostró que muchos de los supuestos y conclusiones más importantes para el sostenimiento de las teorías económicas ortodoxas eran falsos. En primer lugar, demostró que el desempleo y las crisis no eran fenómenos subsanables por sola acción del mercado, sino productos de la acción humana que como tales, podían ser evitados por medio de políticas anticíclicas adecuadas. En segundo lugar, permitió comprender que el pleno empleo de la economía no era el resultado de un funcionamiento automático del mercado que tendía “naturalmente” a una situación de equilibrio, en la que el bienestar se maximizaba automáticamente, por sí sólo, sino un proceso conflictivo, incierto y dependiente de las conductas sociales y, que por lo mismo, el mayor bienestar general sólo podía ser alcanzado mediante una intervención estatal y un esfuerzo social deliberado y permanente. Esa revolución keynesiana tuvo el mérito de atenuar las profundas crisis cíclicas de los países industriales, y creó las bases teóricas para su expansión después de la segunda guerra mundial.

Lo coherente hubiese sido el abandono simultáneo de la teoría librecambista y la aparición de ideas conducentes al desarrollo industrial y al pleno empleo también en los países periféricos. Esto no ocurrió, u ocurrió sólo muy parcialmente, debido a que la ortodoxia logró dejar a un lado algunos aspectos centrales de la revolución keynesiana, y mantener incólumne su dogma máspreciado: el del libre-cambio. El “nuevo orden internacional” creado en Bretton Woods en 1944 dejó de lado las propuestas keynesianas sobre el intercambio internacional y adoptó un sistema que, aunque por casi tres décadas permitió evitar las recesiones provenientes de los estrangulamientos externos, por no ser adaptado a las características de los países periféricos lo hizo únicamente en los países industriales. Eso no significa que haya habido un apoyo unánime al librecambismo. Se pueden identificar por lo menos tres líneas de pensamiento opositoras que prosiguieron avanzando en la crítica y en la construcción de modelos teóricos y prácticos alternativos. La primera es la de una parte de los mismos economistas que protagonizaron la revolución keynesiana (tales como Joan Robinson o Nicholas Kaldor). La se-

gunda es la de los economistas que dirigieron la industrialización (o la recuperación industrial según los casos) de países como Francia, Alemania, Japón, Corea, etc. La tercera es la de los economistas heterodoxos de los mismos países del Tercer Mundo, con la mención especial de Raúl Prebisch y de los economistas de la escuela cepalina.

Sin embargo, ninguna de estas corrientes logró desplazar al paradigma ortodoxo en estas cuestiones. Ello se debió a varias causas. Por una parte, la formación y difusión del pensamiento económico se concentró en las universidades de EE. UU., que en esta etapa era el país económicamente más poderoso. Del mismo modo como dos siglos antes las ideas triunfantes —el paradigma ortodoxo y el librecambio— fueron dictadas desde el país más poderoso en esa época, Gran Bretaña, para racionalizar y defender sus intereses, el nuevo centro del pensamiento y del poder económico reconstruyó, refinó y difundió el librecambismo. En consecuencia, el pensamiento de todas estas corrientes heterodoxas no logró conquistar los centros de pensamiento económico más importantes del mundo. No es casual que Cambridge, que constituía el centro mismo de la ortodoxia mundial a fines del siglo pasado y principios de éste, haya pasado a ser un centro de heterodoxia desplazado de la “corriente principal” del pensamiento económico cuando Gran Bretaña dejó de ser la economía dominante y comenzó a sufrir muchos de los problemas de los países menos poderosos. Lo mismo ocurrió, pero potenciado por su mayor debilidad económica relativa y por la carencia del prestigio que aún conservaban centros como Cambridge, con las corrientes heterodoxas nacidas en los países subdesarrollados. Por otra parte, los economistas que dirigieron la industrialización de Japón y de Corea se dedicaron a construir políticas heterodoxas, proteccionistas e industrializadoras, sin entrar en el debate académico y procurando mantener un “perfil bajo” y explicitar lo menos posible su posición, en gran medida para evitar las presiones y represalias de los organismos internacionales y de los países más poderosos. Finalmente, como ocurrió en el pasado con EE.UU., a medida que cada uno de ellos se incorporaba al “club de los poderosos”, comenzaba a predicar el librecambio para los demás, olvidando y ocultando —como señala Joan Robinson— que se industrializó mediante el proteccionismo.

De este modo, el librecambio siguió manteniendo su lugar en el centro de la “corriente principal” de la economía, o sea el de la ortodoxia. Durante las últimas dos décadas esta persistencia se fortaleció aún más. Paradójicamente, hasta los mismos países en los que se gestó la revolución keynesiana —Gran Bretaña con sus economistas keynesianos y EE.UU. con F. D. Roosevelt, el “New Deal” y los heterodoxos norteamericanos— sufren desde principios de los setenta un retorno de la teoría ortodoxa neoclásica, aunque remozada —y exagerada— bajo el nombre de monetarismo y de revolución neoconservadora. Los desequilibrios internacionales existentes —la deuda externa de los países desarrollados, el hecho inédito de

que la economía más poderosa del mundo sea una deudora externa neta, la recesión en el comercio mundial y el fuerte auge especulativo en los mercados cambiarios y financieros de los mismos países industriales— se explican por el hecho de que la revolución keynesiana fue “detenida” a mitad del camino.

Keynes y muchos de los economistas heterodoxos diseñaron propuestas concretas para un sistema monetario internacional que mantuviera una política expansiva coordinada a nivel mundial, con un mejor reparto de la liquidez y con una forma de creación de dicha liquidez que no estuviese atada a los avatares de la política económica de los países hegemónicos de turno, cuyas monedas son las aceptadas como medio de pago internacional. Sin embargo, estas ideas no fueron aplicadas, justamente por la oposición de esos países.

Las consecuencias más graves de todo esto las sufren los países periféricos, que dominados por el enfoque ortodoxo, agravan sus problemas mediante las aperturas económicas unilaterales predicadas por los ortodoxos del centro y de la periferia.

16. Conclusiones

Los principales males económicos argentinos, tales como el estrangulamiento externo recurrente, la desindustrialización, el estancamiento de largo plazo, el desempleo creciente, y el empeoramiento dramático de la distribución del ingreso, no son consecuencias de ningún fenómeno “natural”, sino de la aplicación sistemática de políticas que no sólo no resuelven los problemas, sino que traban su solución y —especialmente en las últimas dos décadas— directamente los agravan. Estas políticas son el resultado del enfoque ortodoxo librecambista. A su vez, este enfoque se mantiene tanto porque sus políticas benefician a algunos sectores de la sociedad y a otros países, como por el poder ideológico del paradigma, que en gran parte se asienta en la difusión masiva del mismo a través de los medios de comunicación y del sistema educativo.

Por ello, el sistema educativo es uno de los ámbitos fundamentales para revertir esta situación, mediante la enseñanza de las teorías económicas adecuadas a la realidad de nuestra economía y orientadas a la solución de sus problemas específicos, así como mediante el desarrollo de la capacidad de analizar críticamente las propuestas de política económica que se difunden a través de los medios de comunicación, que sostienen los diversos actores sociales y políticos, y que aplican los distintos gobiernos.

En otras palabras, como se afirmó en los primeros párrafos de este documento, la enseñanza de la economía es fundamental para el progreso individual y social,

y para el pleno ejercicio de los derechos del ciudadano. Pero para que esa enseñanza sea realmente útil, es necesario tener presente que los principales objetivos de la economía son el pleno empleo, el crecimiento, la distribución equitativa del ingreso y —en definitiva— el bienestar creciente de toda la sociedad. Para alcanzarlos, es necesario disponer de un conjunto teórico, analítico y práctico adecuado a nuestros problemas específicos, lo cual supone un enfoque distinto al ortodoxo, ya que este ha llevado a que estos objetivos sean cada vez más difíciles de lograr, y parezcan cada vez más alejados y hasta utópicos.

Esto no significa reaccionar en forma simplista cuestionando todo conocimiento proveniente del exterior. El país no puede por sí solo sustituir siglos de la evolución del pensamiento universal. El desafío es combinar el pensamiento universal de una forma flexible y seria con el conocimiento de la propia realidad, aceptando donde corresponde sus conclusiones y utilizando todo el caudal de instrumentos intelectuales disponible para modificarlas y reelaborarlas donde hace falta.

Para estimular esta actitud de permanente búsqueda, la enseñanza debería mostrarles a los estudiantes la relatividad de todo conocimiento final en las ciencias sociales y su dependencia de las premisas de las que se parte; insistir en la variabilidad de esas premisas en el tiempo y en el espacio; incentivar el ejercicio de la capacidad deductiva propia; estimular la curiosidad y la creatividad difundiendo las controversias intelectuales más relevantes que se producen en el seno de la sociedad. En suma, la tarea es propulsar una permanente y seria exploración de la propia realidad y la reelaboración de los esquemas intelectuales en base a ella enriqueciendo así no sólo nuestro pensamiento sino el pensamiento mundial.

Por todo ello, los bloques temáticos que se exponen en la segunda parte de este documento tienen una estrecha correspondencia con el enfoque teórico expuesto en esta primera parte, correspondencia que no es necesario aclarar por cuanto se explicita en la presentación y contenido de los mismos.

II. BLOQUES TEMATICOS

1. Aproximación conceptual

En este bloque se persigue como objetivo que el alumno enmarque a la economía dentro de las ciencias sociales, desmitificando la apariencia de ciencia exacta de la misma. También se busca una aproximación básica a la jerga más habitual de esta ciencia y al carácter y variantes de los métodos de análisis económico. La idea de abstracción en este análisis se transmite con la introducción del concepto de modelo económico, sus alcances y limitaciones.

1.1. La economía como ciencia social. Diferencias con las ciencias físicas: la realidad económica como un producto de la acción humana, privada y pública. Los agentes económicos y el contexto en el que actúan, la realimentación entre ambos; las diferencias entre la realidad económica de distintos países y de distintas etapas de desarrollo. Los conflictos, los balances de poder y los consensos en la economía. La economía como ciencia positiva y como cuerpo normativo.

1.2. Los conceptos básicos de la economía. El lenguaje propio de la economía. Breve “diccionario” de economía. Stocks y flujos; demanda y oferta; precios, costos y beneficios, Producto y producción, bienes y servicios. Valores nominales y reales de las variables económicas. Inflación, precios relativos, protección, tasas de interés, tipo de cambio.

1.3. El análisis económico. Análisis deductivo: desde las premisas a la realidad. Método inductivo: desde la realidad al modelo y a sus conclusiones lógicas. Las premisas y su importancia. La consistencia lógica de los esquemas de análisis *versus* su relevancia empírica. El uso de las matemáticas en el análisis económico: alcances y limitaciones. Distintos niveles de análisis: macroeconomía, microeconomía y mesoeconomía.